Stanisław Głąbiński

NARODOWA POLITYKA EKONOMICZNA

ATENEVM
SPÓŁKA AKCYJNA WYDAWNICZA

Stanisław Głąbiński

NARODOWA POLITYKA EKONOMICZNA





MCMXXVIII

PROF. DR. STANISŁAW GŁĄBIŃSKI

EKONOMIKA NARODOWA

NARODOWA POLITYKA EKONOMICZNA

LWÓW
NAKŁADEM TOW. WYDAWNICZEGO „ATENEUM“

STANISŁAW GŁĄBIŃSKI

NARODOWA POLITYKA EKONOMICZNA



LWÓW
NAKŁADEM TOW. WYDAWNICZEGO „ATENEUM“

33.2: 33.3

Biblioteka Wojsk. Akad. [illegible]
40388/2
im. F. Dzierżyńskiego

CZCIONKAMI DRUKARNI A. GOJAWICZYŃSKIEGO WE LWOWIE.

SPIS ROZDZIAŁÓW

Str.

Wstęp

I. CELE NARODOWEJ POLITYKI EKONOMICZNEJ 1

1) Rozwój wszystkich sił wytwórczych narodu 4
2) Niezależność gospodarcza (samowystarczalność) . . . 7
3) Samodzielność (wolność) gospodarcza 9
4) Solidarność gospodarcza 10
5) Emigracja i kolonizacja 11

II. POLITYKA EKONOMICZNA NARODOWA A ŚWIATOWA 12

Rozdział pierwszy.

Polityka agrarna 17
A. Rolnictwo.
Znaczenie i historyczny rozwój własności rolnej . . . 18
B. Ustrój własności rolnej
a) Podział przestrzeni rolnej i reformy rolne . 27
b) Formy użytkowania ziemi rolnej . . . 35
c) Wytwórczość rolnictwa 43
C. Leśnictwo 48
D. Warunki rozwoju produkcji rolnej i leśnej . . 49
E. Statystyka produkcji rolnej 58

Rozdział drugi.

Polityka górnicza 61
A. Ustrój własności górniczej 63
B. Warunki rozwoju górnictwa 68
C. Statystyka produkcji górniczej 74

Rozdział trzeci.

Polityka przemysłowa 77
A. Przemysł a rzemiosło 78
B. Znaczenie rzemiosła 85
C. Znaczenie przemysłu 88
D. Rodzaje przemysłu 91
a) Przemysł wielki, średni, mały 92
b) Przemysł domowy, chałupniczy i fabryczny . 94
c) Przemysł rolniczy i górniczy 100
d) Przemysł mineralny, roślinny i zwierzęcy . 104
e) Przemysł budowlany 105

Str.

E. Warunki rozwoju przemysłu 106
F. Prawo przemysłowe 109
G. Ochrona i popieranie przemysłu 112
H. Ochrona i popieranie rękodzieła 115
I. Polska polityka przemysłowa 116

Rozdział czwarty.

Polityka handlowa

A. Pojęcie i historyczny rozwój handlu 123
B. Gospodarczo-społeczne znaczenie handlu . . . 130
C. Rodzaje handlu 134
a) Handel krajowy i zagraniczny 135
aa) Bilans handlowy 136
bb) Bilans płatniczy 136
b) Handel wielki, średni i drobny 138
c) Handel hurtowy i drobiazgowy 140
d) Handel stały i perjodyczny 142
e) Giełdy towarowe i pieniężne 142
aa) Organizacja giełdy 143
bb) Interesy giełdowe 144
D. Polityka handlowa 147
a) Polityka handlowa wewnętrzna 148
b) Polityka handlowa zagraniczna 151
aa) Systemy zagranicznej polityki handlowej 151
bb) Dzisiejsza polityka handlowo-cłowa . . 159

Rozdział piąty.

Polityka kredytowa i bankowa

1) Banki

A. Pojęcie banków 165
B. Pośrednictwo kredytowe banków 168
C Historyczny rozwój banków 175
D. Ustrój banków 179
E. Banki państwowe w Polsce 183
F. Rodzaje banków 187
a) Banki depozytowe i dyskontowe 187
b) Banki biletowe czyli emisyjne 190
aa) Zadania banków biletowych 190
bb) System centralnych banków biletowych . 194
cc) System pokrycia banknotów 195
dd) Przegląd ważniejszych banków biletowych 200
ee) Bank Polski 202
ff) Banki biletowe publiczne czy prywatne . 206
c) Banki ziemskie (hipoteczne) 208
d) Banki przemysłowe 216
e) Banki specjalne 220

Str.

G. Koncentracja banków 221
H. Polityka dyskontowa 223
2) Kasy oszczędności 225
3) Stowarzyszenia kredytowe 234
4) Fundusze ubezpieczeniowe i publiczne 239

Rozdział szósty.

Polityka komunikacyjna.
1) Rodzaje komunikacji i zadania 241
2) Gospodarczo-społeczne znaczenie komunikacji . . . 248
3) Taryfy przewozowe 251
4) Polityka komunikacyjna 259
A. Systemy organizacji kolei żelaznych 262
B. Polityka taryfowa

Rozdział siódmy.

Polityka ubezpieczeń.
1) Pojęcie, historja i zadania ubezpieczeń 280
2) Społeczno-gospodarcze znaczenie ubezpieczeń . . . 287
3) Rodzaje ubezpieczeń 289
A. Ubezpieczenia rzeczowe 289
B. Ubezpieczenia życiowe 290
C. Ubezpieczenia społeczne 295
4) Polityka ubezpieczeniowa 297
A. Zakłady ubezpieczeń prywatne czy publiczne . . 298
B. Przymus ubezpieczenia 301
C. Monopol ubezpieczenia 302
D. Prawo ubezpieczeniowe 305

Rozdział ósmy.

Polityka zrzeszeń gospodarczych
1) Spółki, kartele, trusty, koncerny 307
2) Stowarzyszenia spółdzielcze 317
A. Pojęcie i zadania 317
B. Rodzaje stowarzyszeń spółdzielczych 323
a) Stowarzyszenia konsumentów 324
b) Stowarzyszenia wytwórców 325
c) Stowarzyszenia kredytowe 329
d) Inne stowarzyszenia spółdzielcze . . . 329

Rozdział dziewiąty.

Narodowa polityka społeczna

I. POJĘCIE I ZADANIA 333
II. OBJAWY KWESTJI SPOŁECZNEJ 339
1) Kwestja robotnicza 339

A. Samopomoc robotników 340
a) Związki robotników 340
b) Narzędzia walki robotników 347
c) Umowy zbiorowe (taryfowe) 350
B. Wpływ państwa, Kościoła i cywilizacji . . . 352
a) Ustawodawstwo ochronne 354
b) Ubezpieczenie społeczne 358
C. Organizacja zawodowa 375
2) Kwestja urzędnicza 378
3) Kwestja zachowania rodziny 381
4) Kwestja kobieca 385
5) Kwestja rękodzielnicza 389
6) Kwestja mieszkań 392
7) Kwestja ubogich 396
8) Kwestja emigracji 400

Rozdział dziesiąty.

Narodowa polityka skarbowa
1) Zasady polityki skarbowej 408
2) Podatki jednolite czy rozmaite 412
3) Podatki bezpośrednie czy pośrednie 413
Uzupełnienie 415

Spis alfabetyczny do pierwszej i drugiej części (tomu) 417

Dostrzeżona omyłka druku:

W pierwszej części na str. 145 wiersz 7-my z góry opuszczono: „i odpowiedzialności“ po wyrazie „samodzielności.“

WSTĘP.

I. CELE NARODOWEJ POLITYKI EKONOMICZNEJ.

Narodowa polityka ekonomiczna, jako nauka, dąży do wskazania środków i warunków osiągnięcia wszechstronnego rozwoju gospodarstwa narodowego. Rozwój gospodarstwa narodowego polega na wzrastającym dobrobycie czyli pomyślnym stanie narodu tak pod względem bogactwa narodowego, jak rozdziału tego bogactwa między poszczególne warstwy społeczne, oraz na przyjaźnem ustosunkowaniu się wzajemnem warstw społecznych do siebie. Polityka gospodarcza czynna jest działalnością państwa, związków samorządowych, zrzeszeń i innych gospodarstw, opartą na zasadach narodowej polityki gospodarczej. Z powyższego określenia narodowej polityki ekonomicznej wynika, że jest ona równocześnie polityką gospodarczą oraz społeczną (socjalną), że obydwa te zadania łączą się w niej, a także w polityce czynnej powinny być przestrzegane. Polityka ekonomiczna obejmuje wszelkie działy gospodarstwa narodowego i t. zw. kwestji społecznej, a więc politykę agrarną, górniczą, przemysłową, handlową, komunikacyjną, kredytową, asekuracyjną, politykę socjalną, emigracyjną, kolonizacyjną.

Narodowa polityka ekonomiczna korzysta w pierwszym rzędzie z tych wskazań, jakie wynikają z teorji ekonomicznej, a mianowicie z umiejętnego zbadania ustroju gospodarstwa narodowego i praw, jakie się w niem objawiają. W polityce narodowej jednak nie można się ograniczyć na wnioskach, płynących z teorji ekonomicznej, lecz uwzględnić należy wszelkie czynniki,

mające wpływ na życie gospodarcze, tak prawne i polityczne, jak przyrodzone, kulturalne, społeczne i międzynarodowe.

Z tego powodu ważnem zadaniem polityki ekonomicznej jest dokładne poznanie stanu gospodarczego kraju i innych narodów, odgrywających pewną rolę w stosunkach międzynarodowych, oraz zbadanie kierunków rozwoju we wszystkich dziedzinach produkcji, wymiany i konsumcji społecznej. Takie badanie gospodarstwa narodowego w całości oraz stosunków gospodarczych w świecie nazwano w najnowszej literaturze ekonomicznej badaniem konjunktury gospodarczej. Pojęcie konjunktury w takiem znaczeniu jest ogólniejsze i szersze od konjunktury rynkowej, t. j. od badania stanu cen i faktycznych widoków ich zmiany w przyszłości. Badanie konjunktury gospodarczej staje się nową naukową dyscypliną w dziedzinie ekonomicznej, posługującą się przedewszystkiem bogatym materjałem statystycznym, jakiego dostarczają w coraz większej obfitości rządowe i prywatne wydawnictwa statystyczne. Pobudkę do tych systematycznych badań dała po wojnie światowej Ameryka Północna przez utworzenie w r. 1919 przy Harvard-University w Cambridge instytutu badań pod nazwą „Harvard Economic Service“ i założenie podobnych biur w departamencie przemysłu i handlu i w innych instytucjach, za jej przykładem zaś poszła Anglja, Francja, Włochy, Rosja, Niemcy. We wszystkich tych krajach powstały specjalne czasopisma naukowe, zajmujące się badaniem konjunktury gospodarczej [1]).

Podmiotem polityki gospodarczej jest obok państwa i związków publicznych samorządowych cały naród, jako podmiot gospodarstwa narodowego. Dawniej w czasach drzemiącej idei narodowej głównym piastunem tej polityki było państwo i miasta. Stopniowo jednak czynny udział w polityce ekonomicznej rozszerza się na cały naród uświadomiony, w pierwszym rzędzie na związki publiczne samorządowe i na wielkie zrzeszenia gospodarcze o charakterze kapitalistycznym lub spółdzielczym, następnie na związki zawodowe i na poszczególne przedsiębiorstwa. Dzisiaj każda jednostka, stosująca n. p. w praktyce zasadę gospodarczą „swój do swego“ i kupująca tylko wyroby pracy rodzimej, uprawia na równi z państwem politykę gospodarczą nieza-

---

[1]) Por. Edward Lipiński w Przeglądzie gospodarczym z r. 1926 str. 873.

leżności narodowej; podobnie każdy, kto lokuje swoje kapitały z świadomością celu w krajowych instytucjach lub papierach wartościowych, popiera narodową politykę kredytową; każdy wytwórca, rolnik, rękodzielnik czy przemysłowiec, wkładający swe oszczędności w ulepszenie swego gospodarstwa, współdziała w narodowej polityce produkcyjnej. Każdy przedsiębiorca, przeznaczający swoje zyski na budowę zdrowych mieszkań dla robotników, na zakłady zdrowotne i pensyjne dla nich, na zapewnienie nauki dla ich dzieci, współdziała w narodowej polityce społecznej. Mylną więc jest opinja, rozpowszechniona w nauce i w życiu, jakoby tylko państwo było powołane do prowadzenia polityki ekonomicznej narodu.

Celem polityki ekonomicznej narodu nie jest, jak mniemają niektórzy ekonomiści ze szkoły liberalnej i socjalistycznej, doprowadzenie gospodarstwa narodów do stanu nasycenia i zastoju, ani też osiągnięcie jak najmniejszej pracy i wysiłków ludzkich. Jeden i drugi rzekomy cel ludzkości byłby objawem zamierania jej lub cofania się w miniony okres barbarzyństwa i dzikości. Stan zastoju gospodarczego nie jest pożądany nie tylko dlatego, że ludność objawia ciągle tendencję do wzrostu, ale przedewszystkiem dlatego, że człowiek i naród z natury swej zakreśla sobie coraz nowe dążenia i cele, nigdy więc nie poprzestanie na tym stopniu rozwoju, jaki osiągnie. Potrzeby fizyczne człowieka mogą być ograniczone, a nawet z krzewieniem się kultury uproszczone, ale potrzeby i cele duchowe narodu i ludzkości są nieskończone i wymagać będą coraz to śmielszych wysiłków. Już dzisiaj znaczna część wysiłków ludzkich i dochodu narodowego przeznaczona jest na utrzymanie i na wzmocnienie działalności państwa i związków samorządowych, na ogólne cele naukowe, zawodowe, społeczne. Ze wzrostem bogactwa narodowego i cywilizacji ludzkiej coraz większa część dochodu i majątku narodowego płynąć będzie na owe szersze, ideowe cele. Człowiek nigdy nie ustanie w usiłowaniach zbadania tajemnic życia i świata i nie będzie szczędził w tym celu ani wysiłków osobistych, ani dóbr materjalnych. Kula ziemska nie jest dla ludzkości całym światem, myśl ludzka sięga daleko w nieznane światy, a za myślą idzie czyn, spowity dotychczas i onieśmielony nieudolnością i niedostatecznością środków. Człowiek, jako jednostka, musi zadowolić się tym stanem pomyślności gospodarczej, jaki osiągnie, ale nie zadowoli się nigdy istniejącym stanem jako członek narodu żywotnego

o wielkich zadaniach moralnych i jako członek całej ludzkości. Tak samo mylną jest opinja, jakoby ciągłe zmniejszanie pracy było istotnym celem polityki ekonomicznej. Niewątpliwie zmniejszenie czasu i natężenia pracy do poziomu, wskazanego wymogami zdrowia ludzkiego i potrzeb rodzinnych i społecznych człowieka, jest jednym z wymogów polityki gospodarczej i społecznej. Odnosi się to zarówno do pracowników samoistnych, jak zawisłych i nie jest wcale w sprzeczności z ogólnym celem wzrostu produkcji i bogactwa narodowego. Natomiast wskazywanie polityce ekonomicznej jako celu ciągłego obniżania pracy ludzkiej do minimalnego czasu jednej godziny lub jeszcze mniejszego, jest niezgodne z moralnymi celami narodu i ludzkości. Umiarkowana praca bowiem jest potrzebą człowieka, ona wyrabia jego siły fizyczne i umysłowe, wyprowadza go ze stanu dzikości i barbarzyństwa, robi zeń człowieka cywilizowanego. Wszak narody cywilizowane zmuszają nawet dzieci nieletnie do pracy kilkugodzinnej codziennie w szkole i w domu dla wychowania i wykształcenia ich władz umysłowych, a człowiek dojrzały tylko pracą i doświadczeniem nabiera istotnej wiedzy i kultury. Czyż więc godzi się wyznaczać ludzkości jako celu ograniczenia pracy do minimum i naśladowania barbarzyńców w próżnowaniu? Byłoby to cofnięciem ludzkości ze stanu kultury do stanu ciągłych walk i wzajemnych podbojów, albowiem próżnowanie było zawsze i pozostanie źródłem, krzewiącem namiętności i występki społeczne.

Za naczelne zadania narodowej polityki ekonomicznej uważać należy:

1. Osiągnięcie rozwoju wszystkich sił wytwórczych narodu pod względem gospodarczym, społecznym i technicznym.

2. Dążenie do niezależności gospodarczej czyli t. zw. samowystarczalności w stosunku do innych narodów.

3. Rozwój samodzielności gospodarczej w łonie narodu.

4. Oparcie ustroju gospodarczego na solidarności gospodarczej warstw społecznych.

5. Uregulowanie emigracji i kolonizacji poza obszarem państwa.

1. Rozwój wszystkich sił wytwórczych narodu.

Utrzymanie i rozwój każdego narodu polega na jego własnej pracy. Im więcej ludzi pracuje i im lepszą jest organizacja

pracy, tem większą jest jej wydajność i tem łatwiejsze osiągnięcie gospodarczych celów narodu. W rolnictwie, dzięki podziałowi pracy na zajęcia trudniejsze i lżejsze, zająć można nie tylko ludność dorosłą, ale także niedorosłych członków rodziny. Z tego powodu w warstwach rolniczych około 60% ludności pracuje zawodowo w rolnictwie. W innych warstwach, przemysłowych, handlowych, w zajęciach wolnych, zaledwie około trzecia część ludzi żyjących z danych zawodów pracuje, reszta nie jest jeszcze uzdolnioną do pracy zawodowej. Praca więc jednego pracownika w tych zawodach, samoistnego lub zawisłego, utrzymywać musi przeciętnie jeszcze dwie inne osoby, członków rodziny, do pracy niezdolnych. Stąd wynika konieczność takiego układu gospodarczego w każdym narodzie, aby wszystkie siły narodu, zdolne do pracy, mogły uzyskać użyteczne zajęcie, oraz aby istniała możność rozwoju wszystkich sił wytwórczych.

Najłatwiej na pozór osiągnąć to w krajach rolniczych, ale takie jednostronne zajęcie narodu przedstawia wiele stron ujemnych. Kraj rolniczy, nie mający rozwiniętego przemysłu, nie jest w stanie zapewnić swej ludności ani takiego wzrostu, ani takiego dobrobytu, jaki jest możliwy w krajach uprzemysłowionych. Kraj rolniczy bowiem wytwarza produkty surowe, których na miejscu nie może przetworzyć, wskutek czego ponosi większe koszta transportu i traci sposobność dania zarobku swej ludności przy przeróbce własnych surowców. Kraj taki sprowadzać musi z zagranicy narzędzia pracy i maszyny, wyroby przemysłowe dla potrzeb osobistych, wywozi zaś zboże, a z niem cząstki powierzchni ziemi, osłabiając tem jej siły żywotne. Dochód narodowy takiego kraju zależy od wysokości cen zboża na rynkach zagranicznych i od cen wyrobów przemysłowych, jakie kraj płacić musi zagranicy, jest więc zależny od konjunktury zagranicznej. Zbędna ludność rolnicza, nie mogąc znaleźć godziwego zarobku w kraju, uchodzić musi stale lub czasowo zagranicę, bogacąc swoją pracą obce narody, albo pomnaża w kraju szereg t. zw. bezrobotnych, którzy stają się ciężarem państwa i całego społeczeństwa.

Koniecznym warunkiem rozwoju kraju rolniczego jest zaszczepienie i rozwój rodzimego przemysłu, handlu i innych zawodów. Rolnictwo znajduje w przemyśle korzystny odbyt swoich surowców i sposobność do nabycia narzędzi, maszyn, nawozów naturalnych i sztucznych. Dlatego rolnictwo jest na najwyższym stopniu rozwoju wcale nie w krajach rolniczych, ale przeciwnie

w krajach przemysłowych, jak w Belgji, Anglji, Saksonji — z ziem polskich nie na Wołyniu lub w Małopolsce Wschodniej, pomimo naturalnej urodzajności gleby, lecz w Wielkopolsce, na Pomorzu, w ziemi Łódzkiej i Kaliskiej. Podobnie przemysł ma naturalne warunki rozwoju w krajach rolniczych, dostarczających mu surowców i korzystnych warunków życiowych dla warstwy pracującej, oraz nabywców wyrobów przemysłowych. W ogólności wszelkie gałęzie produkcji i wszystkie zawody gospodarcze wzajemnie są sobie potrzebne i wzajemnie się wspierają, gospodarstwo narodowe więc dopiero dzięki wychowaniu i rozwojowi wszystkich sił wytwórczych przedstawia harmonijną całość.

Rozwój wszystkich gałęzi produkcji w krajach rolniczych może być osiągnięty tylko powoli i stopniowo, ponieważ wymaga wytworzenia wpierw odpowiednich warunków gospodarczych, a mianowicie sił osobistych, zawodowo wykształconych i doświadczonych, kapitałów, organizacji pracy, przedsiębiorczości, zdolności współzawodniczenia z produkcją obcą na rynkach krajowych i zagranicznych. Mylnem jest mniemanie, jakoby państwo mogło stworzyć wszechstronny rozwój gospodarstwa narodowego. Państwo ma ważny udział w wychowaniu sił wytwórczych za pomocą szkół zawodowych, warstatów i wydawnictw wzorowych, muzeów, wystaw, może i powinno popierać wszelkie gałęzie produkcji za pomocą komunikacji lądowych i wodnych, ulg transportowych, podatkowych, cłowych, traktatów handlowych i innemi podobnemi środkami, państwo jednak nie ma mocy dla stworzenia społecznych warunków gospodarczej inicjatywy, przedsiębiorczości i umiejętnej organizacji pracy.

Polska na swoim obszarze państwowym przedstawia rozmaite typy gospodarcze, począwszy od ziem rolniczych aż do ziem przeważnie przemysłowych. Ziemiami rolniczemi, mającemi 83% ludności rolniczej, są województwa wschodnie; z przemysłu i rolnictwa żyje w nich tylko 6·3%, z handlu i komunikacji 5·8% ludności. Ziemią przeważnie przemysłową jest Górny Śląsk i Śląsk Cieszyński, mający tylko 36% ludności rolniczej, w województwie łódzkiem część południowo-zachodnia, w województwie krakowskiem część zachodnia Małopolski. Województwa inne mają jeszcze przewagę ludności rolniczej, mianowicie Małopolska 72·5%, województwa centralne 59·6%, województwa zachodnie 57·7% tej ludności, ze znacznym procentem ludności przemysłowej i handlowej.

2. Niezależność gospodarcza (samowystarczalność).

Dążenie do niezależności gospodarczej łączy się z dążeniem do wszechstronnego rozwoju sił wytwórczych narodu, zwłaszcza takich, bez których naród, zdany na własne tylko siły i zasoby, nie mógłby się obejść. Najwięcej naturalnych warunków niezależności gospodarczej mają ludy rolnicze, które tylko w razie nieurodzaju mogą być skazane na klęskę głodową w razie odcięcia ich od innych ludów. Zasada niezależności gospodarczej ma jednak znaczenie nie tylko gospodarcze, ale także polityczne. Naród bowiem zależny w swem utrzymaniu życiowem lub zaspokojeniu innych koniecznych potrzeb od dobrej woli swoich sąsiadów popada w zależność polityczną od nich i musi się godzić na ustępstwa gospodarcze i polityczne z uszczerbkiem dla swoich interesów. Przykładem takiej zależności gospodarczej przed wojną światową była Serbja w stosunku do monarchji austrjacko-węgierskiej. Zgoła zaś zależność taka grozi państwu utratą niezależności politycznej na wypadek wojny. Kraj, nie mający własnej żywności, własnych kopalń węgla lub nafty, własnego przemysłu wojennego (broni, amunicji, samolotów, gazów trujących) i surowców dla tego przemysłu niezbędnych, znajduje się w ciągłem niebezpieczeństwie, że na wypadek wojny będzie musiał ulec nawet słabszemu przeciwnikowi. Napoleon I. usiłował wygłodzić W. Brytanję systemem kontynentalnym, nie dopuszczając wywozu z Europy środków żywności i surowców. W czasie wojny światowej państwa zachodnie starały się wygłodzić państwa centralne, a celu tego nie osiągnęły tylko z powodu zwycięskiego pochodu armji niemieckiej na ziemie polskie i na dalsze rynki wschodnie.

Zasady niezależności gospodarczej czyli t. zw. samowystarczalności nie należy pojmować jako zupełnego oddzielenia się chińskim murem od innych narodów i wyrzeczenia się stosunków gospodarczych ze światem. Ludy cywilizowane są w ciągłych ze sobą stosunkach kulturalnych i gospodarczych, które mogą istnieć i rozwijać się, nie naruszając zasady ich gospodarczej niezależności. Spożywanie produktów kolonjalnych, kawy, herbaty, ryżu, owoców południowych, jest w całym świecie rozpowszechnione, nie uwłacza jednak zasadzie samowystarczalności, gdyż w razie potrzeby można je zastąpić produktami krajowymi. Przemysł bawełniany, jutowy, oparty jest na surowcach obcych, może

być jednak w razie potrzeby wyręczony przemysłem wełnianym i lnianym. W Polsce rozwinął się przemysł bawełniany i byłoby lekkomyślnością wyrzekać się tej ważnej gałęzi majątku narodowego mimo możliwych trudności zaopatrzenia się w niezbędne zapasy surowca. Również przemysł żelazny i stalowy na Górnym Śląsku opiera się w znacznej części na surowcu sprowadzonym z Niemiec w formie starego żelaziwa i na rudzie żelaznej, sprowadzanej z Szwecji i Rosji. Zamknięcie tych dróg nabycia surowca podcięłoby byt tej tak ważnej gałęzi produkcji przemysłowej. Po wojnie światowej Niemcy utraciły bogate kopalnie rudy żelaznej i huty stalowe w Alzacji i Lotaryngji, skutkiem czego były zniewolone dla utrzymania swego przemysłu żelaznego szukać zbliżenia z przemysłem żelaznym Francji, Luksemburga i Belgji. We wrześniu r. 1926 przyszedł do skutku między dotychczasowymi współzawodnikami kartel przemysłu żelaznego Niemiec, Francji, Belgji i Luksemburga, który podzielił pomiędzy te kraje całą produkcję stali, jakiej zapotrzebuje rynek światowy, w oznaczonym stosunku procentowym (Niemcy przeszło 41%, Francja 31% i t. d.). W ten sposób zostaje zatamowaną walka konkurencyjna między temi krajami, natomiast wybuchnie tem silniejszy antagonizm w stosunku do krajów tym kartelem nie objętych, a to W. Brytanji, Polski, Czech, Włoch w Europie, oraz Ameryki Północnej, który może zagrozić bytowi przemysłu żelaznego w krajach o trudniejszych warunkach produkcji lub sprowadzających surowiec z zagranicy. Nie należy się więc łudzić, jakoby niezależność gospodarcza krajów mogła być utrwaloną za pomocą układów międzynarodowych. To samo dotyczy idei gospodarczego związku państw środkowej Europy (Mitteleuropa) lub całej Europy (Paneuropa), która pod natchnieniem niemieckiej polityki i literatury znalazła także w Polsce w czasie wojny światowej i po wojnie wyznawców. Niewątpliwie system wielkiej produkcji przedsiębiorczej w górnictwie i przemyśle wymaga jak najszerszych rynków zbytu. Ale w walce konkurencyjnej zwycięża na tych rynkach przemysł silniejszy, zasobniejszy, zwłaszcza przemysł zabezpieczony kartelami, trustami i koncernami krajowemi i międzynarodowemi. W związkach takich nie ma miejsca dla wszystkich krajów i wszystkich przedsiębiorstw, zwłaszcza takich, które pracują w gorszych warunkach i ponoszą większe koszta produkcji i większe ciężary publiczne. Dlatego związki podobne są zasadniczo dla każdej gałęzi produkcji wielkiej pożądanym środ-

kiem uregulowania produkcji i ustalenia zbytu i cen, wychodzą jednak na korzyść w pierwszym rzędzie krajów zasobniejszych i zaprawionych wcześniej do wielkiej, administracyjnie i technicznie udoskonalonej produkcji. Stąd nawet zwolennicy idei Europy środkowej w czasie wojny światowej w Polsce nie mogli zaprzeczyć [1]), że „narodowa polityka gospodarcza, samodzielna, jest pierwszym postulatem przystąpienia do środkowo-europejskiego związku gospodarczego". Związki takie mogą być dla słabszych ekonomicznie krajów pożądane wówczas, gdy nie obejmują całości stosunków gospodarczych, a służą tylko do wspólnej obrony przed wyzyskiem monopolicznych obcych trustów. N. p. Ameryka broni się wspólnie przed zakrzewienie własnej produkcji drzewa kauczukowego przeciw faktycznemu monopolowi Anglji na tem polu, odwrotnie słabsze kraje europejskie bronić się mogą przeciw światowemu trustowi miedzianemu [2]), zawartemu w październiku r. 1926 między wielkimi producentami Ameryki Północnej i Południowej, Anglji i Niemiec, dla opanowania rynków miedzi na całej ziemi.

3. Samodzielność (wolność) gospodarcza.

Dźwignią rozwoju gospodarczego jest żywotność narodu, śmiała inicjatywa, przedsiębiorczość, samodzielność, wsparta życzliwą opieką ze strony państwa i społeczeństwa. Samodzielność gospodarcza znajduje naturalne granice w etyce społecznej, w więzach prawnych i państwowych, w obowiązkach społecznych i narodowych. Nie jest ona identyczna z samowolą i egoizmem, głoszonym przez zwolenników bezwzględnej wolności gospodarczej.

Przeciwstawiając się skrajnej zasadzie indywidualistycznej, przyjętej przez szkoły liberalne, odrzucić należy równocześnie zasadę kollektywizmu, która jest przeciwieństwem samodzielności i wolności gospodarczej. Zasada ta, zastosowana w ustroju republiki sowieckiej, doznała jawnego bankructwa, skoro ciż sami przywódzcy, którzy ją narodowi narzucili, widzą się zniewolonymi do stopniowego powrotu do dawnego systemu gospodarczego. Ale także zasada etatyzmu, zastosowana w czasie wojny światowej i po wojnie w szeregu państw wojną dotkniętych, nigdzie

---

[1]) Daszyńska-Golińska, Środkowo-europejski Związek Gospodarczy i Polska, Kraków 1916 str. 32 (Wydawn N. K. N.).

[2]) Coppers Exporters incorporated.

nie doczekała się tryumfu, narażając państwa na ponoszenie niezmiernych kosztów administracyjnych i na ciągłe niedobory w przedsiębiorstwach państwowych. Niektóre państwa, jak Włochy, wyzwoliły się z tego systemu i powróciły z pomyślnym skutkiem do systemu samodzielności gospodarczej, inne przechodzą powoli do systemu wolności gospodarczej częścią dobrowolnie, częścią pod naciskiem stosunków międzynarodowych (Niemcy). Także Polska zebrała w okresie etatystycznym smutne doświadczenia, albowiem przedsiębiorstwa państwowe naraziły skarb państwa na znaczne niedobory, przyczyniły się do przeładowania całej administracji zbędną ilością pracowników i utrudniły w wysokiej mierze sanację stosunków finansowych i administracyjnych w państwie.

4. Solidarność gospodarcza.

Narodowa polityka ekonomiczna wychodzić winna z zasadniczego założenia, że w gospodarstwie narodowem istnieje ogólna solidarność interesów. Pomimo drugorzędne rozbieżności i kolizje solidarność ta istnieje między miastem a wsią, rolnictwem, przemysłem, handlem i innymi zawodami, między państwem a obywatelami i urzędnikami, między przedsiębiorcą a pracownikami i robotnikami. Idea walki klasowej jest pozostałością historyczną z czasów niewolnictwa i poddaństwa, jest przeżytkiem, nie licującym z nowożytnym ustrojem państwowym i gospodarczym. Wszystkie warstwy narodu mają w tem żywy interes, aby w kraju panował spokój społeczny i gospodarczy, aby kraj miał jak najlepsze warunki rozwoju gospodarczego i współzawodnictwa międzynarodowego, aby przedsiębiorstwa publiczne i prywatne miały dochody, któremi mogłyby się dzielić na zasadach słuszności z pracownikami i robotnikami, aby stosunki między przedsiębiorcą i robotnikiem były ustalone przez prawo i przez wzajemne zaufanie. Z takiego stanowiska dążyć należy do stworzenia takich organizacji, któreby z góry zapobiegały sporom społecznym i nie dopuszczały do zamącenia stosunków społecznych i solidarności narodowej za pomocą tradycyjnych narzędzi walk klasowych, jak strajków, lokautów, albo gwałtownego naruszenia porządku prawnego.

5. Emigracja i kolonizacja.

Emigracja z obszaru państwa własnego i szukanie siedziby i zarobku w krajach innych jest następstwem bądź względnego przeludnienia kraju i trudnych stosunków zarobkowych, bądź przyczyn politycznych i religijnych, bądź nakoniec wyrazem nieprzezwyciężonej chęci poznania innych krajów i szukania w nich szczęścia. Wielki prąd emigracyjny w drugiej połowie minionego wieku zwrócił się z Europy głównie ku Ameryce Północnej, Stanom Zjednoczonym, częściowo także ku Kanadzie, Brazylji i Argentynie. Stany Ameryki Północnej, nasycone emigracją europejską, zamykają się coraz szczelniej przed napływem nowych mas wychodźców, inne kraje jednak Ameryki, niektóre kolonje Afryki i Australji, pozostają dotychczas otworem dla immigrantów, poszukujących pracy i zarobku. Względy narodowe, polityczne i gospodarcze domagają się od państwa i społeczeństwa otoczenia emigracji życzliwą opieką i podjęcia starań, aby emigranci z kraju nie przestali być nadal żywymi członami swego narodu, współczującymi w jego doli i niedoli i utrzymującymi z krajem macierzystym stałe stosunki gospodarcze i kulturalne. Jak wielką doniosłość mieć może emigracja dla macierzy, dowodzi przykład W. Brytanji, która zapomocą swej emigracji zdobyła dominujące stanowisko w świecie, a także Irlandji, która odzyskała niezawisłość polityczną i gospodarczą dzięki niestrudzonej pomocy swoich emigrantów amerykańskich. Znaną jest także skuteczna pomoc orężna i pieniężna, jaką otrzymała Polska w czasie wojny światowej od swoich braci za Oceanem, niemniej pomoc polityczna i gospodarcza, jakiej użyczają Niemcom ich liczni i wpływowi rodacy w Ameryce. Rękojmią trwałości związków macierzy z emigracją jest skupienie emigrantów na pewnych obszarach czyli kolonizacja całych odrębnych krajów, wysp, samorządowych dzielnic, pozwalająca na zdobycie wpływów politycznych, praw narodowych i na stałe zabezpieczenie stosunków gospodarczych z macierzą. Emigracja stała oraz zarobkowa przyczynia się do zwiększenia dochodu narodowego i do utrzymania korzystnego bilansu płatniczego w kraju macierzystym, jak poucza doświadczenie krajów, mających stałą emigrację, w szczególności Irlandji, Włoch i Polski.

Mimo to dla krajów, mających rozległe przestrzenie słabo zaludnione i zacofane pod względem gospodarczym, najdonioślej-

sze znaczenie ma osadnictwo wewnętrzne celem przesiedlenia ludności z okolic przeludnionych do części kraju, zdolnych wyżywić i zatrudnić znaczniejszą liczbę ludności. Osadnictwo takie jest uzasadnione nie tylko względami gospodarczemi i społecznemi, ale także politycznemi, narodowemi i kulturalnemi, albowiem zwiększa ogólny dobrobyt kraju, krzewi kulturę w okolicach zaniedbanych, wzmacnia poczucie jedności państwowej i narodowej [1]).

II. POLITYKA EKONOMICZNA NARODOWA A ŚWIATOWA.

W teorji ekonomiki istnieje spór o to, czy można mówić o gospodarstwie światowem jako o łączności i wzajemnej zależności gospodarczej poszczególnych krajów i narodów w świecie [2]). Ta sama wątpliwość istnieje co do światowej polityki gospodarczej. Poszczególne dziedziny produkcji i usług społecznych są owładnięte przez związki przedsiębiorców, kartele, trusty, syndykaty, które w własnym interesie gospodarczym starają się regulować produkcję i obrót pewnych dóbr gospodarczych w świecie, niezależnie od interesów poszczególnych państw i narodów. Wyrazem szerszej polityki gospodarczej są traktaty handlowe między państwami, zasada największego uprzywilejowania, przyjęta w większości traktatów, związki międzynarodowe pocztowe, kolejowe i inne, zasady międzynarodowego prawa handlowego, wekslowego, czekowego, przewozowego, zasady prawa robotniczego, po wojnie światowej zaś Liga Narodów, stworzona przez traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r. i postanowienia gospodarcze tegoż traktatu. Postanowienia te (art. 23) zobowiązują członków Ligi do dołożenia starań, aby ustanowić i utrzymać słuszne i ludzkie warunki pracy dla mężczyzn, kobiet i dzieci, określone bliżej w dziale traktatu o organizacji pracy, zobowiązują do wydania niezbędnych zarządzeń celem zapewnienia i utrzymania wolności komunikacji, tranzytu oraz sprawiedliwego traktowania handlu wszystkich członków związku, poddają władzy Ligi wszystkie biura międzynarodowe, utworzone poprzednio na mocy traktatów zbiorowych, o ile na to strony sie

---

[1]) O kwestji i polityce emigracyjnej ob. niżej rozdz 9.

[2]) Por. wyżej Cz. I. str. 8. i n.

zgodzą, oraz na przyszłość wszystkie inne biura międzynarodowe i komisje dla uregulowania spraw międzynarodowych, które będą utworzone. Postanowienia te otwierają widoki na powstanie na ich podstawie planowej polityki gospodarczej, wychodzącej ze stanowiska interesów międzynarodowych za zgodą poszczególnych państw i narodów. Zwolennicy idei gospodarstwa światowego nie poprzestają na takich ramach polityki gospodarczej światowej, lecz pragną wytworzyć politykę światową wyższą ponad politykę narodową i podporządkującą interesy gospodarcze narodów interesom całej ludzkości. Jeden ze zwolenników tej idei w literaturze polskiej [1]) przedstawia sobie stosunek światowej polityki gospodarczej do polityki narodowej takim samym, jakim jest stosunek polityki narodowej do gospodarki indywidualnej: „Jak dobro jednostki poświęca się w razie konfliktu dla dobra narodu, tak dobro poszczególnego narodu podporządkowuje się wyższej wartości: dobro ludzkości". Autor ten przewiduje potrzebę zastosowania „pewnych norm restrykcyjnych do niczem nie krępowanej obecnie wolności gospodarki narodowej celem położenia tamy zjawiskom i faktom, korzystnym wprawdzie dla poszczególnych krajów, ale szkodzącym całości gospodarki świata. Zasadnicze podstawowe pytanie teorji ekonomji światowej zdaniem tegoż tworzy zagadnienie, jak racjonalnie gospodarzyć na kuli ziemskiej, rozpatrywanej jako całość, aby osiągnąć jak największą wydajność przy zastosowaniu jak najmniejszego wysiłku.

Na takie pojmowanie ekonomicznej polityki światowej zgodzić się nie można, a to nie tylko ze stanowiska niepodległości państwa i dążenia każdego narodu do samodzielności gospodarczej, ale także ze stanowiska interesów całej ludzkości, albowiem taka polityka światowa byłaby hamulcem dla gospodarczego rozwoju narodów, które pozostały w tyle z przyczyn historycznych lub z powodu skąpego uposażenia w bogactwa naturalne. Ze stanowiska takiej polityki należałoby niemal cały przemysł skoncentrować w Ameryce Północnej, jako kraju najlepiej uposażonym w skarby natury (węgiel, nafta, żelazo, miedź, cynk, aluminjum, wełnę, bawełnę), a dotychczasowe środowiska przemysłu i górnictwa w Europie stopniowo zlikwidować. Przeciw takiej kosmopolitycznej teorji Adama Smitha i jego następców wystą-

---

[1]) Hipolit Gliwic, Podstawy ekonomiki światowej, Tom I. Warszawa 1926.

piły z uzasadnioną krytyką szkoły: narodowa i historyczna, a doświadczenie całego wieku 19-go i początka 20-go przyznało tym szkołom słuszność. Dzisiaj wznawianie podobnych teorji jest tem niebezpieczniejsze, że po wojnie światowej niektóre mocarstwa, jak W. Brytanja, są zagrożone w dalszym rozwoju ekonomicznym i usiłują korzystać z swoich wpływów politycznych i kredytowych, aby innym narodom utrudnić konkurencję i powstrzymać ich rozwój gospodarczy. Stąd mnożą się projekty ograniczenia międzynarodowej konkurencji w interesie narodów możnych, a na szkodę narodów słabszych. Żywym dowodem na to, że naród może rozwijać swoje siły wytwórcze i mimo braku przyrodzonych warunków sprostać obcej konkurencji, są dzisiejsze Włochy, które wbrew podobnym teorjom, mimo braku węgla, rudy żelaznej i nafty, stają się coraz potężniejszym krajem przemysłowym przy pomocy swoich sił wodnych i stanowczej woli narodu, zdobycia niezależności gospodarczej.

Polityka gospodarcza jest częścią ogólnej polityki państwa i narodu, mającej na celu utrzymanie niepodległości, siły i dobrobytu narodu. Stan gospodarczy kraju jest podstawą jego siły politycznej i rozwoju kulturalnego. Dlatego nie może być mowy o tem, aby w polityce światowej państwa i narody potężne chciały robić ustępstwa na rzecz narodów słabszych ze swego stanu posiadania, a przeciwnie z góry można to przewidzieć, że idea polityki światowej stałaby się narzędziem ucisku i wyzyskiwania krajów słabszych przez państwa możne, związane z sobą wspólnym interesem. Gospodarczy związek państw, mający prawo nadawania kierunku polityce gospodarczej narodów, stałby się rodzajem kartelu lub trustu państw najsilniejszych, celem zapewnienia im potrzebnych surowców, przydzielenia im światowych rynków zbytu, nie dopuszczenia do konkurencji ludów, dążących do samodzielnego bytu i równego z innemi rozwoju. Związek taki nie chroniłby także pokoju światowego przed konfliktami, albowiem współzawodnictwo narodów i kolizje interesów musiałyby doprowadzić do niezadowolenia z takiej polityki, do nowych ugrupowań państwowych i do rozstrzygnięcia konfliktów siłą orężną. Z końcem 18-go wieku, w czasie narodzin kosmopolitycznej polityki gospodarczej (w dziele A. Smitha), najpotężniejszym narodem pod względem gospodarczym była W. Brytanja, idea więc światowej polityki służyła przedewszystkiem jej poglądom i interesom. Obecnie przewaga gospodarcza przesunęła się

na zachodnią półkulę do Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej i obydwa te państwa razem, oparte o potężne floty handlowe i wojenne, dające im panowanie nad komunikacjami całej kuli ziemskiej, nadawałyby ton i kierunek polityce gospodarczej świata. W obrębie ogólnej światowej polityki musiałyby się utworzyć dla wspólnej obrony i ewentualnej walki związki mniejsze, w rodzaju projektowanego związku „Europy“ (stałego lądu), albo związku „Środkowej Europy“ (Mitteleuropa), propagowanego silnie w czasie wojny światowej przez Niemcy w interesie swej niezależności i przewagi gospodarczej w Europie. Słowem polityka światowa gospodarcza nie byłaby polityką wyższej całości nad narodami, ale polityką państw i narodów potężnych celem utrwalenia swego stanu posiadania i swej przewagi gospodarczej w świecie.

W interesie wielkich państw przemysłowych osiągnięto już dotychczas w związkach międzynarodowych i w ustawodawstwie socjalnem wspólne normy co do czasu pracy, co do pracy dzieci i kobiet, które czynią wprawdzie zadość chrześcijańskim wymogom etycznym ochrony słabszych warstw pracujących, ale przez państwa zachodnie dopiero wtedy były przyjęte i innym narodom zalecone, gdy im zaczęła grozić konkurencja narodów o niższej stopie życiowej i dłuższym czasie pracy. Obecnie byłoby w interesie tych państw narzucić innym narodom w drodze układów międzynarodowych wyższe koszta produkcji przez wyrównanie płacy roboczej, cen produktów rolnych i innych materjałów, przez skontyngentowanie produkcji surowców, ograniczenie rynków zbytu i t. p. Przykładem takich idei dla polityki międzynarodowej są wnioski oficjalnej Komisji W. Brytanji, powołanej pod przewodnictwem Artura Balfoura do zbadania środków zażegnania przesilenia gospodarczego. Komisja ta stwierdziła na podstawie wskaźników cen z r. 1924 wielką różnicę w sile nabywczej pieniądza i płacy w rozmaitych krajach i doszła do wniosku, że mocarstwa powinny rozwiązać trzy zasadnicze problemy:

1. Kwestję zrównania kosztów produkcji, przedewszystkiem wysokości płacy w poszczególnych krajach na wzór ustalonego czasu pracy;

2. Kwestję międzynarodowego skontyngentowania rynków i

3. międzynarodowego rozdziału surowca.

Biblioteka Wojsk. Akad. Polit. im. F. Dzierżyńskiego

Nie można wątpić, że taki układ międzynarodowy utrwaliłby panowanie przemysłu i górnictwa tych krajów, które inne ludy w rozwoju gospodarczym wyprzedziły i górują nad niemi uzdolnionemi siłami fachowemi, kredytem, kapitałem, techniką i organizacją pracy, oraz wyrobionemi stosunkami handlowemi. Takie same hasła przyświecają międzynarodowym kartelom i trustom, rozdzielającym pomiędzy sobą produkcję i rynki zbytu swoich wyrobów. Wedle intormacji n. p. poważnego czasopisma „Economist“ powstał w marcu r. 1926 europejski syndykat fabrykantów szyn Anglji, Francji, Belgji, Niemiec i Luxemburga, który uchwalił wykluczyć wzajemną konkurencję na obszarze tych państw, utworzył wspólne biuro sprzedaży i rozdzielił produkcję szyn w stosunku procentowym pomiędzy siebie (Anglja 43%, Francja i Niemcy 40%, Belgja 10·5%, Luxemburg 6·5%). Inne kraje produkujące szyny, n. p. polski Górny Śląsk, mogłyby przystąpić do tego syndykatu tylko wówczas, gdyby się zgodziły na ograniczenie swej produkcji i eksportu do normy dotychczasowej.

Z uwag powyższych wypływa, że stosunek polityki światowej do polityki gospodarczej narodowej jest analogiczny ze stosunkiem polityki indywidualnej do narodowej. Nie interesy polityki światowej powinny nadawać kierunek gospodarczej polityce narodowej, ale przeciwnie polityka narodowa górować powinna nad samolubnemi dążeniami t. zw. polityki światowej, tak samo, jak nad egoistyczną polityką indywidualną. Każdy naród ma prawo do gospodarczego bytu i rozwoju, a dla zrealizowania tego prawa znajdować powinien pomoc i opiekę w rozumnej polityce państwa i zrzeszeń społecznych, która wcale nie wyklucza stosunków międzynarodowych na zasadzie wzajemnego interesu i dobrowolnego porozumienia.

ROZDZIAŁ PIERWSZY.

Polityka agrarna.

Naczelnem zadaniem narodowej polityki agrarnej jest osiągnięcie takiego rozwoju produkcji agrarnej, aby naród i państwo stały się niezależnemi od zagranicy w zakresie wyżywienia całej swej ludności oraz w zakresie surowców dla krajowego przemysłu niezbędnych, a zarazem, aby jak największa liczba ludności miała w tej produkcji godziwe utrzymanie. W związku z tem naczelnem zadaniem polityka gospodarcza narodu zmierza do jak najkorzystniejszego ustroju własności ziemi i stosunków gospodarczo-społecznych wśród ludności wiejskiej, tak samodzielnej, jak robotniczej.

Narodową politykę agrarną odróżnić należy od zawodowej polityki t. zw. agrarjuszów i od indywidualnej polityki rolników. Cele zawodowej i indywidualnej polityki agrarnej zbiegają się z celami polityki narodowej, o ile chodzi o stworzenie jak najlepszych warunków wytwórczości i jak najlepszych stosunków społecznych na wsi. Głównym jednak celem zawodowej i indywidualnej polityki agrarnej jest osiągnięcie jak największej intraty z ziemi, a drogi i środki ku temu celowi wiodące nie zawsze schodzą się z celami polityki narodowej. Ze stanowiska narodowego słusznem jest dążenie każdego zawodu i każdego gospodarza do zysku i dobrobytu, a marną i nierozumną byłaby polityka zawiści klasowej i zawodowej, upatrująca w zyskach i dobrobycie jednej warstwy krzywdę dla warstw innych. Wszelako polityka zawodowa wchodzi w kolizję z ogólnym interesem narodowym i państwowym, gdy krzyżuje się z godziwemi dążeniami zawodów innych lub warstw społecznie słabszych.

Zgodnie z ogólnemi zasadami polityki ekonomicznej należy uważać własność indywidualną ziemi, jednostek i zrzeszeń go-

podarczych, za najwłaściwszą i najkorzystniejszą podstawę ustroju agrarnego. Ze względu jednak na niezmierną doniosłość posiadania ziemi pod względem gospodarczym, politycznym i społecznym, własność może podlegać ograniczeniom prawnym, zwłaszcza co do obszaru posiadanej ziemi i możności obrotu. Ograniczenia te znajdują wyraz w reformach agrarnych, przeprowadzanych pod wpływem dążeń demokratycznych i społecznych, niekiedy także pod naciskiem potrzeb gospodarczych. Po wojnie światowej odżył prąd radykalny ku upaństwowieniu ziemi i pozostawieniu posiadaczom tylko użytkowania ziemi. Socjalizacja ziemi w Rosji sowieckiej, ogłoszona z wybuchem rewolucji w r. 1917, została złagodzona późniejszemi przepisami w duchu zakazu obrotu i pozwolenia na użytkowanie ziemi, uznanej za własność państwa, przez posiadaczy indywidualnych i zrzeszenia rolników. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 wyraźnie uznaje własność indywidualną za podstawę ustroju społecznego, zastrzega jednak w art. 99, że „ziemia, jako jeden z najważniejszych czynników bytu narodu i państwa, nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu. Ustawy określą przysługujące państwu prawo przymusowego wykupu ziemi oraz regulowania obrotu ziemią, przy uwzględnieniu zasady, że ustrój rolny Rzeczypospolitej Polskiej ma się opierać na gospodarstwach rolnych, zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność".

Podmiotem polityki agrarnej jest nie tylko państwo, ale także związki samorządowe, zrzeszenia gospodarcze i jednostki, świadome celów tej polityki. Państwo ma w swojej mocy potężne środki wychowawcze i materjalne, nie może jednak samo sprostać rozległym zadaniom agrarnej polityki. Produkcja agrarna obejmuje produkcję rolną, zwierzęcą i lasową.

A) Rolnictwo.

Znaczenie i historyczny rozwój własności rolnej.

Rolnictwem w znaczeniu ściślejszem nazywamy uprawę roli i innych gruntów uprawnych celem wytwarzania plonów roślinnych za pomocą sił powierzchni ziemi i atmosfery.

Rolnictwem w znaczeniu obszerniejszem nazywamy produkcję plonów roślinnych i płodów zwierzęcych za pomocą sił powierzchni ziemi i atmosfery oraz twórczych sił zwierząt.

W systemie podziału pracy społecznej i gospodarstwa zamiennego rolnictwo tworzy odrębny zawód społeczny, obejmujący gospodarstwa rolne w kraju. Gospodarstwem rolnem nazywamy gospodarstwo, powołane do produkcji płodów roślinnych i zwierzęcych.

Produkty gospodarstwa rolnego nazywamy w odróżnieniu od innych wytworów p ł o d a m i, ponieważ pomimo czynnego i wybitnego udziału człowieka w produkcji rolniczej, plony roślinne i płody zwierzęce mają charakter płodów przyrody, stworzonych przez twórcze siły przyrody, działające w powierzchni ziemi przy pomocy atmosfery, zapładniające i rozmnażające zwierzęta. Człowiek swoją pracą, urządzeniem gospodarstwa rolnego, przysposobieniem i pielęgnowaniem ziemi, chowem zwierząt, doborem nasion i krzyżowaniem ras zwierzęcych tudzież odmian roślinnych, przyczynia się skutecznie do produkcji rolnej, wpływa w sposób stanowczy i widoczny na ilość i jakość płodów rolniczych, ale on sam ich nie stwarza, one nie mają znaków i cech jego ręki, jego własnej indywidualności.

Płody rolnicze stwarza przyroda przy pomocy człowieka fakt ten nadaje właściwy charakter całej produkcji rolnej, różniący zjawiska gospodarcze w rolnictwie od innych gałęzi produkcji społecznej. W innych gałęziach produkcji człowiek przerabia istniejące materjały surowe, posługując się w tym celu narzędziami i machinami, lub oddaje usługi społeczeństwu przy pomocy już istniejących dóbr i owładniętych sił przyrody. W rolnictwie zadanie człowieka polega na przysposobieniu przyrody do tworzenia, ogranicza się na roli organizującej właściwości i siły przyrody w ten sposób, aby ona sama wydała nowe płody roślinne i zwierzęce.

Różnica ta, podniesiona z naciskiem przez ekonomistów francuskich, zwanych fizyokratami, jest w ekonomice społecznej aż nazbyt często zapoznawaną. Z tej właściwości produkcji rolnej wynika konieczność nie tylko ogólnej znajomości przyrody i zasad rolnictwa, jakiej nabyć można nauką i doświadczeniem, ale zarazem poznania indywidualnego tej przyrody, z którą rolnik ma konkretnie współdziałać, a więc ziemi, którą ma uprawiać i zwierząt, które ma hodować i rozmnażać. Ziemia bowiem obok

pewnych ogólnych, typowych właściwości, ma wszędzie także cechy indywidualne pod względem właściwości gleby i podglebia, klimatu i opadów atmosferycznych, położenia; także stosunki społeczne, towarzyszące produkcji, są w każdej miejscowości różne (stosunki pracy najemnej, nabycia inwentarza i nawozu, zbytu produktów i t. d.). To samo odnosi się do indywidualnych właściwości inwentarza żywego i zwierząt rozpłodowych. Dlatego produkcja rolnicza nie jest tylko wysiłkiem technicznym, nie znosi szablonu, ale wymaga indywidualnej znajomości i doświadczenia lokalnego, wymaga jakby osobistego związania się z przyrodą, przywiązania się do niej i pokochania jej. Dokładna znajomość i miłość przyrody w gospodarstwie rolnem ma szczególnie w gospodarstwie postępowem, intenzywnem, wielką doniosłość ekonomiczną i zapewnia nawet małemu gospodarstwu umiejętnie prowadzonemu przewagę nad szablonowem gospodarstwem kapitalistycznem.

Zależność rolnictwa od przyrody jest także przyczyną odrębnej organizacji przedsiębiorstwa rolnego. Główne czynności rolne, zasiewy i zbiory, odbywać się mogą tylko w pewnych porach i tylko w tych porach potrzebuje przedsiębiorca rolny pomocy sił najemnych i maszyn n. p. siewników, żniwiarek, młócarni. Dlatego część tylko robotników rolnych we większem przedsiębiorstwie może wchodzić stale w skład gospodarstwa rolnego jako służba folwarczna. Znaczna część robotników pozostaje w stosunku luźnym do przedsiębiorcy, bądź jako zakontraktowani na kilka miesięcy robotnicy sezonowi, bądź jako robotnicy dzienni i przygodni, z dnia na dzień zmieniający się.

Rolnictwo w znaczeniu powyższem, szerokiem, obejmuje wszystkie działy produkcji roślinnej i zwierzęcej: uprawę roli, łąk, ogrodów, drzew owocowych i pastwisk, leśnictwo, hodowlę bydła, drobiu, ryb, pszczół i zwierzyny, produkcję nabiału, jaj, pierza, sierści, wełny. Wszystkie działy produkcji rolniczej mogą się niekiedy zjednoczyć w jednem gospodarstwie rolnem, zwłaszcza większem. Zwykle łączą się w gospodarstwie rolnem tylko niektóre działy, stosownie do naturalnego wyposażenia ziemi, klimatu, obszaru i warunków społecznych. Zawsze jednak uprawa roli łączyć się zwykła z utrzymywaniem inwentarza żywego, bez którego przedstawia się z góry jako karłowa i nieżywotna.

Płody rolnicze są częścią gotowemi już środkami żywności, służącemi wprost konsumcji społecznej, n. p. owoce, jagody,

mleko, jaja, kwiaty, jarzyny, słoma, siano, bądź dostarczają dalszej produkcji surowców, materjałów do obrobienia, n. p. zboże, drzewo materjałowe, bydło, len, konopie, wełna, bawełna, skóry. Pod oboma tymi względami rolnictwo ciągle się rozszerza i wydoskonala, albowiem przyswaja kulturze coraz nowe rodzaje roślin dziko rosnących i coraz nowe ich odmiany, równocześnie zaś przez dobór nasion i odpowiedniej gleby, przez krzyżowanie ras i gatunków stwarza nowe, najszlachetniejsze odmiany, doskonali płody przyrody i utrwala lepsze ich własności. Postępowa produkcja rolnicza zmierza nie tylko do produkcji większej, ale także do produkcji pod względem jakości lepszej.

Znaczenie rolnctwa dla społeczeństwa płynie przedewszystkiem stąd, że rolnictwo jest podstawową gałęzią produkcji społecznej, dostarczającą ludności wyżywienia i surowców do dalszego obrobienia na wyroby gotowe. W czasie osiedlenia się ludów obejmowało rolnictwo wszystkie inne gałęzie produkcji społecznej i dopiero stopniowo z rozwojem kultury ludzkiej wydzieliły się z rolnictwa zajęcia rękodzielnicze i handlowe, przewozowe, asekuracyjne, wyzwolone. Inne gałęzie produkcji społecznej i żyjące z nich warstwy ludności stają się w systemie podziału pracy również niezbędnymi członkami organizmu społeczno-gospodarczego. Są one potrzebne dla rolnictwa, które nie stoi już wyłącznie o własnych siłach, potrzebuje produktów i usług innych warstw wytwórczych; równocześnie jednak inne warstwy opierają swoją produkcję i swoje potrzeby domowe na żywności i surowcach rolnych, a zarazem znajdują u ludności rolniczej najszersze pole zbytu dla swoich wyrobów.

Rozwój komunikacji, szczególnie kolei żelaznych i żeglugi parowej, tudzież stałe stosunki wymienne międzynarodowe sprawiają, że dzisiaj zależność innych warstw od miejscowego rolnictwa jest mniejszą, niż dawniej. Inne warstwy nie są zmuszone u miejscowych rolników nabywać środków żywności i surowców, mogą je bowiem także z zagranicy sprowadzić, lubo po cenie zazwyczaj wyższej. Mimo to ogólny rozwój ekonomiczny, wzrost ludności, górnictwa, przemysłu i zawodów innych, jest dla rolnictwa korzystny, ponieważ powiększa konsumcję i odbyt na płody rolnicze, stwarza warunki dla intenzywnego gospodarstwa, podnosi dochody rolników i daje im możność zaopatrywania się na miejscu taniej w wyroby przemysłowe; tak samo rozwój komunikacji ułatwia zbyt płodów

rolnych, otwiera dla nich nowe korzystne rynki, podnosi ich ceny i nawzajem czyni rolników niezależnymi od rynków lokalnych.

Z natury gospodarczej rolnictwa płyną właściwości społeczne i narodowe warstwy rolniczej czyli zawodu rolniczego, czyniące ją podstawą życia społecznego i organizacji politycznej narodu. Warstwa rolnicza bowiem jest z jednej strony w wyższym stopniu, niż inne warstwy, przywiązaną do miejsca swej pracy, swego urodzenia i całej swej przeszłości, z drugiej strony jest mniej zależną w swem wyżywieniu i w swej pracy od reszty społeczeństwa, niż warstwy inne, za to jednak bardziej zależną od przyrody, niż one. Przywiązanie rolników do miejsca pracy jest materjalnem i moralnem zarazem: materjalnem, ponieważ rolnictwo wymaga ciągłej obecności rolnika na miejscu, ciągłego dozoru, troskliwości o zwierzęta domowe, budynki, plony. Rolnik, nie przywiązany do ziemi, wędrujący za robotą i chlebem, przestaje być rolnikiem. To związanie rolnika z siedzibą wpływa na silniejszą spójnię życia rodzinnego, na wyrobienie się żywszego uczucia solidarności rodzinnej i zawodowej. Mniejsza zależność rolnika od reszty społeczeństwa łącznie z przywiązaniem do miejsca stałej pracy sprawia, że rolnik jest w społeczeństwie żywiołem bardziej zachowawczym, mniej przystępnym nowym ideom społecznym i politycznym, niż warstwy inne. Także dzisiejsza kwestja społeczna mniej jest w rolnictwie znaną i zaognioną, niż w innych warstwach: najpierw dlatego, że w rolnictwie podział pracy społeczny nie objął wszystkich zajęć rolniczych, dzięki czemu także zdolni do pracy członkowie rodziny, mężczyźni i kobiety, mogą znaleźć dla siebie odpowiednie zajęcie, powtóre dlatego, że w rolnictwie z powodu natury produkcji ludzkiej, dopomagającej twórczym siłom przyrody, niemożliwą jest koncentracja pracy, w jednym miejscu i w jednym czasie w tym stopniu, jak w produkcji górniczej, przemysłowej, komunikacyjnej i innych usług społecznych; po trzecie dlatego, że rolnik nawet na małym obszarze może umiejętną pracą i gorliwością pomnożyć wydajność ziemi i zwierząt domowych, stopniowo w ten sposób uzupełnić brak szerszej własności i byt swój ulepszyć.

Zależność rolnika od przyrody, od urodzajności gleby, od klimatu, pogody, deszczów, wiatrów i innych zmian atmosferycznych, od szkodliwych owadów, myszy, zarazy bydlęcej, od

wylewów rzek, pożarów i innych klęsk elementarnych, sprawia, że plony rolnicze są zmienne nawet przy systematycznej, usilnej i wytrwałej pracy rolnika. Okoliczność ta wpływa na charakter rolnika, zmusza go do spokoju i rozwagi, do liczenia się z dobrymi i złymi losami, czyni go religijnym i gościnnym, ale wytwarza w nim nieraz usposobienie fatalistyczne, nieufność do nowych metod pracy, zbyteczny optymizm lub skrajny pesymizm, brak ścisłej rachunkowości i niepunktualność, będącą w systemie wymiany społecznej i kredytu wielce szkodliwą wadą gospodarczą.

W historji rolnictwa odróżnić należy rolnictwo i warstwę rolniczą od posiadania ziemi i warstwy rządzącej.

Rolnikiem jest gospodarz, zajmujący się czynnie rolnictwem t. j. uprawą roli lub innymi działami rolnictwa. W czasie dawnych najazdów zazwyczaj plemię zwycięskie rozdzielało między siebie całą lub część zajętej ziemi. Posiadacze ziemi jednak nie zawsze stawali się rolnikami. Tak samo w czasie kształtowania się państw warstwa uprzywilejowana, stan rycerski, powołany do ciągłej walki z nieprzyjacielem, nie przedstawiał zawodu rolniczego, chociaż ziemię posiadał i z powinności i czynszów włościan niewolnych i wolnych czerpał swe intraty. Posiadanie dóbr ziemskich było przywilejem i widomym znakiem stanu szlacheckiego. W Polsce z końcem 15 w. zabroniono mieszczanom nabywania dóbr ziemskich, a jeszcze w r. 1775 postanowiono, że także szlachta nowonobilitowana ma obowiązek nabycia dóbr ziemskich.

Przedział gospodarczy i społeczny, istniejący przez szereg stuleci między posiadaczami ziemi a rolnikami, odbił się niepomyślnie na stosunkach politycznych i rolniczych. Posiadacze ziemi nadużywali swej władzy politycznej i przewagi ekonomicznej dla własnej korzyści, szczególnie od czasu rozwoju stosunków handlowych międzynarodowych w drugiej części wieków średnich i po odkryciu Ameryki, oraz drogi morskiej do Indyj wschodnich. Także w Polsce jest ta nowa epoka gospodarstwa społecznego punktem zwrotnym w dziejach politycznych, ponieważ szlachta, korzystając z otwarcia drogi Wisłą na morze (1466 r.), starała się rozszerzyć swe gospodarstwo folwarczne i zapewnić sobie robotników rolnych. Z początkiem 16 wieku wprowadzono pańszczyznę (jeden dzień w tygodniu), którą w praktyce panowie zaostrzyli tak, że pod koniec istnienia Rze-

czypospolitej pańszczyzna wynosiła do trzech dni w tygodniu, a niekiedy jeszcze więcej. Z końcem 15 w. postanowiono, że najwięcej jeden chłop może opuścić wieś w ciągu roku, z początkiem 16 wieku zaś zabroniono chłopu ruszać się ze wsi bez zezwolenia pana; w drodze wykupu praw sołtysów włościańskich nabyli panowie także sądownictwo nad włościanami.

Na tych do gleby przywiązanych chłopach spoczywał cały ciężar gospodarki rolnej, tak na gruntach własnych i czynszowych, jak na gruntach folwarcznych. Nie pojmowano wówczas, aby można było na ziemi folwarcznej inaczej gospodarować, niż przy pomocy włościan pańszczyznianych. Służby i inwentarza tylko tyle trzymano w folwarku, ile było potrzeba do użytku dworu. Cały kraj był zasiany licznemi wsiami, w których zagrody włościańskie stanowiły jedyne warstaty produkcji rolnej. Szlachcic posiadał dwór, stodoły i spichrze, stajnię dla koni wyjezdnych i kilka krów, służących do osobistego użytku dworu i służby domowej. Zagrody włościańskie miały cały inwentarz roboczy, żywy i martwy, oraz całą siłę ludzką, potrzebną do uprawy pól włościańskich i folwarcznych. Stosunkom pańszczyźnianym towarzyszył system rolnictwa trójpolowego tak na ziemi dworskiej, jak włościańskiej [1]).

Rolnictwo w wielkich posiadłościach ziemskich opierało się więc aż do czasów nowożytnych w Europie na władzy i wyzysku niewolnych i poddanych sił roboczych, a nie na zasadach racjonalnego gospodarowania. W tem tkwiła przyczyna długoletniego zastoju w systemach produkcji rolnej, albowiem uciskani włościanie nie mieli ani potrzebnej wiedzy, ani środków materjalnych, aby rolnictwo pchnąć naprzód poza ten stan uprawy, jaki doświadczeniem ich ojców i narzędziami od wieków używanemi został osiągnięty.

Wszystkie działy rolnictwa tworzą jedną wielką całość, wzajemnie się uzupełniają i wspierają. Najważniejszem działem jest uprawa roli, łąk i ogrodów celem produkcji zboża, roślin pastewnych i okopowych. Uprawa roli bowiem jest podstawą wyżywienia ludności, chowu bydła, produkcji mleka, jaj, wełny, bawełny, lnu i konopi. Z tego powodu ze wzrostem ludności roz-

---

[1]) Ob. Grabski Władysław „Historja Towarzystwa rolniczego“ Warszawa 1904 t. I. str. 3 i n. „Materjały w sprawie włościańskiej“ Warszawa 1907.

szerza się obszar ziemi, oddany kulturze rolniczej przez zajęcie ziemi jeszcze nieuprawionej, przez korczowanie lasów, osuszanie bagien, przez ochronę ziemi nad brzegami od wylewów, a nawet zdobywanie ziemi na morzu, n. p. na lagunach weneckich lub w Holandji.

Leśnictwo, dostarczające człowiekowi drzewa na opał i materjału budowlanego, ścieśnia się pod względem obszaru z rozwojem ludności i komunikacji, zyskuje jednak na racjonalnej postępowej kulturze. W niektórych krajach w Europie, w Finlandji i w Bosnji, zajmują jeszcze lasy przeszło połowę całego obszaru, w innych, jak w Szwecji, Rosji, Bułgarji przeszło trzecią część obszaru. Dzięki używaniu węgla, ropy, gazów ziemnych, elektryczności na opał, a żelaza, betonu, kamieni, cegieł, blachy na materjał budowlany, można drzewo pod wielu względami zastąpić innymi materjałami. Mimo to używanie drzewa na cele użytkowe, do budowy, dla wyrobu sprzętów i narzędzi ciągle wzrasta. Nadto lasy chronią od zasp śnieżnych, wylewów, wiatrów, usuwania się ziemi ze stromych stoków, od piasku lotnego, ważne są też dla klimatu, szczególnie w lecie i oczyszczenia powietrza.

Rybactwo ma wielkie znaczenie dla ludów zamieszkałych nad morzami i mających obfitość jezior, stawów i rzek. Na morzach i jeziorach jest rybołostwo dzikiem, naturalnem, nie opiera się na sztucznej hodowli ryb. W stawach i w rzekach może być zaprowadzone rybołostwo racjonalne, chroniące młode ryby od połowu, niszczące szkodników ryb i zarybiające stawy i rzeki z ryb ogołocone. Rybactwo naturalne dostarcza społeczeństwu pokarmu pożywnego i smacznego w drodze prostej okupacji, bez łożenia osobnych kosztów produkcji. Z rybołostwem łączy się także połów raków, ostryg, korali, muszli, wielorybów i psów morskich. Rybactwo sztuczne wymaga kosztów nieraz znacznych na założenie i utrzymanie stawów, na zarybianie i dozorowanie, może jednak dać znaczną uboczną intratę nietylko rolnikowi większemu, ale także włościaninowi.

Łowiectwo utraciło dawne swe znaczenie, jako środek wyżywienia ludności, pielęgnowanie kultury ziemi bowiem wymaga tępienia wszelkiej szkodliwej zwierzyny. Łowiectwo dostarcza jednak dotychczas poszukiwanych futer, piór, kości (n. p. słoniowej), w okolicach lesistych zwierzyny, w okolicach obfitujących w błota, bagna i stawy także ptactwa błotnego. Ptactwo drobniej-

sze. n. p. kuropatwy, znajduje się w obfitości także w krajach o wysokiej kulturze rolnej.

Stosownie do naturalnego wyposażenia ziemi, stanu kultury rolnej i stosunków społecznych, mają poszczególne działy rolnictwa dla gospodarstwa społecznego większe lub mniejsze znaczenie.

W miarę wzrostu ludności i rozpowszechnienia się pokarmów mięsnych staje się chów bydła i drobiu coraz ważniejszym i coraz intratniejszym działem produkcji rolniczej. Dział ten produkcji nastręcza sposobność ludności w okolicach nieurodzajnych górskich, obfitujących w połoniny, zapewnienia sobie dobrych zarobków, zarazem jednak pozwala uzupełnić intratę rolniczą włościaninowi w drobnem gospodarstwie rolnem, zapomocą przychowku w bydle, nierogaciznie i drobiu, niemniej przez produkcję nabiału i jaj.

Ludy oddające się przeważnie rolnictwu, nie mające dotychczas rozwiniętego przemysłu, nazywamy ludami rolniczymi. U wszystkich ludów w dalszym toku odbywa się proces wydzielania się z rolnictwa odrębnych, nowych zawodów. Około wielkich miast kwitnie ogrodnictwo (sadownictwo, hodowla kwiatów, warzywnictwo) jako zawód osobny; dawny przemysł rolniczy (młynarski, wódczany, piwowarski, cukrowarnie) przechodzi, w miarę zastosowania wielkich maszyn i innych postępowych metod produkcji. w wielkie przedsiębiorstwo fabryczne; rzemiosło rodzinne rolników (kołodziejstwo, kowalstwo, koszykarstwo i t. d.) wydziela się w samoistne rękodzieło i w przemysł „domowy". Obok tego stopniowego rozkładu rolnictwa na samoistne odrębne zawody wzrasta równocześnie poczucie solidarności interesów wśród rolników, łączenie się w stowarzyszenia dla obrony tych interesów i solidarnej pomocy, tak na polu produkcji rolniczej, jak na polu handlowem, celem łatwiejszego nabycia potrzebnych rolnikowi nasion, nawozów, narzędzi i materjałów, oraz korzystniejszego pozbycia produktów rolnych: zboża, bydła, drzewa, nabiału, jaj, wełny. Powstają też osobne zakłady kredytowe dla rolników i zakłady asekuracyjne; osobne zakłady naukowe obznajamiają rolników ze stanem wiedzy rolniczej i doświadczenia, torując drogi do nowego dalszego postępu.

Pomimo wydzielania się z rolnictwa nowych zawodów specjalnych, ludność oddająca się rolnictwu znajduje dzięki gospodarstwu nakładowemu nowe zajęcia zawodowe i w absolutnej

ilości wzrasta, lubo nie w tym stosunku, w jakim wzrastają inne zawody. Tylko w krajach, nie mających przyrostu całej ludności, mianowicie we Francji w ostatnich dziesiątkach lat, oraz w Anglji, która w znacznej części przeszła do systemu gospodarstwa trawnego i pastwiskowego, zmniejsza się liczba ludności rolnej nie tylko stosunkowo, ale też absolutnie.

Rolnictwo jest przedmiotem osobnej nauki, znanej już w starożytności. W swojem dziele o rolnictwie wspomina *Varro* o istnieniu przeszło 50 książek greckich o rolnictwie. W wieku 18-tym, a szczególnie od połowy 19-tego wieku, zyskała nauka o rolnictwie nowe podstawy naukowe dzięki rozwojowi nauk przyrodniczych (chemji, fizjologji, anatomji zwierzęcej, zoologji, mineralogji, geologji, botaniki, fizyki) oraz nauk społecznych. W ekonomice zajmujemy się rolnictwem jako gałęzią produkcji społecznej, pomijając stronę techniczną produkcji rolnej.

B) Ustrój własności rolnej.

Podział przestrzeni rolnej i reformy rolne.

Dzisiejszy ustrój własności rolnej w poszczególnych krajach przedstawia znaczne różnice jako wytwór historyczny rozmaitych stosunków gospodarczych i politycznych. Stosunki polityczne w wiekach średnich sprzyjały nagromadzeniu własności ziemi w ręku panujących i możnowładców, podobnie jak w rzymskiej starożytności. W państwie nowożytnem stosunki polityczne, oparte na wolności i równouprawnieniu, sprzyjają przeciwnie dążności do parcelacji wielkich i małych obszarów ziemskich i do osadnictwa bezrolnej, małorolnej ludności, poszukującej samoistnego gospodarstwa rolnego. Prąd ten w niektórych państwach uzyskał poparcie ustawodawstwa i administracji państwowej, a po wielkiej wojnie światowej nabrał cechy wielkiego prądu żywiołowego, który ogarnął niemal wszystkie narody europejskie. W szeregu państw wydano i częściowo już przeprowadzono ustawy o „reformach rolnych", mające na celu rozszerzenie własności włościańskiej kosztem większych obszarów ziemskich. W Rosji sowieckiej prąd ten objawił się zrazu w formie dążenia do kollektywnej własności ziemi, w praktycznem zastosowaniu jednak doprowadził do parcelacji wielkich majątków ziemskich (około 50 miljonów dziesięcin) i średnich gospodarstw włościańskich

(około 60 miljonów dziesięcin) między ludność bezrolną i małorolną w formie indywidualnej lub spółdzielczej własności. Także Polska, mająca ludność rolną liczniejszą stosunkowo od państw innych, już w r. 1919 przystąpiła do uchwalenia zasadniczych zmian w ustroju własności ziemskiej, ustawy zaś z 15 lipca 1920 o wykonaniu reformy rolnej i z 28 grudnia 1925 o reformie rolnej dążą do oparcia ustroju rolnego Rzeczypospolitej „na silnych, zdrowych i zdolnych do wydatnej produkcji gospodarstwach różnego typu i wielkości, stanowiących prywatną własność posiadaczy, przez tworzenie nowych samodzielnych gospodarstw rolnych, powiększenie istniejących karłowatych gospodarstw do rozmiarów samodzielnych jednostek gospodarczych, tworzenie gospodarstw drobnych dla produkcji ogrodniczo-warzywniczej, tworzenie kolonji i ogródków robotniczych, urzędniczych i t. p. w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych, zabezpieczenie odpowiednich terenów dla szkół rolniczych i dla ognisk kultury rolniczej i ogrodniczej". Parcelacji ulegają nie tylko dobra państwowe oraz dobra na te cele nabyte przez instytucje państwowe (Bank Rolny), ale także dobra prywatne w drodze wykupna przymusowego, przy pozostawieniu właścicielowi obszaru 180 hektarów ziemi, zmniejszonego w okręgach przemysłowych i podmiejskich do 60 hektarów, zwiększonego zaś we wschodnich województwach do 300 hektarów ziemi. W gospodarstwach poświęconych wytwórczości nasiennej i hodowlanej, prowadzonych intenzywnie i stanowiących typ wysoce uprzemysłowiony (gorzelnie, cukrownie) zwiększa się obszar wyłączony dla właściciela najwyżej do 700 hektarów. Corocznie przeznaczono na parcelację i osadnictwo 200.000 ha ziemi. Właściciel większego obszaru ziemi może przeprowadzić parcelację w drodze umów dobrowolnych, w przeciwnym razie następuje wykup przymusowy gruntów, objętych planem parcelacyjnym, publicznie co roku ogłaszanym z wykazem imiennym dóbr przeznaczonych na parcelację. Cenę wykupu nieruchomości ziemskich przymusowo wykupywanych stanowi łączny szacunek gruntów, budowli, drzewostanów i wód oraz części nakładów meljoracyjnych, zmniejszony o wartość serwitutów obciążających te nieruchomości przez odpowiednie zastosowanie przepisów, obowiązujących przy ustalaniu wartości dla wymiaru podatku majątkowego. Ustalone wynagrodzenie będzie uiszczone częściowo w gotówce, częściowo w listach 5 proc. państwowej renty ziemskiej w złocie.

Postanowienia ustaw o reformie rolnej, tak w Polsce, jak w innych krajach [1]) były spowodowane przedewszystkiem pobudkami społecznemi i politycznemi, które w dobie powszechnego wrzenia społecznego były dla polityki państwowej ważniejsze i potężniejsze, niż względy gospodarcze. Ze stanowiska gospodarczego ustrój własności rolnej przystosować się winien do warunków wytwórczości, które w każdym kraju na różnych stopniach kultury rolnej i gęstości zaludnienia mogą być różne. W ogólności jednak w systemie wolności gospodarczej naturalny rozwój stosunków gospodarczych prowadzi wszędzie, nawet bez pomocy państwowej, do podziału wielkich obszarów ziemi na rzecz własności włościańskiej.

Gospodarstwo wielkie ma nad gospodarstwem włościańskiem (małem, średniem i t. zw. wielkiem) wyższość pod względem organizacji podziału pracy, wiedzy fachowej właściciela czy administratora, zastosowania przemysłu rolniczego i łatwiejszego zużytkowania stosunków targowych przy nabywaniu potrzebnych materjałów i narzędzi, przy korzystaniu z kredytu oraz zbywaniu własnych plonów. Wielka posiadłość może zastosować w produkcji rolnej machiny, ponieważ może je odpowiednio wyzyskać na większym obszarze, może mieć siły specjalne uzdolnione dla pewnych zajęć: kierowników, hodowców, własnych kowali, cieśli, i innych rękodzielników, korzysta łatwiej z organizacji kredytowej, ma lepszą znajomość stosunków targowych.

Natomiast gospodarstwo włościańskie ma nad przedsiębiorstwem wielkiem wyższość pod względem stosowania się do indywidualnych właściwości gleby i zwierząt, wyzyskania własnych sił wytwórczych, miejscowych warunków produkcji i jednolitego zarządu.

Wielkie przedsiębiorstwo rolne musi być do pewnego stopnia szablonowem. Przeznaczając pewien łan na zasiew zboża lub innych roślin nie może wielki przedsiębiorca wydzielać w nim części, które z powodu odmiennych właściwości gleby (n. p. piaszczystej) albo położenia, wilgoci, do danej uprawy nie nadają się. Rolnik mały może przeciwnie każdej części swego gruntu dać odpowiednie przeznaczenie. Hodowla bydła na małą skalę pozwala uwzględnić właściwości i potrzeby każdej sztuki bydła pod

---

[1]) Ob. Leon Wład. Biegeleisen, Reforma rolna głównych państw europejskich, dwa tomy, Warszawa 1926.

względem ilości i jakości pokarmu, wyzyskać każdą pogodę i stan paszy na pastwiskach i gruntach, doglądać osobiście bydła, zapobiedz zawczasu chorobom bydlęcym, gdy przedsiębiorca poprzestać musi na jednakowem, szablonowem żywieniu, dozorowaniu, przy pomocy sił najemnych, mniej dbałych i mniej wytrawnych. Dla robót polnych i zbiorów potrzebuje rolnik większy znacznej liczby sił najemnych, które są tem droższe, im więcej ich potrzeba, szczególnie wtedy, gdy nie ma dostatecznych sił roboczych w miejscu i sprowadzać je potrzeba. Nieraz dla braku robotników nie mogą być roboty dość wcześnie wykonane ani plony zebrane, co zmniejsza wydajność ich pod względem ilościowym i jakościowym. Rolnik mniejszy ma zawsze do rozporządzenia siły własne i swojej rodziny, także swoich bliższych znajomych, nie jest więc narażony na podobne straty; może on wyzyskać chwilową pogodę dla zebrania plonów, dla osuszenia trawy skoszonej i zwiezienia do stodoły, gdy przedsiębiorca wielki wobec stałej niepogody stoi bezsilny, jako wobee klęski żywiołowej. Bardzo ważnym jest także wzgląd na to, że rolnik mały może utrzymywać w stosunku do swego obszaru o wiele więcej inwentarza żywego, koni, bydła, nierogacizny, także drobiu, aniżeli rolnik większy: rolnik mały bowiem może hodowli bydła więcej poświęcić uwagi i główny swój zarobek na sprzedaży przychowku bydła i drobiu zasadzać. Dzięki temu może rolnik mały mieć także więcej nawozu naturalnego, może też nawóz ten osobistą starannością lepiej zachować, aniżeli wielki przedsiębiorca, ma więc na miejscu więcej stosunkowo warunków do uprawy intenzywnej i ogrodowej.

Dla rolnika małego i średniego są plony zbożowe i nabiał z własnego gospodarstwa w pierwszym rzędzie źródłem własnej konsumcji i karmy dla własnego inwentarza żywego, a w dalszym rzędzie dopiero towarem na sprzedaż przeznaczonym i źródłem zarobku. Jeden z naszych ekonomistów słusznie podnosi, że materjalne warunki produkcji przechylają szalę na korzyść włościan, społeczne zaś dają przewagę większej własności. Ale także ta społeczna przewaga własności większej nie jest tak wybitną wskutek faktu, że włościanin jest sam z rodziną, czeladzią i swoim żywym inwentarzem konsumentem przeważnej części swoich plonów i dlatego mniej zależy od konjunktury targowej zboża, niż wielki przedsiębiorca. Także owe niekorzyści społeczne rolników mniejszych mogą być wyrównane i usunięte za pomocą asocjacji,

t. j. stowarzyszeń rolniczych, które wyręczają włościanina w nabywaniu potrzebnych mu nasion, nawozów, narzędzi i maszyn, tudzież w pozbywaniu jego plonów.

Z porównania warunków produkcji przedsiębiorstw wielkich i gospodarstw małych w rolnictwie przychodzimy do wniosku, że w systemie wolnej konkurencji tylko w gospodarstwach ekstenzywnych ma przewagę przedsiębiorstwo większe, dzięki swej technicznej organizacji i lepszym warunkom społecznym. W gospodarstwach prowadzonych intenzywnie ma przewagę zindywidualizowanie produkcji rolnej i chowu bydła, o wiele łatwiejsze w gospodarstwie włościańskiem, opartem na własnej pracy, czujności i troskliwości gospodarza. Ewolucja w rolnictwie więc nie prowadzi do koncentracji lecz raczej do decentralizacji: Narzędzia i maszyny nie mają ani w przybliżeniu w rolnictwie tego znaczenia, jakie mają w górnictwie, przemyśle i w komunikacjach. W rolnictwie bowiem nie wytwarza człowiek, lecz wytwarza, a raczej płodzi plony sama przyroda. Nie można w rolnictwie zastąpić przyrody udoskonaloną maszyną, jak się zastępuje w innej produkcji pracę człowieka; nie można produkcji rolnej skoncentrować i przyspieszyć od początku do końca w jednej maszynie skomplikowanej. Maszyna w rolnictwie zastępuje pracę człowieka, nie zastąpi jednak twórczej pracy natury. Ale także pracy człowieka, potrzebnej w troskliwej, starannej uprawie intenzywnej, nie zastąpi maszyna. Ręka ludzka przy pomocy motyki i innych narzędzi skuteczniej dopomaga siłom twórczym ziemi, niż machina, działająca równo i jednostajnie.

Z rozwojem gospodarstwa intenzywnego wzmaga się więc siła gospodarstwa włościańskiego wszędzie, gdzie włościanin jest trzeźwym, pracowitym i przysposobionym do intenzywnej kultury rolnej. Tylko gospodarstwa z natury swej ekstenzywne, mianowicie lasy, pastwiska, połoniny, stawy i jeziora, zachowują swą ekonomiczną i społeczną przewagę w obec gospodarstw mniejszych. Prąd parcelacyjny jest wyrazem nie tylko przywiązania rolnika do własności ziemi, ale zarazem wyrazem poczucia swej siły ekonomicznej, świadomości, że nawet przy wygórowanej cenie potrafi z niej wydobyć odpowiednią intratę.

Granicy między przedsiębiorstwem wielkiem, średniem i małem w rolnictwie ściśle określić nie podobna, zależy ona bowiem od klimatu i właściwości ziemi, od systemu uprawy i stosunków społecznych. Przedsiębiorstwem wielkiem jest gospodarstwo na

obszarze znacznym, którem właściciel (dzierżawca, administrator), tylko kieruje, pozostawiając wykonywanie pracy rolnej i dozoru innym osobom. Przedsiębiorstwem średniem jest gospodarstwo, którem właściciel lub dzierżawca nie tylko sam kieruje, ale które sam urządza, dozoruje i w którem sam czynnie pracuje, posługując się zarazem pracą najemną. Przedsiębiorstwo małe opiera się wyłącznie lub przeważnie na własnej pracy gospodarza i jego rodziny.

Przedsiębiorstwo rolnicze większe może polegać na skupieniu wielu folwarków w ręku jednego właściciela lub admistratora. W tym wypadku powstają t. zw. latyfundja, o których już Plinius pisał, że Rzym zgubiły. Z drugiej strony rozdrobnienie gospodarstw małych lub nieracjonalna parcelacja obszarów większych i średnich może wytwarzać gospodarstwa karłowe, zbyt małe, aby mogły utrzymać rolnika z rodziną. Gospodarstwa takie nie pozwaiają trzymać potrzebnego inwentarza, zmuszają posiadacza do szukania innego zarobku, przez co rolnictwo staje się tylko ubocznem zajęciem, wykonywaniem dorywczo i nieumiejętnie. W pobliżu większych miast mają także gospodarstwa karłowe rację bytu przy intenzywnej uprawie warzyw, drzew owocowych, kwiatów lub roślin okopowych.

Historycznie rozwijało się gospodarstwo włościańskie, chłopskie, odrębnie od większej własności szlacheckiej. Także wśród chłopów powstało zróżniczkowanie i wśród gospodarstw chłopskich rozróżnia się dzisiaj gospodarstwa chłopskie większe (nad 20—100 hektarów), średnie (5—20 ha) i małe (2—5 ha). Gospodarstwa poniżej dwóch hektarów uważamy zwykle za karłowe, o ile nie mają uprawy ogrodowej. Ze stanowiska socjalnego jest pożądanem, aby także zarobnicy i robotnicy wiejscy i miejscy mieli własny dom i ogród, jako podstawę życia rodzinnego i wypoczynek po ciężkiej pracy zawodowej. Powstawanie takiej własności (chałupników na wsi, domków robotniczych w miastach i na przedmieściach) i w tym celu parcelowanie gruntów, jest objawem społecznie zdrowym i pożądanym Nie należy jednak takich posiadłości uważać za gospodarstwa rolnicze, a ich posiadaczy za rolników, ponieważ samo posiadanie ziemi nie oznacza jeszcze przynależności do zawodu rolniczego.

Silne gospodarstwo włościańskie jest podstawą samodzielności i intenzywnego gospodarstwa rolnego, a zarazem pomostem, pośredniczącym między własnością większą, a całą ludno-

ścią włościańską. W gospodarstwie takiem można przeprowadzić pożądany podział pracy, zastosować udoskonalone narzędzia i mniejsze machiny, a w drodze asocjacji zamożnych włościan także machiny większe, można utrzymywać znaczną ilość żywego inwentarza, uprawiać przemysł rolniczy, jak mleczarstwo, młyny mniejsze (wiatraki i wodne), nawet browary i gorzelnie spółkowe, przedsięwziąć niezbędne melioracje gruntów, słowem ma ono wiele owych korzyści, jakie sprzyjają przy gospodarstwie ekstenzywnem wielkim gospodarstwom rolniczym w porównaniu z małemi, a łączy z niemi także korzyści gospodarstw włościańskich, mianowicie bezpośredni dozór i czynny współudział w pracy samego gospodarza, osobistą staranność włościanina koło hodowli bydła, uprawy owoców i jarzyn, korzystanie z pomocy członków rodziny, a nadto brak wyrobionych wyższych wymogów stanu, nierównie niższą stopę życiową w porównaniu z właścicielem dóbr większych, który zalicza się do wyższej klasy społecznej i z tego tytułu oraz z przywiązania dla tradycji i zwyczajów swej warstwy społecznej, żyje często nad możność ekonomiczną.

Jak dodatnim czynnikiem społecznym i ekonomicznym jest silna warstwa zamożnych włościan, na to najlepszym przykładem Danja, kraj zamożnych chłopów, mający tylko 18 proc. obszaru wielkiej własności, przeszło 50 proc. obszaru wielkich gospodarstw chłopskich od 15 do 50 hektarów, a 12 proc. obszaru średnich gospodarstw chłopskich od 5 do 15 hektarów. Na drobną własność niżej 5 ha przypada w Danji tylko 5 proc. całego obszaru kraju. Danja zajmuje dzisiaj w Europie przodujące miejsce na polu gospodarstwa nabiałowego, utrzymuje dzięki zdrowemu podziałowi własności ziemskiej nierównie więcej bydła rogatego, koni i nierogacizny, w stosunku do swego obszaru, niż kraje o najwyższej kulturze rolnej w Europie.

Typowym krajem daleko posuniętego rozdrobnienia gruntów jest w przeciwieństwie do Danji Belgja, kraj o bardzo gęstej ludności, wysokiej kulturze rolnej, rozwiniętym przemyśle i licznej warstwie robotniczej. W Belgji 30 proc. całego obszaru kraju przypadają na gospodarstwa karłowe i na parcele ogrodowe i robotnicze. Podział ten nie odbija się niekorzystnie na ogólnej wydajności rolnictwa belgijskiego, która pod względem plonów zboża jest najwyższą w całej Europie, wpływa jednak na znacznie niższy stan ilości bydła, aniżeli w innych krajach intenzywnej kultury rolnej.

Silną jest warstwa włościańska we Francji, dzięki sprzedaży i podziałowi latyfundjów w czasie rewolucji francuskiej i nieznacznemu rozmnażaniu się ludności, która z powodu napływu do miast wcale się nie zwiększa, przeciwnie zmniejsza się na wsi. Posiadłość większa nad 100 hektarów we Francji wynosi niespełna trzecią część obszaru kraju, w czem mieszczą się także lasy. Posiadłość włościańska średnia (nad 5 hektarów) i większa wynosi razem 54 proc., gospodarstwa małe, karłowe, ogrodowe i inne parcele zajmują razem 13 proc. obszaru kraju.

W W. Brytanji własność ziemska jest skupiona w ręku wielkich posiadaczy ziemskich, zwłaszcza w Szkocji. Faktycznie jednak ziemia znajduje się w uprawie średnich i małych dzierżawców, którzy stanowią tam typ gospodarstwa rolnego. Przed wojną światową zaledwie 10% ziemi było w rękach rolników właścicieli, dzięki jednak poparciu ze strony państwa po wojnie liczba właścicieli rolników znacznie się zwiększyła, tak, że obecnie około 25% ziemi jest w ich ręku (occupying owners). Natomiast w Irlandji dzierżawcy w przeważnej części stali się właścicielami przez wykupno na mocy ustawy z r. 1903 (Land Purchase Acts).

W Irlandji przemawiały za tą reformą względy polityczne z powodu niechęci ludności do angielskich landlordów; w Anlji i Szkocji zaś pozostawiono wielkich posiadaczy nadal jako właścicieli, aby dzierżawców nie pozbawiać kapitału obrotowego w razie wykupna, ale zapewniono dzierżawcom odszkodowanie w razie wypowiedzenia dzierżawy (Agricultural - Holdings - Acts z r. 1907—23).

W Polsce wedle spisu z 20 września 1921 było ogółem 3,260.000 gospodarstw rolnych (bez Śląska Górnego) o powierzchni 19 miljonów hektarów. Powyżej 100 hektarów było 16.000 gospodarstw, zajmujących 4,723.000 hektarów czyli 25% ogólnej powierzchni, reszta przypadała na gospodarstwa średnie i drobne. Stan ten ulega dalszej zmianie na korzyść własności drobnej i średniej dzięki dobrowolnej parcelacji i postępowi reformy rolnej. W okresie 1921 — 26 uległo parcelacji niespełna miljon hektarów częścią przez urzędy ziemskie, częścią zaś przez instytucje i osoby prywatne. Największą liczbę w Polsce stanowią gospodarstwa włościańskie od 5—20 ha, zajmują one 41·6% całej przestrzeni uprawnej, będącej w ręku 1,044.000 właścicieli (32% ogółu właścicieli). W województwach centralnych i wschodnich gospodarstwa takie zajmują blisko połowę całej powierzchni rol-

nej (43—46%). Najmniej korzystny ustrój własności rolnej istnieje w Małopolsce, gdzie na gospodarstwa włościańskie od 5—20 ha przypada tylko 25% ogólnej przestrzeni, natomiast przeważają gospodarstwa drobne od 2—5 ha (30% całej przestrzeni rolnej) i karłowate poniżej 2 ha (15·6% całej przestrzeni). Takie karłowate gospodarstwa w Polsce poza Małopolską zajmują tylko 2·3% przestrzeni, a mianowicie w woj. centralnych 2·8%, w zachodnich 2·5%, we wschodnich 1·8% przestrzeni. Gospodarcze i społeczne względy uzasadniają więc dążenie do kolonizacji wewnętrznej w Polsce, a mianowicie do przesiedlenia drobnych gospodarzy z Małopolski na Kresy wschodnie i zachodnie. W województwach zachodnich Polski ustrój własności rolnej jest najkorzystniejszy, albowiem gospodarstwa większe włościańskie od 20—100 ha zajmują czwartą część całej przestrzeni rolnej, gospospodarstwa mniejsze od 5—20 ha 29% całej przestrzeni, gospodarstwa wielkie nad 100 ha 39% przestrzeni, na gospodarstwa drobne zaś poniżej 5 ha i na gospodarstwa karłowate przypada zaledwie 6·7% przestrzeni ornej. Powyższe cyfry obejmują tylko grunty orne, które w Polsce zajmują niespełna połowę (48·6%) ogólnej powierzchni kraju, nie obejmują one innych gruntów (łąk, pastwisk) ani lasów. Lasy w Polsce zajmują 24% całej powierzchni kraju (9,062.000 ha) i są przeważnie w ręku wielkiej własności państwowej i prywatnej.

Po przeprowadzeniu reformy rolnej znikną w Polsce wielkie obszary ziemi ornej, a utrzymają się tylko posiadłości rolne do 180 ha i część obszarów większych wysoce uprzemysłowionych, o intenzywnej kulturze. Wskutek tego zmniejszy się uprawa zboża na większe rozmiary, na zaopatrzenie miast i miejscowości przemysłowych, natomiast zwiększy się uprawa warzyw, owoców, kwiatów, lnu i konopi, hodowla nierogacizny, bydła, drobiu, produkcja jaj, mleka i produktów mlecznych, właściwa gospodarstwu włościańskiemu. Postęp kultury rolnej powinien wynagrodzić przewidywane ubytki w produkcji zbożowej i zapewnić krajowi także pod tym względem niezależność gospodarczą od zagranicy.

b) Formy użytkowania ziemi rolnej.

Rolnikiem, uprawiającym ziemię, jest przedewszystkiem sam właściciel ziemi, uważający ją za stały warstat pracy i źródło utrzymania dla siebie i rodziny w najdalsze pokolenia. Histo-

rycznie jednak rozwinęły się także inne formy posiadania i użytkowania ziemi, znane już w starożytności, mianowicie formy dzierżawy czasowej i wieczystej, fideikomisów, kolonów, wspólności gromadzkiej, a w nowszych czasach powstały nowe formy, jak włości rentowych i spółdzielni rolnych.

Własność indywidualna ziemi w związku z prawem dziedziczenia wiąże rolnika najściślej z ziemią i przedstawia się jako najkorzystniejszy stosunek gospodarczy, szczególnie w systemie gospodarstwa intenzywnego. Gospodarstwo postępowe bowiem wymaga znacznych nakładów w ziemię, które dopiero po dłuższym czasie, nieraz dalszym pokoleniom zwrócą się w wyższej intracie gruntowej. Rolnik nieraz w interesie podniesienia gospodarstwa zrzeka się z góry na szereg lat intraty, aby gospodarstwo uporządkować, n. p. z lasu wyniszczonego, z sadu świeżo zasadzonego, z jezior i stawów świeżo zarybionych. Tylko właściciel ma w tem interes, aby budynki mieszkalne i gospodarcze były trwale zbudowane, aby przestrzenie nieurodzajne, np. piaszczyste, mokre lub stoczyste, były zalesione, aby lasy hodować racjonalnie. Melioracje gruntowe, szczególnie drenowanie celem odwodnienia gruntu i dopuszczenia powietrza do warstwy urodzajnej, wymagają tak znacznych kosztów, że tylko właściciel lub inny długoletni posiadacz może je na własny rachunek wykonać.

Są jednak wypadki, w których właściciel gruntu bądź nie dorasta do prowadzenia gospodarstwa rolnego z powodu nieudolności osobistej, braku wiedzy zawodowej i doświadczenia, bądź nie ma środków do intenzywnej gospodarki wskutek zadłużenia lub braku obrotowego kapitału. W takich wypadkach, jak niemniej w razie stałej nieobecności właściciela (absenteizmu) lub braku zamiłowania do rolnictwa, korzystniejszem jest wydzierżawienie gruntu na czas dłuższy tak w interesie produkcji społecznej, jak w interesie właściciela. Rolnictwo bowiem jest dzisiaj zawodem niełatwym, wymaga odpowiedniego przysposobienia, zamiłowania i kapitału obrotowego, jeżeli ma być intratną gałęzią produkcji, a nie tylko przyjemnością i sportem. Zadłużenie właścicieli ziemi, hipoteczne i osobiste, krępuje ich w zastosowaniu odpowiedniego systemu gospodarowania. Wedle stosunków społecznych, stanu cen targowych, wysokości płacy najemnej i możności zbytu płodów roślinnych i zwierzęcych, rolnik musi stosować i modyfikować system gospodarstwa, ekstenzywny lub

intenzywny, zbożowy lub pastewny, pracy ręcznej lub maszynowej. Również ważną jest dla rolnika możność zakupna inwentarza żywego, nawozu, zasiewów i innych potrzebnych towarów i usług w właściwej porze, oraz możność sprzedaży własnych plonów dopiero w porze korzystniejszych cen targowych. Bez kapitału obrotowego lub łatwego i taniego kredytu gospodarstwo rolne, zwłaszcza intenzywne, zawsze chromać musi.

Dzierżawa ziemi, czyli użytkowanie ziemi cudzej za opłatą czynszu dzierżawnego, przedstawia system gospodarstwa rolnego w niektórych krajach bardzo rozpowszechniony. Dzierżawa nie łączy tak ściśle i trwale interesu rolnika z ziemią, z melioracją ziemi, wyposażeniem jej w trwałe budynki, z racjonalną hodowlą lasu, jak własność ziemi. Dlatego zasadniczo własność ziemi przedstawia system dla rolnictwa korzystniejszy, aniżeli dzierżawa, jeżeli właściciel ziemi jest sam rolnikiem zawodowym. Wszelako dzierżawa ma tę wyższość nad własnością ziemi w rolnictwie, że każdy dzierżawca jest rolnikiem nie z tytułu własności ziemi, lecz z zawodu i zamiłowania, i że byt dzierżawcy rolnika zawisł od rezultatów jego usiłowań, mianowicie od corocznej wydajności rolnictwa, co zmusza go do ciągłej czujności i zapobiegliwości, do przystosowania się do każdoczesnych warunków produkcji i do stosunków targowych, jest bodźcem do postępu w technice produkcji i wymiany płodów rolniczych. Dzierżawca może cały swój kapitał ulokować w gospodarstwie rolnem, może więc rozporządzać obfitszym kapitałem obrotowym, niż właściciel, bardzo często zadłużony. Wprawdzie dzierżawa kryje w sobie niebezpieczeństwo gospodarki niszczącej, rabunkowej, ale niebezpieczeństwo takie można uchylić przez dobór osób i wyrobienie się zawodowej, zwykle dziedzicznej warstwy dzierżawców w kraju.

Typowym krajem dzierżaw jest W. Brytania, gdzie wedle spisu z r. 1909 było 88 proc. ziemi wydzierżawionej i to niemal równomiernie we wszystkich kategorjach własności rolnej wedle obszaru. Tam jednak dzierżawcy dzięki wiekowej tradycji i nowszemu ustawodawstwu zrośli są dziedzicznie z danem gospodarstwem i nie mogą być usunięci bez znacznego odszkodowania. Także w Belgji, w klasycznym kraju drobnych gospodarstw, tylko czwarta część przedsiębiorstw rolnych jest w rękach właścicieli ziemi, reszta jest w całości lub w części wydzierżawioną. We Francji jest trzecia część gospodarstw rolnych w dzierżawie, w Niemczech wedle spisu z r. 1907 niespełna 32%, w Holandji 41%.

Nawet w krajach, mających dotychczas wielki obszar gruntów przeznaczonych do sprzedaży celem uprawy, mianowicie w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej i w Australji, znaczna część gruntów jest w dzierżawie. W Ameryce Północnej było w r. 1900 w dzierżawie 35% wszystkich farm, w Australji w niektórych kolonjach wstrzymano wysprzedaż ziemi publicznej i wprowadzono system dzierżawy.

W ogólności dla państwa i ciał autonomicznych przedstawia system dzierżawy właściwszy i korzystniejszy sposób użytkowania igruntów, niż zarząd własny, o ile ziemia nie jest potrzebną dla nnych celów administracyjnych, n. p. na pole doświadczalne, na folwarki wzorowe dla zakładów naukowych. Tylko gospodarstwo lasowe powinno pozostać w zarządzie własnym, ze względu na niebezpieczeństwo niszczącej gospodarki leśnej i inne cele publiczne, z zachowaniem lasów połączone.

Korzystne wyniki gospodarcze systemu dzierżawy w krajach o najwyższej kulturze rolnej przyczyniły się do wzmocnienia ruchu za upaństwowieniem ziemi i wypuszczaniem jej w dzierżawę za czynszem, rosnącym w miarę wzrostu renty gruntowej.

Fideikomisy, t. j. posiadłości rodowe niepozbywalne, użytkowane przez członków rodu na podstawie oznaczonego z góry porządku sukcesyjnego, są dla rolnictwa formą posiadania mniej korzystną, niż własność lub dzierżawa. Fideikomisy czyli ordynacje mają na celu utrzymanie świetności i dobrobytu pewnych rodów w najdalsze pokolenia, mają więc charakter polityczny, arystokratyczny, wiążący się także z interesem dynastji panującej w państwie monarchicznem, znajdującej w takich rodach zwykle najbliższą podporę. Nie wchodząc tutaj w kwestję politycznej potrzeby takiej organizacji, niezgodnej z dzisiejszym systemem wolnej konkurencji, stwierdzić musimy, że uwięzienie znacznych obszarów ziemi w rękach rodowych nie daje żadnej rękojmi, że każdoczesny posiadacz ordynacji będzie rzeczywistym rolnikiem, zawodowo wykształconym i skutecznie popierającym produkcję społeczną, a nie pozwala rozróść się silnej i zdrowej własności folwarcznej i włościańskiej w okolicach, zajętych przez ordynację. Ordynacje prowadzą do skupienia dóbr w niewielu rękach, do tworzenia rozległych latyfundjów, ze szkodą dla interesów społecznych narodu. W okolicach ordynacji własność włościańska musi się kurczyć i karleje, nadwyżka ludności emigruje, stosunki wiejskie pod względem socjalnym pozostawiają wiele do

życzenia. Tylko wtedy, gdy posiadacz ordynacji jest wykształconym i zapobiegliwym rolnikiem, rolnictwo krajowe może mieć pożytek z takiego systemu użytkowania ziemi. Poza tym wypadkiem korzystniej jest dla rolnictwa, jeżeli ordynacje zostaną folwarkami wydzierżawione, lub jeśli na rzecz włościan utworzy się włości rentowe, a tylko lasy będą utrzymane w własnej administracji.

Włościami rentowemi są posiadłości włościańskie, obciążone pożyczką rentową i obowiązkami do takiej pożyczki przywiązanymi. Przy włościach rentowych, tworzonych w Małopolsce na mocy ustawy krajowej z r. 1905, włość rentowa musi pozostać przez cały czas spłaty pożyczki niepodzieloną w całości, właściciel ma obowiązek gospodarować porządnie, utrzymywać w dobrym stanie budynki i inwentarz, ubezpieczać budynki, uiszczać raty od pożyczki rentowej i płacić regularnie podatki. Posiadacz włości rentowej jest w myśl tych postanowień wyłącznym właścicielem włości, naraża się jednak na wypowiedzenie pożyczki rentowej i sprzedaż włości w drodze przymusowej, jeżeli owym zobowiązaniom zadość nie czyni. Ostrzejsze są warunki włości rentowych w Prusiech, gdzie państwo zakładało włoście z majątków własnych, zakupywanych celem kolonizacji i germanizacji kraju. Tam państwo zastrzegało sobie hipoteczne prawo odkupna włości rentowej po cenie z góry oznaczonej na wypadek sprzedaży włości, śmierci posiadacza, złej gospodarki, oraz wykluczało możność spłaty całej pożyczki rentowej, aby w ten sposób utrzymywać włości rentowe w ciągłej od siebie zależności politycznej i gospodarczej. Posiadacz włości rentowej, nabytej na takich warunkach, ma własność ograniczoną i tylko warunkową, nie mogąc pożyczki spłacić i włością swobodnie rozporządzać.

Pomijając cele polityczne, których tutaj nie poruszamy, polega znaczenie gospodarczo-społeczne włości rentowych na ułatwieniu tworzenia gospodarstw włościańskich samoistnych i ekonomicznie żywotnych. W tym celu włość rentowa musi mieć pewien minimalny obszar, niezbędny dla zapewnienia jej gospodarczej samodzielności i nie może być dzieloną i rozdrabnianą przez cały czas ciążącej na niej pożyczki, tylko za zezwoleniem powołanej ku temu komisji rentowej, w wypadkach słusznych i uzasadnionych. Szczególnie w krajach o gęstej ludności rolniczej i bardzo rozdrobnionej ziemi daje instytucja pożyczek rentowych, udzielanych do znaczej części wartości włości (n. p. w b. Galicji

do $^3/_4$ wartości), sposobność niezamożnej ale pracowitej i zapobiegliwej ludności włościańskiej powiększenia swego gospodarstwa przez dokupno gruntu, lub stworzenia nowej samoistnej i żywotnej jednostki gospodarczej w drodze parcelacji średnich i większych obszarów ziemskich. Pożyczkę rentową można zaciągnąć także na cele melioracji gospodarstwa, na kupno inwentarza żywego i martwego, na wybudowanie potrzebnych budynków, na spłatę długów lub współspadkobierców, nawet na pozyskanie kapitału obrotowego, potrzebnego włościaninowi do prowadzenia gospodarstwa porządnego.

Dzierżawa wieczysta czyli dziedziczna, znana już w starożytności, a rozpowszechniona w czasie wielkiej kolonizacji włościan z upływem wieków średnich w Europie, jest przejściem z systemu dzierżawy do systemu własności indywidualnej. Posiadacz takiej dzierżawy może ją za zezwoleniem właściciela sprzedać i obciążyć; dzierżawa przechodzi na jego spadkobierców, wskutek tego ma on trwały w tem interes, podobnie jak właściciel, aby gospodarstwo było porządnie prowadzone i nabrało większej wartości. Czynsz należny z takiej dzierżawy jest zwykle niższy, niż przy dzierżawie czasowej, a dzierżawca i jego spadkobiercy korzystają z tendencji zniżkowej wartości pieniędzy kruszcowych, ponieważ wysokość czynszu się nie zmienia. Z czasem nabiera czynsz przy takiej dzierżawie charakteru ciężaru gruntowego, który w myśl nowszych praw konstytucyjnych wolno posiadaczowi wykupić przez spłatę w kapitale.

Z dawnych stosunków osadniczych zachował się dotychczas w niektórych krajach południowych rzymski i średnioweczny system kolonatu, polegający na dzieleniu się przez osadnika plonami z właścicielem gruntu. System taki dawnego gospodarstwa naturalnego jest przeszkodą postępowego, nakładowego gospodarstwa, ponieważ wynikiem produkcji intenzywnej musi się posiadacz gruntu dzielić z właścicielem w tym samym stosunku, jak w systemie gospodarstwa ekstenzywnego. Dlatego uważać musimy kolonat za system rolnictwa przestarzały, który należy przez wykupno praw właścicieli uchylić tak samo, jak uchylono w państwach konstytucyjnych resztki dawnej niewoli i poddaństwa, prawa lenne, ciężary realne, służebności gruntowe i inne przeszkody swobodnego gospodarowania.

Średniowieczna wspólna własność rodziny zachowała się w południowo słowiańskiej zadrudze; natomiast system wspólnej

własności gromady gminnej rozwinął się był z przyczyn politycznych i skarbowych w Rosji europejskiej (50 guberniach). Niewola i poddaństwo włościan zostały w r. 1861 w Rosji uchylone i osobista wolność im poręczoną, ale z wyjątkiem dawnych krajów polskich i nadbałtyckich włościanie nie otrzymali ziemi na własność indywidualną, lecz w miejsce dawniejszego pana weszła gmina (obszczyna). Zgromadzenie gminy (mir w Wielkorosji, a gromada na Rusi) posiadało całą ziemię i rozdzielało ją perjodycznie co lat kilka lub kilkanaście pomiędzy swoich członków (dusze) z uwzględnieniem potrzeb i sił roboczych rodziny włościańskiej. W r. 1861 otrzymały gminy w swe posiadanie 90 miljonów desiatyn, na własność indywidualną zaś, głównie w dawnych krajach polskich, tylko 19 miljonów desiatyn ziemi. Wedle manifestu cesarskiego z 19 lutego 1861 włościanie mogli stać się prywatnymi właścicielami swoich działów po wypłaceniu pełnej sumy wykupna, na ich działy przypadającej. Tylko dom mieszkalny z podwórzem i ogrodem pozostał w dziedzicznem posiadaniu włościanina, w razie jednak wymarcia rodziny lub emigracji powracał w posiadanie całej gminy.

System własności gromadzkiej w Rosji okazał się w swoich skutkach ekonomicznych i politycznych szkodliwym. O postępie produkcji rolniczej nie było w tym systemie mowy, ponieważ działy poszczególne w czasie perjodycznych podziałów się zmieniały, gospodarstwo trójpolowe krępuje wszystkich w swobodzie gospodarowania, a z powodu dążenia do równomiernego traktowania wszystkich pod względem rodzaju i urodzajności przydzielonych im gruntów, działy poszczególne nie były skomasowane, lecz rozprószone w całej gminie na mnóstwo parcel w każdej niwie i w rozmaitem położeniu. Z tego powodu gospodarstwo włościańskie w Rosji centralnej znajdowało się w zupełnym upadku, ziemia nie uprawiona należycie, wyciśnięta i nie znawożona, straciła swą siłę odporną w obec klęsk elementarnych, zwłaszcza posuchy i coraz częstsze klęski głodowe nawiedziały Rosję. Temu stanowi starano się zaradzić przez powiększenie obszaru gromadzkiej własności rolnej, pomimo, że obszar przypadający na włościańską rodzinę był przeciętnie większy, niż w zachodnich krajach europejskich. Stworzono w r. 1882 włościański bank agrarny, który wykupił znaczne obszary ziemi dworskiej na rzecz gmin, spółek włościańskich, a drobne części tylko na rzecz włościan poszczególnych; przeznaczono w tym celu

znaczne obszary państwowe ziemi na parcelację i rozwinięto wewnętrzną kolonizację przez przesiedlenie włościan do rzadko zaludnionych gubernji wschodnich i na Syberję. Okazało się jednak, że bez zmiany systemu rolnictwa i własności ziemskiej nie można uzdrowić stosunków agrarnych w Rosji, albowiem ludność włościańska wzrosła w szybszym postępie, niż przyrost jej ziemi. Jakoż nadanie konstytucji w r. 1905 zrozumiano powszechnie w Rosji jako wstęp do podziału ziemi szlacheckiej między gromady włościańskie i starano się chwilę tę przyspieszyć za pomocą krwawych rozruchów i pogromów.

Dopiero manifest cesarski z r. 1906, uchwalony następnie przez dumę i ogłoszony jako ustawa z 10 czerwca 1910, tworzył wstęp do gruntownego i pomyślnego przełomu w systemie rolniczym i własności ziemskiej w Rosji na rzecz własności indywidualnej. Manifestem tym pozwolono gromadom uchwalić prostą większością głosów rozdział własności gromadzkiej na indywidualną własność posiadaczy działów i to w formie działów skomasowanych poza domostwem włościanina (otrub), lub razem z domostwem zupełnie arondowanych (chutor). Także każdy członek gminy miał prawo żądać wydzielenia części nań przypadającej na własność indywidualną i to w formie działu skomasowanego. Obowiązek wypłacenia sumy wykupna odpadł już w r. 1907 na mocy manifestu cesarskiego przez darowanie reszty sum wykupna gminom i włościanom. Od tego czasu rozpoczął się w Rosji przy pomocy ustanowionych komisyj agrarnych (lokalnych, okręgowych i gubernialnych) ożywiony ruch na rzecz uwłaszczenia włościan i skomasowania ich działów.

W okresie lat pięciu (1907—12) wykonano pomiary na obszarze 11 miljonów desiatyn dla 30.131 gmin i 1,170.299 gospodarzy, reforma własności na rzecz własności indywidualnej była w pełnym toku. Wojna i rewolucja socjalna przerwała ten ruch na lat kilka, ale także nowy rząd, mimo ogłoszenia w r. 1917 i 1918 socjalizacji ziemi [1]), uległ w r. 1922 powszechnemu prądowi, pozostawiając w kodeksie agrarnym włościanom wolność wyboru typowych form użytkowania ziemi, która tylko formalnie jest własnością państwa.

---

[1]) Ob. o ustroju agrarnym w Rosji sowieckiej M. Czerkimsky w „Revue internationale des instit. économ. et sociales“ Rome, 1924 i N. Rudin, Die Formen der Bodenverteilung der Sowjetunion („Aus der Volkswirtschaft der Union der socialist. Sowjet-Republikon“ 1925, Nr. 3.).

Reszki własności wspólnej, jakie się zachowały w niektórych krajach, mają bądź uzasadnienie w stosunkach miejscowych ekonomicznych, n. p. almendy alpejskie na stokach górskich, służące jako pastwiska wspólne, nie nadające się do uprawy rolnej, bądź są szkodliwym przeżytkiem dawnych systemów gospodarowania, n. p. wspólne pastwiska i lasy gminne w Małopolsce, dające obraz zupełnego zaniedbania i spustoszenia.

Przeżytkiem są również s e r w i t u t y wiejskie, dające uprawnionym prawo paszenia bydła na ugorach i pastwiskach dworskich, prawo wyrębu i pobierania drzewa na opał i budowę w lasach, paszenia bydła w lesie, grabienia ściółki i t. p. Służebności takie krępują właściciela w systemie gospodarstwa, uniemożliwiają gospodarkę postępową i są wiecznem zarzewiem sporów między dworem a wsią. W b. Galicji serwituty wiejskie zostały patentem z r. 1853 uregulowane i zlikwidowane. W b. zaborze rosyjskim zostały one ukazem uwłaszczenia włościan z r. 1864 utrzymane w mocy z przyczyn politycznych celem siania niezgody między włościanami i dworem. Wprawdzie znaczna część służebności została już przed wojną światową zlikwidowaną za obopólną zgodą stron interesowanych, pozostało jednak po wojnie wiele serwitutów w b. Królestwie i w województwach wschodnich. Państwo polskie stara się przyspieszyć likwidację tych serwitutów częścią w drodze dobrowolnego układu stron, częścią w drodze przymusowej. W tym celu wydano ustawy z 7 maja r. 1920 o likwidacji serwitutów na terenie b. Królestwa Kongresowego, z 10 stycznia 1922 o likwidacji serwitutów w województwach wschodnich i powiatach wschodnich województwa białostockiego i rozszerzono rozporządzeniem rady ministrów z 26 lipca 1923 postanowienia te na ziemię wileńską. W okresie 1919—1024 zlikwidowano serwituty w 491 miejscowościach, przyznając w zamian za nie uprawnionym 30.000 hektarów gruntów.

c) W y t w ó r c z o ś ć r o l n i c t w a.

Wytwórczość rolnictwa zależy częścią od warunków naturalnych, mianowicie od urodzajności naturalnej gleby, od jej położenia, od podglebia, klimatu, wiatrów, opadów atmosferycznych, częścią od sposobu gospodarowania, rodzaju nasienia i sposobu uprawy, narzędzi gospodarczych, nawozów naturalnych i sztucznych, melioracji gruntowych. Rolnik postępowy potrafi złą glebę

podnieść do wysokiego stanu kultury, jeżeli nie brak mu środków ku temu celowi i jeżeli społeczne warunki gospodarcze zapewniają mu rentowność takiej gospodarki. Może zachodzić bowiem kolizja między wzrostem wytwórczości, pożądanym z ogólnego stanowiska narodowego, a rentownością uprawy rolnej, która jest dla gospodarza warunkiem materjalnego bytu. Rentowność rolnictwa zależy nie tylko od wytwórczości ziemi, ale także od kosztów produkcji i cen rynkowych. W krajach o gęstej ludności, uprzemysłowionych, ceny produktów roślinnych i zwierzęcych zazwyczaj są wyższe, niż w krajach rolniczych, dlatego także kultura i wytwórczość ziemi mogą być wyższe. Najwyższą wydajność zboża w stosunku do obszaru (z hektara uprawionej ziemi) mają w Europie: Belgja (25 cent. metr. pszenicy), Danja, Irlandja, Anglja, Holandja, Saksonja, Wielkopolska i Pomorze (20 cent. m. z hektara), Czechy. W Polsce różnorodność gleby i klimatu oraz rozmaity stan kultury rolnej są przyczyną wielkich różnic w wytwórczości ziemi. W Wielkopolsce i na Pomorzu przed wojną światową w pięcioleciu 1909—13 średni zbiór pszenicy z hektara ziemi wynosił 20·8 cent. metr., w wojew. warszawskiem 13·0 centr. m., w krakowskiem 10·1 cent. m., w poleskiem 8·9 c. m., w ziemi wileńskiej 6·5 c. m. Średni zbiór żyta, które w Polsce jest głównym produktem zbożowym, wynosił w tym samym okresie w Wielkopolsce i na Pomorzu 17 c. m., w wojew. warszawskiem i lwowskiem 11·4 c. m., w woj. poleskiem 7·9 c. m., w ziemi wileńskiej 6·3 c. m. Po wojnie światowej produkcja w zachodnich województwach nieco się obniżyła z powodu niedostatecznego znawożenia gruntów. Przeciętnie w całej Polsce w r. 1922—3 zbiór z hektara ziemi wynosił 13·3 c. m. pszenicy, 12·8 c. m. żyta, 13·8 c. m. jęczmienia, 14·0 c. m. owsa, 116 c. m. ziemniaków, przyczem należy zaznaczyć, że rok ten był wyjątkowo urodzajny. Średni plon z gruntów włościańskich w Polsce jest niższy, niż w gospodarstwach większych. Przyczyną tego jest w znacznej części zły dobór nasion zbożowych i niższa kultura ziemi u włościan, zwłaszcza w województwach centralnych i wschodnich.[1])

Chcąc mieć pełny obraz wytwórczości rolnictwa nie można poprzestawać na wydajności roślin zbożowych, okopowych, strącz-

[1]) Bliższe dane ob. w wydawnictwie rządowem „Stosunki rolnicze Rzeczypospolitej Polskiej", Warszawa 1925, Tom I.

kowych, pastewnych i przemysłowych (chmielu, tytoniu, wikliny, roślin lekarskich), należy równocześnie uwzględnić stan ogrodnictwa (sadownictwa, warzywnictwa, kwieciarstwa), hodowli nasion, łąk i pastwisk, produkcji zwierzęcej pod względem ilości i jakości.

Gospodarstwo postępowe stara się zużytkować całą powierzchnię ziemi na cele kultury rolnej, na jaką się najlepiej nadaje przez swe właściwości naturalne i dane stosunki społeczne. W pierwszym rzędzie od klimatu zależy, jakie płody roślinne mogą być uprawiane, każda roślina bowiem udaje się tylko w pewnym klimacie, wymaga pewnej średniej ciepłoty dla swej wegetacji i pewnego stopnia wilgoci. Obok klimatu ma równie doniosłe znaczenie naturalna żyżność ziemi, skład chemiczny jej powierzchni, jej położenie, rodzaj podglebia, przepuszczanie wody zbytecznej: braki pod tym względem mogą być w części wypełnione odpowiednią kulturą, mianowicie melioracją ziemi (odwodnieniem lub nawodnieniem), uprawą roślin pastewnych i okopowych, nawozem naturalnym i sztucznym. Pod tym względem wielki wpływ na rozwój rolnictwa miało w drugiej połowie 18. wieku rozpowszechnienie w Europie uprawy roślin pastewnych, n. p. koniczyny, lucerny i niemal równocześnie uprawy kartofli, w 19. wieku zaś rozpowszechnienie uprawy buraków cukrowych. Rośliny takie bowiem wymagają pilniejszej uprawy, tępią nieużyteczne chwasty, ocieniają ziemię, przez co oddziaływują korzystnie na jej skład chemiczny i urodzajność, ułatwiają zużytkowanie obszarów dawniej dla wypoczynku ugorem leżących, a zarazem podniesienie hodowli zwierząt i przemysłu rolniczego.

System uprawy ziemi w Europie doznał stanowczej zmiany przez zaniechanie dawnego gospodarstwa polowego, zwykle trójpolowego. System ten, znany już w starożytności, polega na podziale obszaru ziemi uprawnej na rozmaite pola, n. p. na trzy przestrzenie, z których jedną przeznacza się pod uprawę ozimin (pszenicy i żyta), drugą pod uprawę zasiewów wiosennych, trzecią zaś pozostawia się ugorem dla wzmocnienia sił żywotnych, wyczerpanych plonami ostatnich lat. W ciągu 18 wieku przeszła Belgja, Holandja i Anglja do systemu intenzywniejszej uprawy, mianowicie do gospodarstwa płodozmiennego, polegającego na tem, że obok zboża uprawia się rośliny pastewne i okopowe, celem zużytkowania na przemian sił wypoczętych, potrzebnych

do produkcji zboża i paszy, a zarazem lepszego obrobienia i oczyszczenia ziemi. Przez zmianę zasiewów, zastosowaną do właściwości gleby i użycie odpowiednich nawozów, wzmacniających niedostateczne jej zasoby chemiczne, można zużytkować całą powierzchnię ziemi, nie pozostawiając żadnego ugoru, albo ograniczając ugór na szóstą, siódmą lub tylko dwunastą część obszaru.

System płodozmienny rozpowszechnił się w 19. wieku na stałym lądzie Europy, poparty rozpowszechnieniem roślin pastewnych i okopowych, postępem w technice narzędzi rolniczych (ulepszenie pługa, brony, motyki, zastosowanie machin rolniczych), oraz zdobyczami nauki, szczególnie chemji rolniczej i rozpowszechnieniem wiedzy rolniczej za pomocą szkół i czasopism zawodowych. Za przewodem badaczy naukowych we Francji i Anglji torował już Albrecht Thaer w Niemczech drogę nowym racjonalnym systemom gospodarstwa rolnego, Justus Liebig zaś uzasadnił naukowo potrzebę pokarmów mineralnych dla wyżywienia roślin i zastosowania do niej sposobów nawożenia ziemi. Liebig wykazał, że ziemia wyczerpuje się przez utratę części mineralnych w wydanych przez siebie płodach i że cząstki te muszą być jej w nawozie zwrócone dla utrzymania jej sił w równowadze (t. zw. statyka). Gospodarstwo rolne, które nie zachowuje statyki, jest rabunkowem, niszczy bowiem ziemię i jej siły, jak dowodzą przykłady historyczne zniszczenia żyzności Persji, Mezopotamji, Grecji, Rzymu i Hiszpanji. Już za czasów rzymskich, a jeszcze na większą skalę w Chinach rozumiano doniosłość nawozów mineralnych (popiołów, wapna, kości) dla odżywienia i zwiększenia urodzajności ziemi; nauka chemji rolniczej przez dokładne zbadanie chemicznych składników gleby, atmosfery i plonów, wskazała nowe sposoby nawożenia ziemi i dała możność rolnikom zastąpienia naturalnego nawozu nawozami innymi, umyślnie w tym celu fabrykowanymi. Wielkiego znaczenia dla uprawy ziemi nabrał kainit i inne sole potasowe, wydobywane z pokładów górniczych w wielkiej obfitości w Niemczech (w Stassfurcie), w mniejszej ilości także w Małopolsce wschodniej (w Kałuszu i Stebniku) w połączeniu z solą jadalną. Tak samo doniosłe znaczenie dla rolnictwa ma fabrykacja azotniaku, zorganizowana także w Polsce w państwowej w fabryce w Chorzowie, superfosfaty, wyrabiane w kilkunastu fabrykach, tomasyna wyrabiana w Nowym Bytomiu, mączki kostne, fosforyty, wapno

rolnicze. Obfite nawożenie „sztuczne“ zapewnia większą wydajność roli, łąk i pastwisk i daje rolnikowi większą swobodę w wyborze systemu gospodarstwa rolnego, niż jest to możliwem przy używaniu wyłącznie nawozów naturalnych z własnego gospodarstwa.

System gospodarstwa płodozmiennego nie jest ostatnim wyrazem uprawy intenzywnej i postępowej. Obok tego systemu utrzymuje się w krajach i okolicach, sprzyjających produkcji trawy i paszy, znane już dawniej gospodarstwo pastewne, najwyższym stopniem zaś kultury rolnej jest tak zwane gospodarstwo wolne.

Gospodarstwo pastewne, rozpowszechnione w Anglji, Holandji, w Szlezwig-Holsztynie, znane było już jako gospodarstwo dzikie dawno ludom koczującym i rolnikom, nie było jednak prowadzone umiejętnie i intenzywnie. Dzisiaj jest ono gospodarstwem postępowem, polega za odpowiedniem przysposobieniu gruntów do uprawy paszy, odwodnieniu i nawodnieniu, na odpowiedniem nawożeniu i perjodycznem zoraniu i zbronowaniu gruntów. Po kilku latach uprawy paszy zasiewa się dla odmiany zboże lub uprawia się rośliny okopowe, poczem znowu powraca się do zasiewu trawy. Gospodarstwo takie pozwala hodować wiele bydła i owiec na mięso i wełnę, zapewnia więc lepszą intratę, niż uprawa zboża.

Gospodarstwo wolne znane jest od dawna w Chinach; polega ono na silnem znawożeniu roli, na uprawie intenzywnej, ogrodowej, skutkiem czego można wyzyskać nawet najmniejsze parcele gruntowe, bruzdy, miejsca wolne między roślinami zbożowemi, do zasadzenia buraków, kartofli i innych roślin okopowych, roślin strączkowych, cebuli i innych jarzyn. Uprawa taka wymaga ciągłej pracy i staranności, corocznego nawożenia, nadaje się najlepiej dla gospodarstw drobnych w pobliżu miast, które w każdej porze roku zbyt plonów ułatwiają.

Nie tylko uprawa roli i łąk, także chów bydła, sadownictwo, leśnictwo, rybactwo, wymagają gospodarstwa racjonalnego dla zwiększenia wydajności płodów pod względem ilościowym i jakościowym. Racjonalny chów bydła zmierza do osiągnięcia jak najwyższych rezultatów w zamierzonym kierunku, mianowicie bądź pod względem siły pociągowej koni i wołów, bądź też mleczności krów, mięsa i tłuszczu wołów, nierogacizny i owiec, ilości i jakości wełny u owiec. Także hodowla lasów stosuje się do ja-

kości gleby i klimatu, oraz do celu produkcji leśnej bądź na opał, bądź też na materjał budowlany lub na inne cele użytkowe. Coroczny przyrost masy drzewnej w lasach zależy nie tylko od naturalnych właściwości gleby i klimatu, ale także od pielęgnowania lasu i odpowiedniego systemu gospodarstwa lasowego.

C) Leśnictwo

Produkcja drzewna ma pewne odrębne właściwości w porównaniu z innemi gałęziami produkcji rolniczej, pochodzące głównie stąd, że drzewo nie odradza się corocznie tak, jak zboże, pasza lub płody zwierzęce.

Potrzeby społeczne wymagają corocznej reprodukcji drzewa. Mimo możności zastąpienia drzewa na cele opałowe i materjałowe węglem, żelazem, betonem, cegłą i kamieniem, potrzeba drzewa na cele opałowe, budowlane, przemysłu drzewnego, papierowego, artystycznego, nie zmniejsza się, lecz raczej wzrasta.

Z tego powodu musi być produkcja drzewa w ten sposób urządzoną, aby coroczny przyrost masy drzewnej nie zmniejszał się. W tym celu musi być przestrzeń lasowa umiejętnie urządzoną i zakulturowaną, na stosowną ilość działów podzieloną, aby bez uszczerbku dla naturalnego zapasu drzewostanu można było corocznie tyle drzewa wyciąć, ile odpowiada rocznemu przyrostowi masy drzewnej na całej pozostałej przestrzeni lasowej.

Roczny przyrost drzewa zależy od klimatu i właściwości gleby, od rodzaju drzewa, od racjonalnego urządzenia lasu, od zasiewu, a przy lesie niskopiennym od umiejętnego odmłodzenia lasu z pnia po wycięciu drzewostanu, od dozoru i pielęgnowania lasu. Ilość działów przestrzeni lasowej zależy od ilości maksymalnej lat, przeznaczonych do hodowania lasu; przy drzewie materjałowem, hodowla musi być zazwyczaj dłuższą, przy drzewie, przeznaczonem na opał, może być czas krótszym. Oznaczenie ilości działów wymaga wiedzy fachowej i doświadczenia, aby nie marnować przyrostu masy drzewnej, który w pewnym wieku jest silniejszym, poczem stopniowo opada. Przyrost masy drzewnej w wieku młodym, w pierwszych latach kilkunastu, jest z natury rzeczy nieznaczny, pomimo szybkiego wzrostu drzewka, ponieważ masa i waga całego drzewka są niewielkie. Dopiero po osiągnięciu przez drzewo pewnego wieku i znacznej masy drzewnej,

po latach 20, 30, 40 i 50, przyrost coroczny masy jest wydatny, albowiem drzewo przyrasta w całej swej długości i grubości. Po osiągnięciu przez drzewo dojrzałego wieku, np. u sosny po latach 60, przyrost coroczny masy drzewnej zaczyna się zmniejszać.

Gospodarstwo lasowe wymaga przedewszystkiem umiejętnego urządzenia, zagospodarowania lasu, albowiem urządzenie to jest podstawą kultury lasowej na szereg lat kilkudziesięciu i więcej. Zaniedbania i błędy, popełnione przy zakulturowaniu lasu, nie dadzą się później w całości naprawić, ponieważ kulturę lasową należy zostawić w spokoju, a nowe zasiewy na zacienionej już przestrzeni chybiają celu. Ze stanowiska więc produkcji narodowej doniosłem jest racjonalne zagospodarowanie lasu. Prowadzenie gospodarstwa lasowego może być ekstenzywnem i z tego powodu państwo i inne ciała publiczne, administratorzy dóbr, posiadacze fideikomisów, mogą utrzymywać lasy w swoim własnym zarządzie i przestrzegać równocześnie innych celów publicznych, jakim szczególnie t. zw. lasy ochronne służą. Lasy w ten sposób gospodarowane przynoszą rentę umiarkowaną, z rozwojem ekonomicznym rosnącą. Na mniejszych przestrzeniach może być gospodarstwo lasowe, analogicznie z intenzywnem gospodarstwem rolnem, zindywidualizowane, celem wyzyskania obszaru lasowego dla hodowli takich drzew i krzewów, które zapewniają w danych stosunkach wytwórczych i targowych jak największą rentę. Dla gospodarstwa takiego nie wystarczą ogólne reguły racjonalnego gospodarstwa, lecz konieczną jest dokładna znajomość zawodowa i doświadczenie ze strony gospodarza.

Lasy służą także dla pozyskiwania pożytków ubocznych, np. smoły, ściółki, jagód, grzybów, roślin leśnych, ptactwa i zwierzyny. Niekiedy używa się lasu dawnym zwyczajem na pastwiska dla bydła, co jednak nowoczesna nauka leśnictwa potępia, jako szkodliwe dla hodowli lasu.

D) Warunki rozwoju produkcji rolnej i leśnej.

Warunki rozwoju agrarnego podzielić można na dwa rodzaje. Jedne dotyczą ustroju agrarnego i stosunków prawnych, drugie mają charakter społeczno-gospodarczy. Do pierwszych należą:

a) Odpowiedni podział własności ziemi, o czem była mowa wyżej. W rolnictwie pożądaną jest ze względów gospo-

darczych i społecznych przewaga żywotnej własności średniej przy utrzymaniu większych obszarów dla produkcji zbożowej i przemysłu rolniczego. Dla leśnictwa właściwsze są większe obszary państwowe i prywatne pod kontrolą państwową dla utrzymania racjonalnego gospodarstwa lasowego.

b) Samodzielność gospodarcza rolników, oraz zniesienie ograniczeń prawnych (poddaństwa, pańszczyzny), jakim podlegali włościanie i robotnicy rolni w ubiegłych wiekach. Przymus pańszczyźniany był hamulcem postępu w produkcji rolnej. Za świadectwem ankiety włościańskiej z roku 1814 w b. Królestwie Polskiem średni plon na gruntach lepszych wynosił zaledwie 4 ziarna wysiewu, na gruntach lichych dwa ziarna [1]). Od czasu wprowadzenia wolności zwiększyła się samodzielność, pracowitość i wytwórczość pracy na roli. Równocześnie wolność przesiedlania się i emigracji, oraz wolna konkurencja, podniosły cenę robocizny samoistnych włościan i robotników. Potrzeba samodzielności gospodarczej wymaga także wolności sprzedaży, dzielenia i dziedziczenia gruntów, oraz zwolnienia ziemi od stałych ciężarów gruntowych i serwitutów. Samodzielność ta ma jednak także szkodliwe następstwa, jeżeli prowadzi do nieskończonego dzielenia i do rozbijania gospodarstw włościańskich na drobne parcele lub do nadmiernego odłużenia gruntów. Następstwa te mogą być złagodzone przez zwyczaj utrzymywania w całości gospodarstwa rolnego, przez reformę w tym duchu prawa spadkowego, oznaczenie minimalnej niepodzielnej parceli i przymusowe scalanie (komasację) gruntów rozdrobnionych i rozprószonych. Ujemne następstwa wolności dzielenia gruntów objawiły się szczególnie w b. Galicji po zniesieniu poddaństwa i pańszczyzny i wymagają przezornej polityki celem przywrócenia zdrowego podziału własności rolnej.

c) Uchylenie rozprószenia gruntów, należących do danego gospodarza, czyli t. zw. szachownicy, za pomocą scalenia czyli komasacji gruntów. Szachownica jest w części pozostałością czasów pańszczyźnianych i dawnego systemu trójpolowego gospodarowania, częścią zaś powstała w czasach nowszych dzięki wolności dzielenia gruntów. Jest ona szkodliwą pod względem gospodarczym, społecznym i politycznym, ponieważ gospodarza

---

[1]) Ob. Zofia Kiedroniowa, Włościanie i ich sprawa w dobie organizacyjnej i konstytucyjnej Królestwa Polskiego, Kraków 1912.

krępuje w systemie gospodarowania, utrudnia dozór, uprawę i znawożenie gruntów, powiększa koszta produkcji i transportu, wywołuje ciągłe spory graniczne o miedzę, utrudnia meljoracje i przejście do postępowej kultury. Scalanie gruntów celem stworzenia gospodarstw w całości zaokrąglonych (arondacja) przy domostwie gospodarza, albo skupienie gruntów tej samej niwy (role, łąki, pastwiska), lub przynajmniej częściowe ich skupienie, poprawienie ich formy, urządzenie dróg dla dostępu do gruntów, ułatwia ich uprawę, zmniejsza koszta dozoru i transportu, powiększa intratę i wartość całego gospodarstwa. Ze względu na wielką ilość interesowanych posiadaczy gruntów, możliwe między nimi kolizje i na brak zrozumienia korzyści płynących z calenia gruntów, okazały się potrzebnemi ustawy o komasacji, dające możność przymusowego przeprowadzenia scalenia gruntów na podstawie planu, obejmującego całą miejscowość, lub gminę. W Wielkopolsce i na Pomorzu polskiem grunty są przeważnie skomasowane na podstawie ustaw pruskich z roku 1823 i 1872. Pod zaborem rosyjskim i austrjackim pozostawiono szachownicę gruntów w czasie zniesienia stosunków pańszczyźnianych (w roku 1864 i 1848), późniejsze zaś ustawy, dążące do uregulowania szachownic, tylko w drobnej części zostały przeprowadzone. W miejsce dawniejszych przepisów w dzielnicach Polski obowiązujących ustawa z 31 lipca 1923 roku o scalaniu gruntów wprowadziła dla całej Polski jednolite postanowienia. Wedle tych postanowień wdrożenie postępowania scaleniowego następuje przez urzędy ziemskie bądź na żądanie posiadaczy gruntów, mających razem conajmniej 25 hektarów gruntów rozdrobnionych, bądź z urzędu w razie zachodzących konieczności gospodarczych. Obszar scalenia obejmuje w zasadzie całą jednostkę administracyjną (wieś, gminę katastralną, miasto), a w razie potrzeby kilka jednostek administracyjnych lub ich części. W okresie 1920 — 1926 skomasowano w całej Polsce 350.000 hektarów gruntów w kilkuset miejscowościach.

d) Polityka podatkowa i cłowa państwa i związków samorządowych, licząca się z potrzebami produkcji i korzystnego zbytu produktów miejskich. Zakazy sprzedaży zboża, zakazy lub wysokie cła nałożone na wywóz produktów rolnych, krępowanie obrotu zakazami i opłatami państwowemi i samorządowemi, odbijają się niekorzystnie na produkcji i wychodzą na szkodę całej ludności konsumującej. System podatków gruntowych państwo-

wych i samorządowych wymaga w każdym kraju uproszczenia i przystosowania do racjonalnych zasad opodatkowania.

e) Życzliwy stosunek wzajemny samodzielnych gospodarzy i chałupników oraz robotników rolnych jest nieodłącznym warunkiem pomyślnego rozwoju stosunków agrarnych. Stosunek ten może być uświęcony zwyczajem i obopólnem zrozumieniem solidarności interesów, zazwyczaj jednak wymaga prawnego uregulowania za pomocą izb rozjemczych i umów zbiorowych, zawieranych przez związki właścicieli i pracowników, w myśl obowiązujących przepisów prawnych. Parcelacja wielkich obszarów i osadnictwa daje możność robotnikom folwarcznym nabycia własnych gospodarstw na długoletnie spłaty, nie usuwa jednak na wsi kwestji społecznej, ponieważ także stosunki między kmieciami a małorolnymi i robotnikami nie zawsze są poprawne.

Do warunków społeczno-gospodarczych zaliczamy:

a) Dogodne komunikacje w miejscu i w kraju. Już lokalny rozkład gruntów, ich oddalenie od siebie i od siedziby gospodarza, ich położenie trudno dostępne, np. na stokach górskich, za głęboką rzeką, utrudnia w wysokim stopniu prowadzenie gospodarstwa, dozór, znawożenie i uprawę pól dalekich lub niedostępnych, zwiezienie plonów, zmniejsza wartość całego gospodarstwa. Grunty zaokrąglone w jednem miejscu, w pobliżu siedziby gospodarza, mają przy takim samym obszarze i naturalnej dobroci o wiele większe znaczenie ekonomiczne, niż parcele gruntowe rozdzielone i rozprószone na większej przestrzeni. W podobny sposób oddziaływa na gospodarstwo oddalenie od rynków lokalnych i krajowych, niedogodność i koszta dostania się do rynków za pomocą istniejących środków przewozowych i zakładów, podejmujących się zawodowo przewozu ludzi i rzeczy. Łatwość lub trudność sprowadzenia narzędzi, zasiewów, nawozów, karmy dla bydła, materjałów do budowy, w razie potrzeby także robotników rolnych, a dostawienia na rynki zbytu własnych plonów, może decydować w gospodarstwie o wyborze systemu gospodarstwa ekstenzywnego lub intenzywnego, rolnego, łącznego lub lasowego. Ekonomista niemiecki Thünen i jego zwolennicy dowodzą, że z powodu większych kosztów transportu w miarę oddalenia od rynku cały system gospodarstwa rolniczego i poszczególnych gałęzi rolnictwa ma naturalną tendencję stosowania się do odległości od rynku. Gdyby dla pewnej okolicy czy kraju istniał tylko jeden odosobniony rynek zbytu produktów, a zie-

mia była równą i jednakowo żyzną, bez przeszkód komunikacyjnych, wówczas zdaniem Thünena musiałyby się pod wpływem oddalenia od rynku potworzyć na około onegoż koła produkcyjne, zastosowane do tej odległości. Najbliżej rynku uprawjanoby jarzyny, świeże owoce, słomę, siano, prowadzonoby gospodarstwo nabiałowe, hodowlę drobiu i jaj, ponieważ produkty takie nie znoszą dalekiego transportu, bądź z powodu swej objętości, bądź z powodu szybkiego psucia się. W drugiem kole uprawianoby zdaniem Thünena lasy z powodu znacznych kosztów transportu drzewa, w trzeciem kole paszę i płodozmian, w czwartem musianoby prowadzić gospodarstwo ekstenzywne (trójpolowe) z pozostawieniem części pól ugorem, w ostatniem utrzymywanoby pastwiska i chów bydła. Mimo fikcyjnego założenia Thünena i nieuzasadnionego przypuszczenia, że bez chowu bydła możnaby było prowadzić w najbliższych kołach gospodarstwo intenzywne, przyznać należy, że oddalenie od rynku wpływa wybitnie na rentowność gospodarstwa i zmusza rolnika do zastosowania się w całem urządzeniu gospodarstwa do istniejących stosunków komunikacyjnych.

W wyższym jeszcze stopniu, niż na uprawę roli, wpływają stosunki komunikacyjne na hodowlę lasów. Lasy z powodu znacznych kosztów przewozu drzewa mogą być tylko wtedy z korzyścią użytkowane, gdy komunikacje lądowe i wodne ułatwiają wywóz drzewa z lasów i dowóz na rynki miejscowe i krajowe. Z tego powodu przed rozwojem sieci kolejowej obszary lasowe przedstawiały wartość nieznaczną, a niekiedy były wprost ciężarem i hamulcem gospodarstwa folwarcznego, albowiem złomy drzewa tamowały komunikację i wymagały kosztów dla ich uprzątnięcia. Użytkowymi były dawniej tylko lasy w pobliżu miast lub nad rzekami spławnemi i nad morzem położone. Dopiero z rozgałęzieniem dróg lądowych, kanałów, kolei żelaznych i kolejek lasowych, lasy nabrały wartości, a także racjonalna hodowla lasu zyskała ekonomiczne warunki. W czasie wyprzedaży królewszczyn polskich w Austrji otrzymał rząd austrjacki za niektóre lasy zaledwie po kilka złotych od hektara, ponieważ nie było nabywców na lasy położone na Podkarpaciu z powodu trudnej komunikacji.

b) Dogodne stosunki r y n k o w e. Dla włościaństwa, zbywającego swe produkty zazwyczaj na rynkach lokalnych, ważnem jest dogodne położenie i urządzenie tych rynków, organizacja

skupu produktów wiejskich, chroniąca ich od wyzysku pośredników, znajomość cen rynkowych i uchylenie uciążliwych opłat i szykan ze strony organów publicznych. Pod tym względem stosunki rynkowe w miastach i miasteczkach b. Królestwa Kongresowego i Małopolski pozostawiają bardzo wiele do życzenia z powodu braku organizacji skupu zboża, bydła i innych produktów wiejskich, oraz braku najprymitywniejszych urządzeń targowych. Równocześnie ważną dla rolników jest organizacja handlu produktami dla nich potrzebnemi, mianowicie nawozami sztucznemi, solą, narzędziami rolniczemi, dająca im możność łatwego i korzystnego ich nabycia na rynkach lokalnych. Dla rozwoju rolnictwa i leśnictwa w kraju, pierwszorzędnym warunkiem jest korzystna konjunktura rynkowa, czyli korzystne ceny, umożliwiające rolnikom postępową, intenzywną gospodarkę, należyte wynagradzanie pracowników na roli i nadwyżkę nad poniesione koszta produkcji. Ceny zależne są od konjunktury międzynarodowej, od jakości zboża, stosunków lokalnych i od organizacji spółdzielczej lub handlowej samychże rolników. Kolizja interesów, jaka pod tym względem istnieje między rolnikami a przemysłem i konsumentami, może być złagodzoną i zupełnie wyrównaną przez uchylenie kosztownego pośrednictwa w handlu hurtowym i drobiazgowym, przez lepszą organizację przemiału zboża i wypieku chleba, przez ulgi podatkowe, np. przez zwolnienie produktów wiejskich własnego gospodarstwa od uciążliwych podatków od obrotu[1]) i akcyzy miejskiej. Szkodliwy wpływ obcej konkurencji na ceny zboża i inych produktów państwo może złagodzić za pomocą ceł agrarnych. W. Brytanja starała się po zniesieniu systemu kontynentalnego Napoleona przyjść z pomocą zagrożonemu rolnictwu krajowemu, za pomocą ceł, zastosowanych do ceny zboża, o ruchomej skali. Po zniesieniu ceł pod wpływem polityki wolno - handlowej rolnictwo W. Brytanji nie mogło sprostać zbożowej konkurencji amerykańskiej, skutkiem czego od roku 1871 począwszy obszar uprawy pszenicy zmniejszył się do połowy (z 3·75 miljonów akrów do 1·8 miljonów). W czasie wojny światowej i niszczycielskiej walki podwodnej W. Brytanja była zagrożona wygłodzeniem, a dla zapobieżenia temu niebezpieczeństwu na przyszłość starano się zachęcić rolników do uprawy zboża przez prawne zabezpieczenie im mini-

[1]) Ob. moją Naukę skarbowości, str. 379.

malnych cen zboża. W tym celu wydano ustawę (Corn-Production Act z roku 1917), wprowadzającą przymus uprawy pszenicy w Anglji i owsa w Szkocji, oraz minimalne ceny na pszenicę i owies na lat pięć, przyczem niedobory pokrywał skarb państwa. Równocześnie poręczono robotnikom rolnym minimalne płace, ustanawiane przez komitety (Wage Boards). Ustawa ta wpłynęła na chwilowe podniesienie się uprawy pszenicy o 10%, naraziła jednak skarb państwa na tak znaczne dopłaty, że ustawę zniesiono już w roku 1921 przed upływem okresu pięcioletniego. Mimo to powszechna uwaga w W. Brytanji zwraca się ku podniesieniu rolnictwa i przyczynia się do wznowienia przygasłych sporów o system władania i użytkowania ziemi, zwłaszcza, że panujące przesilenie w przemyśle i bezrobocie miljonowych rzesz nakazuje politykom szukać zajęcia dla nich na roli i na wsi, z ludności od dziesiątek lat ogołoconej. Najnowszy przykład W. Brytanji jest wskazówką dla polityki agrarnej, że także kwestja cen produktów zbożowych nie może być obojętną dla interesów produkcji narodowej i nie może być rozstrzyganą jedynie ze stanowiska powierzchownej polityki „konsumenta".

c) Rozwój przemysłu w kraju, szczególnie przemysłu rolnego i leśnego, najściślej związanego z rolnictwem i leśnictwem, oraz przemysłu, dostarczającego rolnictwu nawozów sztucznych, doborowych nasion, narzędzi i maszyn. Przemysł rolniczy ułatwia korzystny zbyt surowców (zboża, ziemniaków, buraków, mleka), daje rolnictwu wiele odpadków nawozowych, podnosi chów bydła, a ludności wiejskiej daje sposobność zarobku nawet w porze zimowej. Obok przemysłu wchodzącego coraz bardziej w zakres przemysłu wielkiego (młynarstwo, piwowarstwo, gorzelnictwo, cukrownictwo, olejarstwo, garbarstwo, rzeźnie, masarnie, tartaki) utrzymuje się wszędzie także przemysł rolniczy drobny i t. zw. ludowy, jak mleczarstwo (masło, serownie), przemysł włosienny (wełna, szczecina, sierść, pierze), bednarski, kołodziejski, wikliniarski, koszykarski, zabawkarski, miotlarski, lniany i konopjany, koronkarski i t. d. Przemysł ludowy w Polsce doznaje poparcia ze strony organizacji społecznych, samorządów dzielnicowych i powiatowych, częściowo też ze strony państwa, które w ustawie z 31 lipca 1924 roku upoważnia ministra skarbu do udzielania gwarancji skarbu państwa za zobowiązania przemysłu ludowego. Ustawa ta jednak ścieśnia pojęcie tego przemysłu do „wytwarzania przedmiotów użytkowych i zdobniczych

o cechach etnicznych, z własnych lub nabytych surowców, we własnych warstatach pracy, o ile wytwarzanie to odbywa się samodzielnie przy pomocy członków rodziny lub dziennych najemników".

d) Organizacja kredytu krótko- i długoterminowego dla rolnictwa. W systemie gospodarstwa dzisiejszego, t. zw. kredytowego, możność uzyskania taniego kredytu jest koniecznym warunkiem samodzielności gospodarczej i gospodarstwa postępowego. Brak taniego kredytu utrudnia produkcję i zbyt produktów, czyni rolnika zależnym od niepomyślnej konjunktury rynkowej, zdaje go na łaskę i niełaskę niepewnego losu. Ciężkie przesilenie, jakie przechodzi rolnictwo w Polsce wraz z innemi gałęziami produkcji od roku 1924, jest w znacznej części czynnikiem ogołocenia kraju i organizacji kredytowych z kapitału, braku kredytu i nadmiernej stopy kredytowej. Kredyt długoterminowy jest niezbędny dla urządzenia gospodarstwa rolnego, dla nabycia inwentarzy żywych i martwych, dla meljoracji rolnych, kredyt krótkoterminowy zaś dla robót corocznych w okresie zasiewów i dla zebrania plonów. Stopa procentowa kredytu rolnego nie może być wygórowaną, ponieważ dochody z ziemi wobec zależności rolnictwa od konkurencji międzynarodowej nie mogą przerastać stopy umiarkowanej. Banki ziemskie, udzielające kredytu długoterminowego w formie listów zastawnych lub listów rentowych, zastosowanych do potrzeb rolnictwa, nie mogą po wojnie światowej rozwinąć szerszej działalności z powodu wysokiej stopy procentowej w kraju i braku popytu na listy nisko oprocentowane. Dla częściowego dopomożenia kredytowi rolnemu w Polsce ustawa o Banku rolnym z 10 czerwca 1921 roku i rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 maja 1924 roku upoważniają państwowy Bank Rolny do wypuszczania listów zastawnych Banku do wysokości 30-krotnej sumy kapitału zakładowego i rezerwowego i do współdziałania w organizacji kredytu rolniczego obok głównego zadania Banku, jakiem jest popieranie parcelacji, osadnictwa i regulacji rolnych. Uzdrowienie kredytu rolnego w Polsce i w całej Europie nastąpić może dopiero z ustaleniem się waluty i rozbudzeniem ducha oszczędności, jako podstawy dla szerokiej organizacji kredytowej w kraju.

e) Organizacja sprzedaży produktów rolnych i leśnych przez spółki i związki spółdzielcze samych rolników, celem uniezależnienia rolnictwa od wyzysku pośredników i zapewnienia rolnictwu korzyści pomyślnej konjunktury rynkowej. Dla

braku takiej organizacji istnieje często jaskrawa różnica między cenami pobieranemi przez rolników, a cenami zboża, mąki, mięsa, owoców i innych produktów rolnych, płaconemi przez konsumentów w miastach i w miejscowościach przemysłowych. Niekiedy ceny hurtowe produktów rolnych objawiają tendencję wręcz rozbieżną z cenami drobiazgowemi: gdy pierwsze spadają, drugie idą w górą wskutek braku organizacji producentów. W celu usunięcia szkodliwego pośrednictwa ważnem jest ujęcie przez organizacje rolników także organizacji przetwórczej produktów rolnych, mianowicie młynów, rzeźni, chłodzarni, tartaków drzewnych i składów materjałów, objęcie bezpośrednich dostaw zboża, mięsa, drzewa, dla wojska i administracji państwa, związków samorządowych, stowarzyszeń spożywczych.

f) Organizacja ubezpieczeń, zastosowanych do potrzeb rolnictwa: od ognia, gradu, zarazy bydła, powodzi, oraz ubezpieczeń robotników rolnych na równi z innymi robotnikami od choroby, kalectwa, niezdolności do pracy.

Poza czynnikami społecznymi, ważnymi specjalnie dla produkcji rolnej, rolnictwo ma żywy interes w rozwoju gospodarczym, oświatowym i społecznym całego kraju i narodu, jako podstawowa gałąź produkcji, związana najsilniej i wieczyście z krajem i narodem. Dlatego rola państwa, związków samorządowych i zrzeszeń społecznych w stosunku do rolnictwa nie ogranicza się na popieraniu specjalnych interesów rolnych, wyżej wymienionych. Niepodległość i siła państwa, sprawność administracji państwowej, szybki wymiar sprawiedliwości, rozwój oświaty, zwłaszcza zawodowej, za pomocą szkół rolniczych rozmaitych typów, pól doświadczalnych, stacji dla badania nasion, czasopism fachowych, wystaw, zrzeszeń zawodowych, porządek i bezpieczeństwo, ogólny rozkwit gospodarstwa narodowego, są dla rozwoju rolnictwa czynnikami pierwszorzędnej doniosłości. Nietylko zatem polityka agrarna państwa i społeczeństwa, ale polityka gospodarcza ogólna, przemysłowa, handlowa, kredytowa, komunikacyjna, walutowa, podatkowa, socjalna, wiąże się ściśle z rolnictwem i wywiera wpływ na jego losy [1]).

[1]) Obszerną literaturę polską i obcą, dotyczącą rozwoju rolnictwa i polityki agrarnej zestawiłem w „Wykładzie ekonomiki społecznej" z roku 1912 na str. 196—8 Ob. nadto z literatury polskiej późniejszej H. Radziszewski, Polityka ekonomiczna, I, 1921, Zdzisław Ludkiewicz, Polityka agrarna, 1921, Władysław Grabski, Polityka agrarna, 1924, Tenże, Cele polityki agrarnej, 1918.

E) Statystyka produkcji rolnej.

Produkty rolne dzięki wymianie międzynarodowej nabrały charakteru produktów światowych, wszędzie poszukiwanych i mających cenę światową. Cena ta na poszczególnych rynkach krajowych i lokalnych wykazuje różnice, zależne od oddalenia od rynków głównych, od jakości zboża, od kosztów transportu i opłat państwowych (cłowych, manipulacyjnych, statystycznych). Dokładna znajomość stosunków produkcyjnych i obrotowych w świecie, ułatwiona przez statystykę produkcji rolnej i wymiany, zestawiona z urzędowych źródeł przez międzynarodowy instytut rolniczy w Rzymie, ma dla polityki agrarnej doniosłe znaczenie.

Produktami roślinnemi, powszechnie poszukiwanemi, są przedewszystkiem produkty kolonjalne, kawa, produkowana głównie w Brazylji, herbata, sprowadzana głównie z Chin, Indyj angielskich i holenderskich, Cejlonu, kakao, głównie z południowej Ameryki i inne płody strefy gorącej. Z pośród zbóż naczelne miejsce zajmuje pszenica, której produkcja w roku 1925 przewyższyła 1.063 miljonów cetnarów metrycznych, następnie kukurydza o produkcji 904 milj. c. m., trzecie owies (661 milj. c. m.), żyto (448 milj.), jęczmień (324 milj.) i ryż (250 milj.). Z pośród gatunków zboża żyto jest wytwarzane i konsumowane na większą skalę tylko w Rosji, Polsce i Niemczech, w mniejszych ilościach także we Francji. Okoliczność ta stwarza w razie urodzaju żyta w tych krajach znaczną różnicę w cenie żyta w porównaniu z pszenicą, ponieważ odbyt żyta jest utrudniony. W produkcji żyta Polska zajmuje w roku 1925 po Rosji i Niemczech trzecie miejsce (65 milj. cetn. m.). W produkcji pszenicy Polska w świecie w roku 1925 zajmuje 13 miejsce, w Europie zaś ósme, po Rosji, Francji, Włoszech, Hiszpanji, Niemczech, Rumunji i Jugosławji. W produkcji owsa Polska w roku 1925 utrzymała swe szóste miejsce (33 milj.), w produkcji jęczmienia siódme miejsce w świecie (17 milj.). Głównym producentem kukurydzy są Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, na które w roku 1925 przypadało 80% światowej produkcji, na drugiem miejscu Rosja i Rumunja. Produkcja ziemniaków ma główną siedzibę w Europie. W roku 1925 przypadała jedna trzecia część ogólnej produkcji światowej ziemniaków (w ilości 1.306 milj. cetn. m.) na Rosję sowiecką, takaż część na Niemcy, 22% całej produkcji na Polskę. Ważną gałęzią produkcji rolnej stała się uprawa buraków cukro-

wych głównie w Europie i cukru trzcinowego w strefie gorącej. Na czele tej gałęzi produkcji w Europie utrzymują się dwa państwa, mające najbardziej rozwinięty przemysł cukrowniczy: Niemcy i Czechosłowacja. Na dalszem miejscu pozostaje Rosja, Francja, Polska i inne kraje, a poza Europą Stany Zjednoczone Ameryki Północnej. Produkcja cukru trzcinowego, który po wojnie światowej stał się groźnym konkurentem dla cukru burakowego, ma główną siedzibę na wyspie Kubie, Jawie, Portorico, Filipinach, Formozie, w Indjach brytyjskich, Brazylji i Australji. Głównymi producentami bawełny są Stany Zjednoczone Ameryki, które w roku 1925/6 dostarczyły dwóch trzecich części całej produkcji światowej, dalsze miejsce zajmują Indje brytyjskie, Egipt, Brazylja i Rosja. Produkcja tytoniu ma główną siedzibę również w Stanach Zjednoczonych Ameryki, na które w roku 1825/6 przypadały trzy czwarte części całej produkcji świata; w Europie producentami tytoniu są kraje południowe bałkańskie, Włochy i Rosja, w nieznacznej części Polska. Polska i inne kraje bałtyckie mają przyrodzone warunki uprawy lnu i konopi nie tylko na ziarno, ale także dla przemysłu włóknistego. Głównymi producentami wina są południowe i środkowe kraje europejskie z Francją na czele.

W produkcji zwierzęcej pierwsze miejsce w świecie zajmują Stany Zjednoczone Ameryki Północnej z wyjątkiem chowu owiec i produkcji wełny, w której ustępują miejsca Australji z Nową Zelandją. W Europie pierwsze miejsce co do ilości bydła rogatego, koni i owiec zajmuje Rosja wraz z Ukrainą, co do nierogacizny Niemcy. Polska ma stosunkowo do niedostatecznej ilości bydła rogatego, nierogacizny i owiec za wiele koni (więcej niż Francja, niemal tyleż co Niemcy) z powodu zbytniego rozdrobnienia gospodarstw włościańskich. Ze stanowiska polityki narodowej stan taki nie jest pomyślny, ponieważ wymaga znacznych kosztów wyżywienia koni ze szkodą dla produkcji bydła rogatego i nierogacizny, jakkolwiek drobnym posiadaczom gruntów daje sposobność zarobkowania poza własnem gospodarstwem. W. Brytanja utrzymuje małą ilość koni, natomiast ma rozwiniętą hodowlę owiec i produkcję wełny, w Europie najwyższą po Rosji. W światowej produkcji wełny na Australję z Nową Zelandją przypada około jedna trzecia część całej produkcji, również około trzecia część na Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Argentynę i Afrykę południową, reszta zaś na Rosję sowiecką, W. Brytanję, Hiszpanję, Włochy, Niemcy, Rumunję, Francję i inne

kraje. Polska ma w światowej produkcji wełny dotychczas udział bardzo nieznaczny, daleki od samowystarczalności.

Z powyższego pobieżnego przeglądu światowej produkcji rolnej wysnuć można dla narodowej polityki polskiej następujące wnioski

Przedewszystkiem dążyć należy w Polsce do podniesienia uprawy i wytwórczości ziemi włościańskiej przez rozszerzenie wiedzy rolniczej, dobrych nasion, narzędzi, nawozów sztucznych, pól doświadczalnych. W roku 1924 zbiór pszenicy w Polsce wynosił zaledwie 8·2 cetnarów metr. z hektara, gdy równocześnie we Francji wynosił średnio 14·2, w Niemczech 16·6, w Danji 26·6 cetn. m. z hektara, czyli trzykrotnie więcej. Skutkiem tak niskiej wytwórczości Polska w roku 1924 zamiast wywozić pszenicę i mąkę, dowiozła do kraju 4·4 milj. cetn. metr. pszenicy i mąki i dopiero w roku 1925 dzięki lepszemu urodzajowi wyrównała niedobór własnej konsumcji. Polska jest konsumentem wielu obcych produktów rolnych, mianowicie produktów kolonjalnych, nadto ryżu, tytoniu, bawełny, wełny, chmielu, owoców południowych, wina, za które płacić powinna nadwyżką swojej produkcji zbożowej, w pierwszym rzędzie produkcji pszenicy i doborowego jęczmienia, dla której rynki światowe są otwarte i pojemne.

Polska przeprowadzić powinna racjonalną politykę osadniczą wewnątrz kraju, celem stworzenia żywotnych gospodarstw włościańskich, zdolnych do racjonalnej gospodarki rolnej i hodowlanej. Produkcja zwierzęca bydła rogatego i nierogacizny powinna podnieść się pod względem ilości i jakości do stanu tej produkcji w Niemczech, to znaczy powiększyć się w stosunku do stanu dzisiejszego, tak samo produkcja produktów mlecznych, drobiu i jaj, poszukiwanych na rynkach zachodnich, wymaga szczególnej uwagi i poparcia ze strony państwa, samorządów i zrzeszeń rolników.

Produkcja owoców i roślin w kraju zaniedbanych, ważnych dla przemysłu, mianowicie lnu, konopi, chmielu, liści tytoniowych, nasion, powinna krajowi zaoszczędzić wydatków na dowóz znacznej części tych produktów i dostarczyć przemysłowi surowców krajowych, dla zabezpieczenia niezależności przemysłu rolnego i włóknistego od zagranicy.

Polska jest i na długie lata pozostanie krajem przeważnie rolniczym. Dlatego rozwój wytwórczości rolnej i dobrobyt ludności wiejskiej jest najpewniejszą rękojmią siły państwa i ogólnego dobrobytu narodu.

ROZDZIAŁ DRUGI.

Polityka górnicza.

Polityka górnicza dąży do dokładnego zbadania bogactw kopalnianych w kraju i umiejętnego ich wykorzystania dla gospodarstwa narodowego. Górnictwo jest produkcją społeczną, powołaną do wydobywania z łona ziemi skarbów przyrody i minerałów, gazów i płynów użytecznych. Kraj rolniczy, obfitujący w najważniejsze płody górnicze, mianowicie w węgiel kamienny, sól, rudę żelazną i ropę, ma w swojem górnictwie silną rękojmię gospodarczej niezależności. Źródłem potęgi gospodarczej Stanów Zjedn. Ameryki Północnej są w pierwszym rzędzie najbogatsze w świecie pokłady węgla kamiennego, olejów mineralnych, rudy żelaznej i innych rud kruszcowych. Także Polska wyposażoną jest w najważniejsze produkty górnicze w dostatecznej ilości, rokujące państwu świetny rozwój gospodarczy po szczęśliwem zakończeniu zastoju ekonomicznego.

Górnictwo jest produkcją „pierwiastkową“ w tem znaczeniu, że czerpie z istniejącego zasobu złożonego w ziemi, jako z majątku narodowego, który stopniowo uszczupla i wyczerpuje. Tem górnictwo różni się od rolnictwa, które corocznie odradza swe plony, a przy starannej uprawie staje się coraz płodniejszem. Najściślej łączy się górnictwo z przemysłem, ponieważ dostarcza przemysłowi materjałów surowych, które bez przerobienia nie mogą służyć potrzebom gospodarczym, n. p. rud kruszcowych, ropy, solanki. Różni się górnictwo od przemysłu tem, że jest przedewszystkiem od bogactwa przyrody zawisłe i jest przywiązane do tej miejscowości, w jakiej te bogactwa się znajdują, bez względu na inne warunki gospodarcze, wśród jakich produkcja górnicza się odbywa.

Polityka górnicza liczyć się musi z temi właściwościami górnictwa i dążyć do gospodarczego eksploatowania zapasów ko-

palnych z myślą o przyszłości. Rabunkowa produkcja górnicza, korzystająca tylko z najbogatszych pokładów mineralnych, marnuje bogactwo narodowe, złożone w pokładach i żyłach mniej obfitych, wyrzucanych jako nieużyteczny balast. Tak samo produkcja nieumiejętna, dopuszczająca do zalania wodą lub zasypania rumowiskiem kopalń, jest marnotrawstwem dobra narodowego. Przemysł górniczy, mianowicie hutnictwo, wyrób brykietów, rafinerje nafty, powinny być umieszczone w pobliżu kopalni, aby oszczędzić na kosztach transportu ciężkich surowców i materjałów opałowych.

Polityka górnicza w Polsce natrafia na znaczne trudności zarówno z powodu ogólnego przesilenia przemysłowego, jakie Polska przechodzi, jak z powodu różnych warunków gospodarczych, w jakich znajduje się górnictwo rozmaitych dzielnic Polski oraz różnego prawa górniczego, odziedziczonego po państwach zaborczych. W niektórych gałęziach wytwórczości górniczej Polska zajmuje ważne miejsce w górnictwie światowem. W górnictwie węglowem Polska zajmuje miejsce piąte, w cynkowem miejsce trzecie w świecie, w naftowem i gazów ziemnych miejsce drugie w Europie. Początki narodowej polityki górniczej w Polsce sięgają czasów Stanisława Augusta i organizatora górnictwa w b. Królestwie Polskiem Stanisława Staszica; za główne swe zadanie ówczesna Dyrekcja górnicza uważała, „aby wszelkie kruszce i rzeczy kopalne, z ziemi wydobyte, podlegały przetwarzaniu na rekwizyty wojenne, sprzęty i narzędzia, do hutnictwa, górnictwa i machinacji wszelkiej potrzebne, a najszczególniej na rozmaite rzeczy potrzebne w kraju i do użytku ludzi służące, niemniej wszelkiego rodzaju lania pospolite i kunsztowne“ i t d.[1])

Nie wszystkie kraje są uposażone w naturalne bogactwa w tym stopniu, aby mogły uniezależnić się od zagranicy. Dla takich krajów ważnem zadaniem polityki gospodarczej jest zastąpienie braku minerałów innemi siłami i produktami. Do takich sił należą w szczególności siły wodne, które mogą zwycięsko współzawodniczyć z węglem. Dzięki wyzyskaniu swoich sił wodnych w produkcji energji elektrycznej Szwajcarja, nie mająca wcale pokładów węglowych, pokrywa swoje zapotrzebowanie energji w przemyśle w 90 proc. siłą wodną, a tylko 9 proc. przy pomocy węgli i 1 proc. przez motory gazowe i benzynowe; po-

[1]) Gąsiorowska, Górnictwo i hutnictwo w Król. Polskiem, 1922.

dobnie Włochy, pomimo potężnego wzrostu przemysłu po wojnie światowej dowożą węgiel niemal w takich samych ilościach jak przed wojną, zwiększyły zaś przeszło trzykrotnie energją z swoich zakładów wodnych; także Austrja po wojnie stara się wyzyskać w coraz wyższej mierze siłę wodną w swoich krajach alpejskich.

A) Ustrój własności górniczej.

Gospodarcze potrzeby i warunki górnictwa uczyniły wyłom w zasadzie prawnej, wedle której właściciel ziemi ma prawo nie tylko do jej powierzchni, ale także do wszystkiego, co znajduje się we wnętrzu ziemi lub nad powierzchnią ziemi. Zasada ta prawa rzymskiego, przyjętego w epoce odrodzenia przez państwa europejskie, już w starożytności i w średnich wiekach została ograniczoną na rzecz panującego przez wytworzenie monopolicznego prawa panującego, t. zw. *regale,* do kruszców, soli i innych minerałów w łonie ziemi się znajdujących. Także w Polsce za świadectwem Długosza już Bolesław Chrobry rozporządzał kopalniami kruszców szlachetnych jako swoją własnością, a nawet w nadaniach posiadłości zastrzegał dla siebie kopalnie złota. Panujący zastrzegali dla siebie prawo górnicze do soli, kruszców szlachetnych i innych minerałów w tym celu, aby za wysoką opłatą odstępywać wykonywanie tego prawa prywatnym przedsiębiorcom. Prawa górnicze nadawali panujący na pewnych warunkach co do samej eksploatacji górnictwa i w tej drodze wyrobiły się odrębne przepisy, dotyczące produkcji górniczej i robotników w górnictwie. Wskutek wyłączenia minerałów z własności ziemskiej musiano także uregulować stosunek przedsiębiorcy górniczego do właściciela gruntu, prawo wywłaszczenia właściciela na cele górnictwa i obowiązki przedsiębiorcy względem właściciela ziemi i robotników (górników). W ten sposób prawo górnicze, pierwotnie z dążeń fiskalnych wyrosłe, mieściło w sobie już w wiekach średnich elementy ustawodawstwa społecznego, ograniczającego własność indywidualną ziemi i opiekującego się losem robotników w górnictwie zajętych. Górnikami byli w starożytności niewolnicy, w średnich wiekach ludzie wolni, mający pewne prawa do przedsiębiorcy na wypadek choroby, kalectwa i niezdolności do pracy.

W państwach, w których władza panującego u schyłku wie-

ków średnich osłabła, przechodziło zwierzchnie prawo górnicze (*regale*) na możnowładców, mianowicie w Niemczech na panów terytorjalnych, w Polsce za Stefana Batorego na szlachtę. Potężny ruch wolnościowy w 18. wieku wstrząsnął podstawami średniowiecznego prawa górniczego. Ekonomiści francuscy (fizjokraci) domagali się zupełnej wolności także na polu górnictwa. Zgromadzenie narodowe francuskie r. 1791 poszło jednak za głosem Mirabeau i przyznało zasadniczo prawo górnicze narodowi, zastrzegając dla właściciela gruntu tylko prawo do warstw znajdujących się pod powierzchnią ziemi do pewnej głębokości (stu stóp) i pierwszeństwo do koncesji górniczej. Dalej jeszcze w kierunku własności państwowej posunęła się ustawa górnicza Napoleona I z 21 kwietnia 1810, która dotychczas obowiązuje we Francji i stała się dla innych krajów wzorem ustawodawstwa górniczego.

W obowiązującem dzisiaj prawodawstwie górniczem rozróżnić możemy cztery systemy:

1. System angielski i amerykański, wedle którego właściciel ziemi jest także właścicielem minerałów w ziemi znajdujących się. Formalnie pozostawiono w Anglji panującemu własność kruszców szlachetnych, ale kopalń takich w Anglji nie ma. W Stanach Zjednoczonych Ameryki są kopalnie przynależnością gruntu, na obszarach zaś państwowych wolno każdemu poszukiwać i uprawiać górnictwo.

2. System francuski, oparty na ustawie z r. 1910, wedle którego minerały kopalne (*mines*), mianowicie kruszce, węgiel kamienny i brunatny, minerały na podstawie metalicznej, niemnej sól, są oddzielone od własności gruntu i mogą być wydobywane tylko na podstawie koncesji ze strony rady państwowej. Koncesji udziela rada państwowa wedle swobodnego swego uznania, nikt nie ma prawa pierwszeństwa do koncesji: ani właściciel gruntu, ani znalazca minerału, ani ten, kto w swem podaniu o nadanie koncesji drugich wyprzedził. Nowela z 10 grudnia 1922 zalicza do rzędu koncesjonowanych minerałów także oleje mineralne i gazy ziemne.

Od minerałów kopalnych odróżnia ustawa francuska alluwialne rudy darniowe (*minières*) i kamieniołomy (*carriéres*) oraz torfiarnie, które należą zasadniczo do właściciela gruntu, a zostają tylko pod nadzorem policyjnym władzy państwowej. Do kopania rudy darniowej potrzebne jest pozwolenie administracyjne pre-

fekta, tak samo, jak do prowadzenia zakładów hutniczych, warzelni soli i t. d., o robotach zaś w kamieniołomach i torfiarniach musi być władza administracyjna zawiadomioną dla dozoru i kontroli.

System francuski został przyjęty z niektóremi zmianami w Belgji, Holandji, Hiszpanji, Portugalji, Grecji, Turcji, Luksemburgu, w części Włoch (Sardynji), Japonji, Peru, Chile, Venezueli.

3. System niemiecki, przyjęty w ustawach Saksonii z r. 1851, w Austrji z r. 1854, Prus z r. 1865 i innych państw niemieckich, polega na tem, że prawo wydobywania minerałów jest oddzielone od gruntu, ale prawo pierwszeństwa do nadania własności górniczej służy bądź znalazcy, jak w Prusiech, bądź temu, kto wniósł o to pierwszy podanie do władzy górniczej, jak w Austrji. Nadanie prawa górniczego nie zależy w tych państwach od swobodnego uznania władzy, lecz musi nastąpić na warunkach z góry w ustawie oznaczonych. W Saksonii i Austrji zastrzeżono kopalnie soli wyłącznie państwu, w Prusiech pozostawiono je konkurencji prywatnej. W Austrji należą do minerałów podlegających prawu górniczemu, t. zw. minerałów zastrzeżonych, także wody cementowe, grafit i żywice ziemne, znajdujące się w swoich naturalnych pokładach. W b. Galicji jednak żywice ziemne, mianowicie nafta, wosk ziemny, asfalt, z wyjątkiem żywicznych węgli kamiennych, są w myśl austr. ustawy państwowej z r. 1884 i ustaw krajowych z r. 1884 i 1908 przynależnością własności gruntu.

4. W nowszych czasach zreformowano ustawę górniczą w Prusiech co do węgli, soli kamiennej i soli potasowych w duchu własności państwowej. Ustawą z r. 1907 postanowiono, że poszukiwanie i wydobywanie węgli kamiennych, soli kamiennej, soli potasowych i innych soli i solanek w tych samych pokładach się znajdujących, służy wyłącznie państwu. Państwo może to swoje prawo na pewien czas przenieść na inne osoby w drodze ustawy. Co do węgli kamiennych zastrzeżono państwu z góry szereg dalszych pól oprócz kopalń już posiadanych. W tym samym duchu zreformowano przepisy górnicze także w innych krajach niemieckich, w niektórych rozszerzono monopol górniczy państwa na wszystkie kruszce, sole i oleje ziemne. Po wojnie światowej ustawami z r 1919 zorganizowano przedsiębiorstwa węgla kamiennego i brunatnego, oraz brykietów w całych Niemczech w 11 przymusowych syndykatów, tworzących jeden zwią-

zek państwowy pod kierunkiem rządu. Także zakłady koksu gazowego i soli potasowych zorganizowano na mocy ustaw z r. 1919 i 1920 w osobne syndykaty. W Bawarji przystąpiono w r. 1918 do upaństwowienia kopalń soli, kajnitu, rud kruszcowych, węgla kamiennego i brunatnego, olejów mineralnych i gazów ziemnych; państwo jednak może swoje uprawnienia przenieść na zrzeszenia i osoby prywatne.

W ten sposób ewolucja dziejowa w prawodawstwie górniczem doprowadziła we Francji, a w najnowszym czasie w wyższym jeszcze stopniu w Niemczech, do powrotu do dawnej zasady regale państwowego, nie dla celów fiskalnych lecz w interesie ogółu i racjonalnej eksploatacji górnictwa.

Polska nie ma dotychczas jednolitego prawa górniczego na całym swoim obszarze, lecz odrębne prawo dzielnicowe w każdej byłej dzielnicy, a mianowicie prawo austrjackie, pruskie, prawo b. Królestwa Polskiego oraz rosyjskie. W prawie b. Królestwa Polskiego najsilniej się uwydatnia zasada przynależności wnętrza ziemi do własności powierzchni, albowiem ustawa Konstytucyjna z r. 1815 utrzymała zasadę, że „wszelka własność na powierzchni ziemi i w jej wnętrznościach jest świętą i nietykalną", a to samo stwierdził także statut organiczny z r. 1832. Faktycznie jednak prawo pruskie, wprowadzone po zaborze kraju przez Prusy, utrzymało się częściowo w mocy, albowiem postanowienie namiestnika z maja r 1817 obok prawa właściciela ziemi do poszukiwań górniczych pozostawiło także nadawanie prawa poszukiwań kruszców dla innych osób na cudzych gruntach, zastrzegając dla właścicieli odszkodowanie i pierwszeństwo do wydobywania odkrytych minerałów. W razie zrzeczenia się tego prawa właściciel mógł żądać dla siebie jednej trzeciej części akcyj i 5 proc. czystego zysku ogólnego, oraz pierwszeństwa przy dostawach. Postanowienia te przetrwały do czerwca r. 1870; nowe prawo o poszukiwaniach i nadaniach górniczych dopuściło pozwolenia dla obcych osób czyli t. zw. „wolę górniczą" także na węgiel kamienny, ustawa zaś rosyjska z r. 1892 nadała własności górniczej byt odrębny od własności powierzchni bez względu na to, czy jej właścicielem jest właściciel gruntu czy inna osoba.

Rozwój prawa górniczego w kierunku odrębnej własności górniczej jest wyrazem uznania wyższości potrzeb ogólnych gospodarczych nad interesem indywidualnym. Narodowa polityka górnicza dążyć musi do wyzyskania skarbów przyrody dla gospo-

darstwa i siły narodu bez względu na to, czy właściciel powierzchni ziemi ma chęć i środki badania i użytkowania wnętrza ziemi. Dlatego musimy przyznać pierwszeństwo zasadzie zwierzchności państwowej w górnictwie nad zasadą własności indywidualnej. Przyznanie właścicielowi gruntu prawa wyłącznego użytkowania wnętrza ziemi i dyktowania przedsiębiorcy górniczemu w interesie swoim warunków i ciężarów, n. p. udziału w przychodzie surowym (brutto) lub zyskach, jest hamulcem, krępującym rozwój górnictwa ze szkodą ogólną. W Małopolsce w zagłębiu naftowem utrzymanie prawa do olejów mineralnych w ręku właściciela ziemi powiększa niezmiernie ryzyko i koszta produkcji przedsiębiorców, które wynoszą na wykopanie jednego szybu na głębokość 1.500 metrów od $^1/_2$ do miljona złotych. Nawet w Anglji, w klasycznym kraju nieograniczonej własności ziemi, królewska komisja, badająca w r. 1925 przyczyny przesilenia w górnictwie węglowem, stwierdziła, że koszty wydobycia węgla w poszczególnych kopalniach kształtują się rozmaicie z powodu opłat na rzecz wielkich właścicieli ziemi i wahają się pomiędzy 12 i 30 sh. na tonnie. Komisja zaleca więc zmianę angielskiego ustawodawstwa górniczego w duchu przeniesienia pokładów węglowych na państwo. Wedle komisji [1]) „błąd uczyniony dawniej przez oddanie pokładów węglowych w ręce prywatne, musi być naprawiony. Minerał musi przejść w ręce państwa drogą kupna tam, gdzie już ma wartość rynkową, a w drodze stwierdzenia własności państwa co do pokładów jeszcze nie wykrytych lub znajdujących się w wielkiej głębokości i nie posiadających jeszcze wartości rynkowej".

W duchu zwierzchności państwowej nad górnictwem ministerstwo przemysłu i handlu opracowało projekt polskiej ustawy górniczej, zmierzający słusznie do unifikacji ustawodawstwa górniczego w Polsce. Projekt ten jest przedmiotem dyskusji dotychczas w łonie rządu. Wedle projektu minerały znajdujące się w złożach rodzimych, dzielą się na cztery kategorje: 1) na minerały podlegające woli górniczej, wyjęte z pod prawa własności właściciela gruntu i nadawane przez władze górnicze osobom zgłaszającym w sposób prawny odkrycie minerału w naturalnem złożu (należą tu wszelkie kruszce, węgiel brunatny, grafit i boksyt); 2) minerały zastrzeżone na rzecz państwa, nadawane na

[1]) Ob. raport komisji w „Przeglądzie Gospodarczym", 1926, str. 343.

własność górniczą tylko państwu (sole wszelkie wraz z potasowemi, magnezjowemi i borowemi, oraz węgiel kamienny); 3) wszelkie inne minerały, z wyjątkiem żywic ziemnych, będące częścią własności gruntowej; 4) żywice ziemne, co do których projekt zapowiada wydanie osobnej ustawy. Najważniejszem nowem postanowieniem tego projektu jest uznanie węgla kamiennego za minerał zastrzeżony państwu, najdotkliwszym brakiem zaś jest pominięcie ustawodawstwa naftowego, które powinno być traktowane na równi z ustawodawstwem węglowem, tem bardziej, że wedle najnowszych doświadczeń technicznych z węgla kamiennego mogą być przetwarzane żywice ziemne.

W razie upaństwowienia w zasadzie kopalń węgla kamiennego i żywic ziemnych pozostałyby otwarte dwie kwestje, a to najpierw wykupna przedsiębiorstw istniejących, powtóre administracji i eksploatacji kopalń państwowych. Wobec tego, że państwo w sprawach gospodarczych nie ma dostatecznej inicjatywy i sprawności, a niekiedy także dostatecznych środków finansowych na kosztowne i ryzykowne wiercenia, należałoby dopuścić także inicjatywę i eksploatację prywatną przedsiębiorców fachowych na terenach państwowych pod kontrolą państwową, na rachunek własny, lub w formie dzierżawy, albo spółki z państwem. W takiej formie istnieją kopalnie państwowe węgla kamiennego na polskim Górnym Śląsku, będące w zarządzie towarzystwa „Skarbofermu“ przy udziale 50% państwa, oraz kopalnie soli potasowych w Kałuszu i Stebniku, eksploatowane przez spółkę akcyjną, w której państwo ma 67% udziałów. Własnością państwa i w państwowej administracji są żupy solne w Małopolsce, kopalnia węgla kamiennego „Brzeszcze“ w Zachodniej Małopolsce, zdrojowiska mineralne w Krynicy, Ciechocinku i Busku, oraz zakłady przemysłowe związane z górnictwem: zakłady naftowe w Drohobyczu, huty ołowiu i srebra na Górnym Śląsku.

B) Warunki rozwoju górnictwa.

Rozwój górnictwa w kraju czyli umiejętne wyzyskanie złóż mineralnych w kraju dla podniesienia bogactwa krajowego, zużytkowania sił wytwórczych, ożywienia przemysłu i konsumcji krajowej i zwiększenia dochodu narodowego, łączy się z warunkami racjonalnej eksploatacji i rentowności górnictwa, jakkolwiek

pojęciowo wytwórczość nie jest jednoznaczna z rentownością czyli zyskownością górnictwa. Kraje wschodnie, Chiny, Indje Wschodnie, obfitują w bogate kopalnie węgla kamiennego, których eksploatacja na większą skalę stała się możliwą dopiero w czasach najnowszych wraz z powstaniem warunków ich rentownej eksploatacji. Górnictwo może być zyskownem w systemie produkcji ekstensywnej, a nawet rabunkowej, szkodliwej dla gospodarstwa narodowego. Górnictwo odwrotnie może być wytwórczem ale nie rentownem, z powodu niepomyślnej konjunktury rynkowej. N. p. produkcja ropy w Borysławiu była przed laty kilkunastu bardziej wytwórczą, niż dzisiaj, dzięki większej obfitości ropy, była jednak mniej rentowną z powodu zbyt niskich cen ropy i nafty. W czasie wojny światowej produkcja była rentowną, ale mniej wytwórczą.

Ze względu na ogromne znaczenie górnictwa dla gospodarstwa narodowego, w szczególności dla wszystkich gałęzi produkcji społecznej, dla wymiany i konsumcji, tudzież dla niezależności i siły obronnej państwa, rozwój górnictwa jest tak samo ważnym, jak obydwu wielkich gałęzi produkcji: rolnictwa i przemysłu. Warunki rozwoju górnictwa są częścią naturalne, zależne od istnienia naturalnych złóż minerałów, częścią gospodarczo-społeczne, kulturalne i polityczne. Należą do nich w szczególności:

a) Istnienie w kraju złóż mineralnych, przydatnych do eksploatacji. Badania geologiczne powinny dostarczyć dokładnych wiadomości o formacjach geologicznych w kraju i o istnieniu pokładów kopalnych, doświadczenia zaś, podjęte na podstawie tych wiadomości lub przypadkowych odkryć, okazują, czy pokłady te są przydatne do eksploatacji. Mówimy tu o eksploatacji przydatnej pod względem gospodarczym, nie tylko technicznym. W kraju mogą istnieć rudy mineralne niskoprocentowe, które nie nadają się do eksploatacji z powodu niedostatecznej zawartości kruszców; mogą być złoża węglowe, ale tak głębokie, że wydobywanie węgla wymagałoby nadmiernych kosztów; mogą być solanki i pokłady soli kamiennej zmięszanej z ziemią i nie nadającej się do współzawodnictwa z solą tańszą i lepszą z innych kopalń. O zdolności do eksploatacji stanowi więc jakość, grubość i zwartość złóż mineralnych, głębokość pod powierzchnią ziemi, warunki techniczne wydobywania minerałów, warunki konkurencyjne i inne gospodarcze. Z końcem 19. stulecia w zagłębiu naftowem w Małopolsce głębokość szybów dochodziła do

500 metrów, dzisiaj do 1.500 metrów. Koszt wiercenia szybu na 500 metrów wynosi dzisiaj około 140.000 złotych w złocie, koszt szybu na 1.500 metrów wynosi 530.000 zł. w złocie. Do niedawna system wiercenia polsko-kanadyjski uchodził za najdoskonalszy, obecnie nowy system wiercenia pensylwiański oraz zastosowanie elektryczności i opału gazowego do popędu motorów kopalnianych obniża koszta i skraca czas produkcji. Z tych powodów warunki eksploatacji kopalń nie są bezwzględne, lecz są zmienne, zależne także od miejsca i czasu.

b) Istnienie przemysłu górniczego, oczyszczającego i przerabiającego surowe minerały i płyny na produkty przemysłowe. Górnictwo jest podstawą dla przemysłu, dostarcza mu bowiem opału (węgla, nafty, gazów) i materjałów surowych, zwłaszcza kruszców. Nawzajem przemysły górnicze, mianowicie huty, rafinerje, koksownie, walcownie, warzelnie soli, stwarzają warunki gospodarcze dla powstania i rozwoju górnictwa. W miarę postępów w uprzemysłowieniu kraju rozwija się górnictwo węglowe i innych gałęzi kopalnych. Stąd pochodzi, że górnictwo nazywają w praktycznem życiu przemysłem, jakkolwiek jest produkcją pierwiastkową.

c) Dogodne komunikacje, zwłaszcza wodne i kolejowe. Produkty górnicze, jak węgiel, rudy, są przeważnie ciężkie i zajmują znaczną objętość tak, że przewóz ich na dalszą odległość, podwaja i potraja koszta ich produkcji oraz ceny. Z tego powodu rozwój górnictwa wymaga ułatwienia transportu i wywozu produktów przez komunikacje wodne, morze, kanały, żeglowne rzeki, a o ile to nie jest możliwe, przez stosunkowo droższą komunikację kolejową i niskie taryfy wewnętrzne i eksportowe. Po wojnie światowej górnictwo węglowe przechodzi w całej Europie Zachodniej wraz z Polską ciężkie przesilenie gospodarcze, ponieważ zapotrzebowanie węgla na cele przemysłowe znacznie się zmniejszyło, kraje zaś importujące węgiel czynią skuteczne usiłowania wyzyskania sił wodnych dla celów komunikacji kolejowej i przemysłu. Także nafta (ropa), mająca większą siłę opałową, zastosowaną w żegludze rzecznej i w marynarce wojennej, czyni węglowi skuteczną konkurencję. W Polsce również doniosłem zagadnieniem gospodarczem w ogólności, a dla rozwoju górnictwa węglowego i kruszcowego w szczególności, jest rozwój sieci komunikacyjnej wodnej od zagłębia węglowego ku stolicy państwa i portom morskim, oraz rozbudowanie sieci kolejowej.

w kierunkach, uwzględniających potrzeby polskiego gospodarstwa narodowego.

d) Pomyślny rozwój całego gospodarstwa narodowego i siły nabywczej ludności. Wobec tego, że produkty górnicze nie znoszą zbyt wielkich kosztów transportu i wobec trudnej konkurencji na rynkach międzynarodowych, najważniejszym dla rozwoju górnictwa jest znaczny popyt na rynkach krajowych na cele produkcyjne, komunikacyjne i konsumcyjne. Najważniejszy produkt górniczy, jakim jest węgiel kamienny, walczy dzisiaj z wielkiemi przeszkodami i spada w produkcji właśnie w krajach, które są zmuszone część swej produkcji wywozić, n. p. w Anglji i w Polsce. Stany Zjednoczone Ameryki, mające w świecie największą produkcję węgla, zwiększają swoją produkcję dzięki temu, że wchłaniają ją całą u siebie w produkcji i w konsumcji. Polska produkuje obecnie zaledwie 30 miljonów tonn węgla, czyli tylko jedną tonnę na głowę ludności, musi jednak w najtrudniejszych warunkach konkurencyjnych około czwartą część swej produkcji wywozić za granicę i sprzedawać po cenach nadmiernie niskich, ponieważ niema dostatecznego odbytu w kraju. Gdyby potrzeba węgla kamiennego wynosiła w Polsce podobnie jak w zachodnich krajach przemysłowych 2—3 tonn na głowę ludności, Polska nie tylko sama spotrzebowałaby całą swoją produkcję, ale musiałaby ją podnieść dwukrotnie i trzykrotnie w swojem bogatem zagłębiu śląskiem, dąbrowskiem i krakowskiem. Już samo rozszerzenie sieci kolejowej w uwzględnieniu potrzeb gospodarczych Polski wystarczyłoby do zwiększenia konsumcji krajowej węgla do wysokości dzisiejszej produkcji. Produkcja cynku w Polsce (na Górnym Śląsku) wynosiła przed wojną światową dwa razy tyle, jak obecnie i ma ciągle tendencję zniżkową, ponieważ Polska prawie wcale nie zużywa cynku i cała produkcja szukać musi zbytu w świecie, gdzie napotyka na konkurencję cynku amerykańskiego i belgijskiego, wydobywanego i przewożonego w lepszych niż cynk polski warunkach. Sól, będąca w Polsce w ogromnej obfitości w Wielkopolsce (Wapno, Inowrocław) prócz dawnych kopalń w Wieliczce, Bochni i salin podkarpackich, nie może być w większych rozmiarach wyzyskaną ponad nasycenie konsumcji krajowej, ponieważ zagranicą przewagę ma sól niemiecka, wydobywana w wielkich masach niemal bez kosztów jako produkt uboczny soli potasowych (Kali). Ruda żelazna w Królestwie, jako mniej wartościowa, może być korzystnie zbywaną tylko w hutach

krajowych, górnośląskich, albowiem wywóz jej spotyka się z konkurencją cenniejszych rud szweckich i innych. Nawet kruszce szlachetne, srebro i złoto, mające otwarte wszystkie rynki światowe, mogą być korzystnie wydobywane i wytwarzane z lichej rudy krajowej, jeżeli łączą się z innemi kruszcami w kraju poszukiwanemi, n. p. ołowiem lub cynkiem, albowiem wówczas zmniejszają się koszta ich oczyszczenia i produkcji, jako produktów ubocznych.

e) Uwolnienie górnictwa z więzów własności gruntu i innych monopolów. Nie tylko własność właściciela powierzchni ziemi, ale także przywileje t. zw. wyłączności górniczej, nadawane w systemie państwowej zwierzchności górniczej (regale) osobom uprawnionym do poszukiwania minerałów, mogą stać się hamulcem dla rozwoju górnictwa, jeżeli wyradzają się w monopol prawa poszukiwania. Wielkie przedsiębiorstwa bowiem starają się nabyć jak największe obszary górnicze tytułem wyłączności celem uchylenia możliwej konkurencji i pozostawiają obszary te bez uprawy górniczej, a co gorsza, starają się niekiedy obszary te uczynić niezdatnemi do uprawy (t. zw. odbudowy) przez rabunkową gospodarkę, zalanie ich wodą i t. p. Podobne doświadczenia uczyniono we wszystkich państwach, a także w b. Galicji pod zaborem austryjackim Dlatego ustawodawstwo górnicze i kontrola nad wykonaniem ustaw powinny z góry zapobiec takim nadużyciem, niweczącym bogactwo narodowe w interesie chciwych jednostek.

f) Popieranie eksportu płodów górniczych, zbywających w kraju. Bogactwo kopalniane nie jest równomiernie rozłożone w każdym kraju, a brak pewnych minerałów, może być uzupełniony wywozem takich minerałów, których kraj nie może zużyć w całości u siebie. N. p. w Polsce w dzisiejszym stanie gospodarstwa narodowego mamy przewyżkę węgla kamiennego, rudy cynkowej, soli, którą należy wywieść z kraju, aby utrzymać produkcję na osiągniętym poziomie, wyzyskać siłę maszyn, zająć robotników i innych pracowników, przyczynić się do korzystnego bilansu płatniczego, a zarazem zapobiec zniszczeniu kopalń przez wody podziemne, gdyby je pozostawiono w stanie nieczynnym. Traktaty handlowe, zawierane z innemi państwami, powinny więc zapewnić możność wywozu płodów górniczych do innych krajów, a polityka gospodarcza, mianowicie komunikacje lądowe i wodne i taryfy przewozowe, powinny się przystosowywać do konjun-

ktury rynkowej, aby zbyt tych płodów umożliwić. W roku 1925/26 przesilenie panujące w europejskiem górnictwie węglowem zniewoliło państwa do ofiar na rzecz utrzymania tej ważnej gałęzi produkcji w formie niskich taryf eksportowych, a nawet, jak W. Brytanji, w formie pieniężnych premji, udzielonych przedsiębiorcom ze skarbu państwowego. W Polsce wywóz węgla w r. 1924 wynosił jedną trzecią część produkcji (11 miljonów tonn) wartości 257 miljonów złotych, w r. 1925 z powodu zamknięcia wywozu do Niemiec i złej konjunktury rynkowej zmniejszył się do 8 miljonów tonn, wartości 157 miljonów złotych, o 100 miljonów mniejszej, niż w roku poprzednim. W r. 1926 dzięki strajkowi górników w Anglji zwiększyła się w Polsce produkcja węgla i wywóz, głównie do krajów bałtyckich (Danji, Szwecji i innych), w r. 1927 jednak po ustaniu strajku angielskiego ma znowu tendencję zniżkową.

g) Nakoniec niezbędną jest organizacja górnictwa, zastosowana do jego właściwości i do warunków konjunktury międzynarodowej. Przedsiębiorstwa górnicze są ryzykowne, wymagają bowiem wkładów kapitału i pracy, zanim minerał zostanie znaleziony w stanie zdolnym do eksploatacji. Dlatego już w średnich wielkach [1]) zrozumiano potrzebę rozdzielenia ryzyka na większą liczbę osób przez stworzenie odrębnej formy zrzeszenia, nazwanej „gwarectwem". Zrzeszenie to różni się od innych form tem, że kapitał spółki górniczej podzielony jest na oznaczoną ilość udziałów czyli „kuksów" (w Niemczech i Polsce 128) na które ogólne zgromadzenie członków nakładać może w miarę postępu robót górniczych dopłaty, które muszą być uiszczone pod grozą utraty udziału na rzecz innych spólników (gwarków). Także ryzyko wynagrodzenia górników na wypadek nieszczęścia w kopalni, śmierci, kalectwa i choroby, także na czas niemocy i starości, zostało złagodzone przez utworzenie wspólnych „kas brackich", utrzymywanych z wkładek przedsiębiorców i górników, które stały się wzorem dla nowoczesnych kas ubezpieczeń społecznych. Dzisiejszy system wielkiej produkcji wymaga wkładów ogromnego kapitału w górnictwie, którego forma gwarectwa dostarczyć nie może. Dlatego forma ta ustępuje powszechnie miejsca organizacji spółek akcyjnych i syndykatów (karteli, trustów), które starają się rozdzielić między siebie krajowe rynki zbytu i ułatwić sobie

[1]) Ob. Łabęcki H., Górnictwo w Polsce, Warszawa, 1841 (2 tomy).

odbyt zagranicą. W razie potrzeby państwo może ująć organizację syndykatów w swoje ręce, jak uczyniły Niemcy z najlepszym skutkiem w dziedzinie kopalnictwa węglowego i soli potasowych, regulując w interesie produkcji narodowej ceny krajowe i zagraniczne.

C) Statystyka produkcji górniczej.

Dla umiejętnej polityki gospodarczej ważną jest znajomość statystyki produkcji górniczej w świecie i w poszczególnych krajach, w związku z obszarem zbytu i konsumcji produktów górniczych. W rozwoju historycznym nabrały przed okresem pary i elektryczności trzy gatunki płodów górniczych powszechnego znaczenia: sól, niezbędna jako zaprawa pokarmów dla ludzi i bydła, ruda żelazna i żelazo, jako najważniejszy i najtrwalszy materjał na narzędzia i maszyny, oraz kruszce szlachetne, srebro i złoto, jako materjał na pieniądze i środek przechowywania wartości. Przedmiotem regaliów górniczych stawały się przedewszystkiem kruszce szlachetne i sól, dające także panującym sposobność zwiększenia swoich dochodów.

W wieku pary i elektryczności wysunęło się na czoło produkcji górniczej kopalnictwo węgla kamiennego, a w niektórych krajach (Niemczech, Czechosłowacji) także węgla brunatnego, mającego niespełna czwartą część siły palnej węgla kamiennego. Produkcja ta dosięgła już przed wojną światową ogólnej ilości 1.200 miljonów tonn w świecie wartości około 12 miljardów franków złotych. Nie tylko znaczenie węgla dla produkcji, komunikacji i konsumcji, ale także wartość tej produkcji przerosła znaczenie i wartość produkcji innych minerałów i kruszców szlachetnych. Wiek 19-ty i początek wieku 20-go jest okresem niezmiernego wzrostu produkcji węgla, w której długi czas przodowała W. Brytanja, ustępując w 20-tym wieku pierwszeństwa Stanom Zjednoczonym Ameryki Północnej. W czasie najnowszym urósł inny minerał, ropa naftowa, do rzędu poważnego, niekiedy zwycięskiego konkurenta węgla kamiennego, zwłaszcza w żegludze morskiej i powietrznej oraz w motorach samochodowych. Dzięki znacznie większej sile palnej i mniejszej pojemności ropa nadaje się do dalekich podróży morskich bez zatrzymywania się okrętów w drodze dla naładowania węgla, nadaje się z tegoż powodu dla marynarki wojennej, samolotów i samochodów, do

przewozu w długich tunelach górskich, w których gromadząca się para z parowozów wytwarza powietrze duszące, szkodliwe dla zdrowia. Stąd ropa zyskała doniosłe znaczenie także dla obrony kraju i stała się po wojnie światowej przedmiotem gorącego współzawodnictwa między wielkiemi potęgami świata, Stanami Zjednoczonemi Ameryki Północnej a W. Brytanją.

Niektóre płody górnicze zawdzięczają swój rozwój w najnowszych czasach postępowi nauki rolniczej i techniki przemysłowej. W szczególności postępy chemji rolniczej wykazały w drugiej połowie 19. wieku doniosłe znaczenie soli potasowych dla rolnictwa, wydobywanych wraz z solą kuchenną w Niemczech w zagłębiu magdeburskiem i hanowerskiem w ogromnej ilości i odrzucanych jako zwały rumowisk przy kopalniach. Użycie tych soli w Niemczech przyczyniło się w sposób skuteczny do szybkiego podniesienia kultury rolnej i wzmocnienia sił żywotnych gleby, albowiem zbiory ziemiopłodów wysysają z ziemi znaczne ilości potasu, azotu, fosforu i wapna, które powinny być ziemi zwrócone w nawozie naturalnym lub sztucznym. Nadto sole potasowe służą do fabrykacji potasu i innych związków chemicznych w kraju, a wywóz tych soli z Niemiec w ilości około 40% produkcji krajowej jest ważnym czynnikiem bilansu handlowego. Pokłady soli potasowych znajdują się także na Podkarpaciu Małopolskiem w związku z solą kuchenną w Kałuszu i Stebniku i są eksploatowane przez spółkę akcyjną soli potasowych, w której większość udziałów jest w ręku państwa[1]).

Krajem najbogatszym w skarby kopalne są Stany Zjednoczone Ameryki Północnej. W najważniejszych gałęziach produkcji górniczej, w kopalnictwie węgla kamiennego, olejów mineralnych, rudy żelaznej, cynkowej, miedzianej, srebrnej (wraz z Meksykiem), ołowiu, aluminjum, kroczą one na czele wszystkich krajów świata, a także w innych, mianowicie złota, zajmują drugie, bardzo poważne miejsce. Dzięki szerokim rynkom zbytu w własnym kraju Stany Zjednoczone także po wojnie światowej zdołały górnictwo swe w dalszym ciągu rozwinąć, gdy górnictwo europejskie częściowo cofnęło się z powodu ścieśnienia rynków zbytu i osłabienia siły nabywczej ludności.

W Europie naczelne stanowisko w dziedzinie górnictwa

---

[1]) Ob. I. Jaskólski. Małopolski przemysł soli potasowych, Przegląd gospodarczy, 1926.

zajmuje W. Brytanja, mająca najbogatsze złoża i kopalnie węgla kamiennego, rudy żelaznej i soli, a nadto rozporządzająca skarbami przyrody swoich dawnych kolonji, będących dzisiaj autonomicznemi dominjami, Kanady, Australji, Południowej Afryki oraz Indji Wschodnich. Dzięki dominjom W. Brytanja jest głównym dostawcą złota w świecie, nie posiada jednak źródeł olejów mineralnych i dlatego zabiega usilnie o nabycie terenów naftowych w Persji, Mezopotamji i w innych krajach.

Wedle oszacowań, zestawionych przez Gliwica, roczna produkcja minerałów w porównaniu z produkcją rolną w świecie przedstawia wartość następującą w miljardach franków zlotych:

węgiel kamienny	16·1	pszenica	24·0	bawełna	8·6
surowiec żelaza	7·8	ziemniaki	23·0	żyto	5·8
ropa naftowa	4·2	kukurydza	18·7	wełna	5·7
złoto	2·2	ryż	17·5	jęczmień	4·6
miedź	2·2	drzewo użyt.	15·0	mieso i skóry	4·6
srebro	1·3	cukier	10·8	tytoń	2·8
		owies	9·1	kawa i herb.	2·7

Z zestawienia tego wynika, że kruszce szlachetne w wieku pary i elektryczności utraciły swoje dawne naczelne miejsce pod względem wartości i bogactwa narodów. W porównaniu z wartością produktów rolnych produkty mineralne nie dosięgają ich corocznej wartości, mają jednak nad niemi tę wyższość, że w przeważnej ilości są trwałe i mogą służyć całym pokoleniom w formie materjałów, narzędzi, maszyn i środków obiegowych[1]).

---

[3]) Zestawienie literatury o górnictwie i hutnictwie w Polsce ob. w zbiorowem dziele „Dzieje gospodarcze Polski porozbiorowej w zarysie“ Warszawa, 1922 T. II. str. 213—17.

ROZDZIAŁ TRZECI.

Polityka przemysłowa.

Narodowa polityka przemysłowa ma na celu podniesienie dobrobytu narodowego i zabezpieczenie niezależności gospodarczej narodu przez zaszczepienie i rozwój produkcji przemysłowej w kraju. Od narodowej polityki przemysłowej odróżnić należy politykę przemysłową zawodową, zmierzającą do ochrony i zabezpieczenia interesów zawodu przemysłowego w stosunku do innych zawodów i warstw ludności.

Produkcja przemysłowa, przemysł, jest pojęciem ściślejszem, niż produkcja przetwórcza. Produkcja przetwórcza, zajmująca się przetwarzaniem surowców i innych produktów, nie zawsze jest odrębną gałęzią produkcji społecznej. Produkcja przetwórcza wchodzi w zakres rolnictwa, górnictwa, zawodów innych, a nawet gospodarstwa domowego, nie stając się zawodem przemysłowym. Zboże nie jest produktem rolnym w postaci wymłóconego ziarna, wymaga bowiem wpierw czynności oczyszczających; wyrób sera i masła, produktów mącznych, drzewa materjałowego, prostych narzędzi rolniczych, wchodzi w zakres zawodu rolniczego; oczyszczanie soli, węgla i rud kruszcowych należy do zajęć górniczych; przyrządzenie srodka żywności, szycie i naprawa bielizny, czyszczenie odzieży i sprzętów domowych, nie wychodzą w wielu gospodarstwach poza zakres czynności domowych. Mówiąc o przemyśle, o produkcji przemysłowej, mamy na myśli odrębną gałęź produkcji, osobny zawód przedsiębiorczy, jaki w kolei wieków wydzielił się z zajęć rolniczych i górniczych i zajął w systemie społecznego podziału pracy samodzielne stanowisko. Produkcją przemysłową więc czyli przemysłem w znaczeniu obszerniejszem nazywamy odrębną gałąź produkcji społecznej, przetwarzającą surowce i inne produkty, przeznaczone

do dalszego obrobienia i przerobienia. Produkcja przemysłowa obejmuje długi łańcuch czynności wytwórczych w rozmaitych stadjach procesu produkcji, począwszy od przygotowania i oczyszczania materjałów surowych aż do wykończenia narzędzi, maszyn i wyrobów konsumcji osobistej. Tak samo, jak rolnictwo i górnictwo, lubo w inny sposób, przemysł posiłkuje się siłami przyrody, siłami wodnemi, powietrzem, parą, elektrycznością, dlatego przyroda odgrywa także w produkcji przemysłowej wybitną rolę, jakkolwiek rola ta nie jest w takiej mierze twórczą, jak w produkcji surowców. Niektóre zajęcia rolnicze i górnicze, wyżej wspomniane, przechodzą w odrębny zawód, a w takim razie stają się przemysłem, n. p. przemysł mleczarski, bednarski, owocowy, kwiatowy, przemysł oczyszczający minerały i t. p.

A) Przemysł a Rzemiosło.

Produkcja przemysłowa w znaczeniu obszerniejszem obejmuje dwa rodzaje produkcji, między któremi nie ma granicy ścisłej, ale zachodzą różnice społeczno-gospodarcze. Są niemi: r z e m i o s ł o, zwane także rękodziełem i p r z e m y s ł w znaczeniu ściślejszem. Obydwa te rodzaje produkcji przemysłowej mają wspólne pochodzenie historyczne, wzajemnie się wyręczają i uzupełniają. Zachodzą jednak między niemi także kolizje i konflikty, które wymagają odrębnego ich traktowania w nauce i w polityce gospodarczej. Przemysł jest wytworem rozwoju gospodarczego i technicznego, rzemiosło jest wyrazem żywotności takich form produkcji społecznej, które mimo dokonanej ewolucji gospodarczej i technicznej, zachowały rację istnienia także w nowoczesnym ustroju gospodarczym.

Rzemiosłem nazywamy gałąź produkcji przetwórczej, powołaną do zaspokojenia potrzeb indywidualnych. Przemysłem w znacz. ściśl. nazywamy gałąź produkcji przetwórczej, powołaną do zaspokojenia potrzeb ogólnych, masowych.

Ustawy przemysłowe rozszerzają pojęcie przemysłu do wszelkich zajęć zarobkowych, wykonywanych zawodowo. Także projekt polskiej ustawy przemysłowej, wniesiony przez rząd w r. 1925 do sejmu, uważa za przemysł „wszelkie zatrudnienie zarobkowe wykonywane samoistnie i zawodowo, a to bez względu na to, czy zatrudnienie takie lub przedsiębiorstwo jest wytwórcze, prze-

rabiające, czy handlowe lub usługowe". Tylko rolnictwo, przedsiębiorstwa górnicze, komunikacyjne i inne, wyraźnie w ustawie wymienione, nie podlegają przepisom ustawy przemysłowej. Za rzemiosło ustawa uważa tylko takie rodzaje przemysłu, o ile nie są wykonywane sposobem fabrycznym, które w ustawie są wyliczone.

Podobnie w literaturze ekonomicznej nie znajdujemy jednakowego określenia przemysłu i rzemiosła. Dawniej upatrywano główną między niemi różnicę w znamionach zewnętrznych, mianowicie w posługiwaniu się maszynami (przemysł) czy narzędziami (rzemiosło), w wielkości przedsiębiorstwa, liczbie zajętych robotników, w użyciu kapitału. Znamiona zewnętrzne jednak nie stanowią o istocie przedsiębiorstwa i zmieniają się w przestrzeni i w czasie. Jeden z polskich pisarzy[1]) widzi różnicę w tem, że przemysł ma na celu zysk, rzemiosło zarobek. Takie określenie wymagałoby ścisłego rozróżnienia między pojęciem zysku a zarobku i doprowadziłoby do wyłączenia z zakresu rzemiosła przedsiębiorstw, opartych nie tylko na pracy, ale także na kapitale, n. p. złotnictwa, cukiernictwa, rzeźnictwa, piekarstwa i t. p. Zazwyczaj ekonomiści przytaczają jako główną cechę rzemiosła, że rzemiosło pracuje na zamówienie konsumentów, przemysł zaś wytwarza na zapas. Określenie takie jest zasadniczo trafne, ale różnica ta nie jest bezwzględną, ponieważ rzemiosło w braku zamówień wytwarza również na zapas, niektóre zaś rodzaje przemysłu produkują tylko na zamówienie. Dlatego trafniejszem wydaje się określenie powyższe autora, ponieważ także rzemieślnik, wytwarzający na zapas, liczy się z indywidualnemi potrzebami i zwyczajami miejscowych konsumentów, przemysł zaś wytwarza dla potrzeb ogólnych, masowych, wedle pewnych wzorów czyli typów przeciętnych, powszechnie poszukiwanych. Przemysł zazwyczaj wytwarza na zapas dla rynków krajowych i światowych, ale także wtedy, gdy wytwarza na zamówienie lub nawet wyłącznie na zamówienie (n. p. fabryki broni wojennej, fabryki czyli „warstaty" okrętowe, drukarnie, fabryki wagonów), zamówienie to pochodzi od przedsiębiorcy, przemysłowca, kupca, lub od państwa, kraju, gminy, celem zaspokojenia pewnych potrzeb ogólnych wedle pewnego wzoru, typu. Wyjątkowo w fabryce

---

[1]) Stefan Kossuth, Rzemiosło, zagadnienie dalszego rozwoju przemysłu, 1917.

także zasobny konsument zamówić może wyroby, ale i w tym wypadku przemysł wytwarza wedle podanego wzoru (n. p. większą ilość serwisów porcelanowych i szklanek).

Z tej różnicy pierwotnej płyną dalsze konsekwencje, które uwydatniają odrębny charakter rzemiosła i przemysłu. Remiosło opiera się przeważnie na pracy r ę c z n e j przy pomocy narzędzi, ponieważ dla zadośćuczynienia indywidualnym potrzebom i życzeniom zamawiającego musi wytworowi nadać odpowiednią, żądaną formę. Wyrób rękodzielniczy ma cechę indywidualną tak dlatego, że przeznaczony jest dla zaspokojenia potrzeby indywidualnej, jak dlatego, że nosi znamię indywidualnej pracy, biegłości, wiedzy i gustu rękodzielnika. Przemysł opiera się przeważnie, na użyciu środków i sił m e c h a n i c z n y c h l u b c h e m i c z n y c h, które same przy pomocy sił ludzkich wykonują zadania wytwórcze, wedle ogólnych w z o r ó w czyli t y p ó w, przeznaczonych do produkcji masowej. Wytwory przemysłu mają także piętno pracy i myśli ludzkiej, skrystalizowanej w owych wzorach czy typach, ale nie stosują się do indywidualnych właściwości pewnych osób, lecz do z w y c z a j n y c h wymogów konsumentów i wytwórców, lub ogólnych wskazówek zamawiających przedsiębiorców i korporacyj. Niekiedy także przemysł opiera się na pracy ręcznej (przemysł domowy), ale różni się od rzemiosła tem, że wytwarza t o w a r y dla obrotu, na sprzedaż, nie oglądając się na indywidualne potrzeby.

Dalsza różnica między rzemiosłem a przemysłem objawia się w tem, że rzemiosło ma o g r a n i c z o n e k o ł o k l i e n t ó w, gdy przemysł ma przed sobą nieograniczone rynki zbytu. Klientem rzemiosła jest zazwyczaj konsument miejscowy, wyjątkowo także konsument zamiejscowy, znający danego rękodzielnika lub ufający jego opinii, firmie. Także między producentami ma rzemiosło klientów, o ile chodzi o wyroby lokalne, dla których nie urządza się produkcji masowej, o całość produkcji rękodzielniczej dla potrzeb indywidualnych, lub o naprawę narzędzi, maszyn i innych przedmiotów. Zawsze jednak koło klientów rękodzielnika jest ograniczone indywidualnemi potrzebami zamawiających, chyba że rękodzielnik przemienia się w chwilach wolnych od zamówień w przemysłowca, wytwarzając wytwory na zapas wedle ogólnych wzorów, utrzymując magazyny handlowe, łącząc się z drugimi w spółki magazynowe, a nawet wywożąc swe wyroby do innych krajów. W tym wypadku rzemiosło traci swój istotny

charakter i staje się przedsiębiorstwem przemysłowem na mniejsze lub większe rozmiary.

Rzemiosło jest typowem gospodarstwem p r o s t e m w systemie produkcji i wymiany społecznej, przemysł jest typowem p r z e d s i ę b i o r s t w e m t o w a r o w e m. Rzemiosło odpowiada stosunkom społecznym nierozwiniętym, łączącym producenta i konsumenta bez obcego pośrednictwa, przemysł jest wyrazem rozwiniętej techniki produkcji i wymiany towarowej, wolnej konkurencji i systemu pośrednictwa handlowego.

W historycznym rozwoju stosunków gospodarczych stwierdzić można d w o j a k i e ź r ó d ł o osobnego zawodu rękodzielniczego i przemysłowego: najpierw naturalną e w o l u c j ę z powodu krzewienia się i utrwalania podziału pracy, powtóre instytucję n i e w o l n i c t w a w starożytności i wiekach średnich i gromadzenie się ludności niewolnej w m i a s t a c h.

Naturalna ewolucja społecznego podziału pracy musiała wszędzie doprowadzić do powstania osobnych zawodów rękodzielniczych i przemysłowych. Niektóre zajęcia rękodzielnicze bowiem wymagają szczególnej wprawy i wiadomości technicznych, jakich w zajęciu myśliwskiem, pasterskiem lub rolniczem nabyć nie łatwo. Takim specjalnym zawodem jest u ludów najdawniejszych n. p. kowalstwo, kowal bowiem potrzebny jest już ludom myśliwskim dla sporządzenia i okucia strzały. W okresie walk ludów starożytnych sztuka sporządzania zbroi ważną odgrywa. W Rzymie między instytucjami króla Numy, to znaczy urządzeniami istniejącemi od niepamiętnych czasów, miało być osiem cechów rękodzielniczych, między którymi jednak nie wymieniają cechu kowali. Powstanie miast przyspieszyło wszędzie społeczny podział pracy i wydzielanie się coraz nowych zajęć rękodzielniczych. W rolnictwie utrzymuje się najdłużej t. zw. *rzemiosło rodzinne*, czyli przemysł ludowy dla potrzeb własnych i sąsiadów, ponieważ rolnik z rodziną mają w chwilach wolnych od pracy zawodowej czas i sposobność oszczędzić sobie wydatków na gospodarstwo przez wykonanie niezbędnych narzędzi i sprzętów, lubo w sposób prosty i niewybredny. Takim rolnikiem-kołodziejem był zapewne także Piast, od którego wywodził się ród książąt piastowskich w Polsce. Rolnicy lub ich dzieci w braku dostatecznego utrzymania na roli szukają zarobku rękodzielniczego za wynagrodzeniem, bądź w gospodarstwie sąsiadów, bądź w gospodarstwie własnem na ich zamówienie i z ich materjałów; z ta-

kiego zarobkowania powstaje z czasem rzemiosło, jako samoistne gospodarstwo [1]).

Obok naturalnego różniczkowania się społeczeństwa pod względem zajęć gospodarczych przyspieszyła powstanie i wydoskonalenie się rękodzieł i przemysłu instytucja niewolników. Niewolnikami wyręczano się w pracy rolniczej, rękodzielniczej, handlowej, nawet umysłowej i literackiej. W starożytnej Grecji i Rzymie zajmowano nie tylko we wielkich obszarach ziemskich, ale także w przedsiębiorstwach górniczych i fabrycznych mnogie rzesze niewolników własnych i najętych. Tłumy niewolników zakupowano w Azji mniejszej, spędzając ich do robót plantacyjnych, do kopalń i rękodzieł. Niewolnicy ci w czasie gromadnych wyzwoleń stanowili gotowe kadry robotników górniczych i przemysłowych. Wskutek konkurencji przedsiębiorstw, opartych na niewolnikach, utraciło wolne rzemiosło znaczenie i popadło w poniżenie, zwłaszcza, że od czasu ustawy serwiańskiej w Rzymie tylko ludność osiadła na roli była powołaną do służby wojskowej, przez co rzemieślnicy nie osiadli, z wyjątkiem kilku oddziałów wojskowych, urządzonych z cieśli, kotlarzy i muzykantów, pozbawieni zostali prawa noszenia broni, widomego symbolu pełnych praw obywatelskich.

W Niemczech przed powstaniem miast produkcja przetwórcza była niemal wyłącznie w rękach niewolników. Prawa ludowe niemieckie wymieniają wiele kategoryj takich rzemieślników niewolnych (szewców, krawców, kowali, siodlarzy, kucharzy, piekarzy, młynarzy, cieśli, tokarzy, złotników); wyjątkowo pozwalano im pracować także na własny rachunek. W miastach niewolni rękodzielnicy stawali się wolnymi wedle zasady, że „miejskie powietrze czyni wolnym“. Także w Polsce książęta utrzymywali niewolnych rzemieślników na swym dworze i umieszczali ich jako piekarzy, kucharzy, szewców, łagiewników, około swoich warownych grodów dla zaopatrywania grodów w potrzeby. Z gro-

---

[1]) K. Bücher rozróżnia pięć stopni w rozwoju produkcji przetwórczej: pierwszym stopniem jest rzemiosło domowe (Hauswerk) z własnych surowców do potrzeb domowych; drugim stopniem jest praca najemna (Lohnwerk) przerabiająca obce surowce własnymi narzędziami robotnika; trzecim stopniem jest rzemiosło (Handwerk), czwartym przemysł domowy zaliczkowy (Verlag), piątym przemysł fabryczny („Gewerbe“ w Handwört. der Staatsw. IV. str. 850 i n.; (na str. 879—90 wykaz literatury).

dów tych wytworzyły się z czasem miasta, obdarzane przywilejami targowymi i autonomią, opartą na prawie magdeburgskiem.

Z upadkiem rzymskiej organizacji przemysłu, na pracy niewolników opartej, w miastach średniowiecznych, na nowo powstających na gruzach miast dawnych lub z warownych grodów, samoistne rękodzieło odzyskało dawne swe stanowisko i zorganizowało się w związki zawodowe, zwane *cechami*, mające charakter korporacyj publicznych. W skład korporacji cechowej wchodzili majstrowie, czeladnicy i uczniowie. Uczniowie dopiero po latach kilku mogli zostać czeladnikami, czeladnicy zaś dopiero na pewnych warunkach majstrami. Korporacja cechowa miała swój zarząd, wybierany przez członków cechu, wykonywała władzę policyjną nad swoimi członkami i była zarazem organem administracji miejskiej z rozmaitym zakresem działania. Każda korporacja cechowa miała w swoim zawodzie monopol produkcji i handlu, wyłączający innych, nie należących do cechu, od konkurencji. Także stosunki produkcyjne, ilość uczniów i czeladników, jakich mógł majster używać, niemniej ceny wyrobów rękodzielniczych, były przez cech oznaczane.

Cechy średniowieczne były organizacją zawodów rękodzielniczych, odpowiednią w czasach lokalnej produkcji i konsumcji, trudnej komunikacji, braku bezpieczeństwa publicznego i całej sieci linij celnych, jakiemi kraje europejskie były przegrodzone. Wadą cechów był ich monopoliczny charakter, wykluczający konkurencję obcą i wstrzymujący napływ nowych sił do rzemiosła, o ile zarząd cechu nie chciał ich dopuścić. Dopóki miasta nie były ludne, dopóty monopol cechowy nie był przeszkodą zarobkowania; odkąd jednak ludność miejska zaczęła szybko wzrastać, cechy zaś zamykały się w gronie dziedzicznych rodzin rękodzielniczych przed nowymi członkami, a nawet zasłużonym czeladnikom czyniły przeszkody w osiągnięciu samoistnego stanowiska majsterskiego, odtąd ich monopoliczny charakter stanął w sprzeczności z interesem ludności zarobkującej. Rolnicy, szlachta i włościanie, niechętnie patrzyli na przywileje cechów, które za wyroby rękodzielnicze domagały się cen wysokich, surowce zaś starały się nabywać jak najtaniej. We Francji, w Niemczech, w Anglji, także w Polsce, gdzie cechy potworzyły się od XIII wieku, domagano się głośno ograniczenia praw cechów lub ich zniesienia. W Polsce już król Władysław Jagiełło w statucie warckim z r. 1420 zniósł formalnie cechy i zalecił wojewodom, aby za

pośrednictwem starostów i innych urzędników ziemskich oznaczali miary i ceny produktów rolniczych corocznie dla ochrony przed cechami. Także później były cechy kilkakrotnie znoszone; niekiedy (przez Zygmunta I) ponownie zatwierdzane, utrzymywały się wszędzie aż do nowożytnej epoki dziejowej.

Cechom średniowiecznym zadał cios stanowczy nowoczesny system wolnej konkurencji, postęp w technice produkcji, organizacja handlu i rozwój wielkich komunikacyj światowych: kolei żelaznych i żeglugi parowej. System wolnej konkurencji złamał monopoliczne prawa cechów; postęp w technice produkcji (zastosowanie maszyn) i zagraniczna konkurencja podkopały ich siłę ekonomiczną, zwłaszcza, że wiele cechów zasklepiło się od wieków w rutynie i stroniło od postępu i ulepszeń w produkcji; organizacja handlu drobiazgowego czyni ogółowi przystępnymi wyroby przemysłowe, dopuszczając tylko wyjątkowo do swoich składów zapasy wyrobów rękodzielniczych; rozwój komunikacyj krajowych i światowych, obniżenie kosztów transportu, wciskanie się zwyczajów i mody światowej, zniszczyły dawny charakter lokalny produkcji i konsumcji, sprzyjający organizacji cechowej.

Do konkurencji z cechami wystąpiły w niektórych krajach już w 17. wieku t. zw. manufaktury, przedsiębiorstwa przemysłowe. Formalnie zostały cechy zniesione we Francji już w r. 1776 przez Turgota, ostatecznie zaś uchwałą zgromadzenia narodowego z roku 1791; w Anglji zniesiono ostatecznie przywileje cechów w r. 1835, w Prusiech w r. 1811, w Austrji ustawą przemysłową z r. 1859. W miejsce dawnych monopolicznych cechów wprowadziły nowsze ustawy przemysłowe organizację rękodzielników, opartą w systemie wolnej konkurencji na stowarzyszeniu majstrów, czeladników i uczniów, celem czuwania nad uzdolnieniem, interesami i godnością zawodu rękodzielniczego. W Królestwie Polskiem określiło w podobnym duchu organizację cechową już postanowienie namiestnika z 31 grudnia r. 1816. W Rosji zniesiono przywileje cechowe (wprowadzone dopiero w r. 1721 przez Piotra W.) ustawami przemysłowemi z r. 1863 i 1865. Także w innych państwach wprowadzono przeważnie już w pierwszej połowie 19. wieku wolność przemysłową.

Dzisiaj w systemie wolnej konkurencji istnieją obok siebie rzemiosło i przemysł, staczając na wielu polach z sobą zaciętą walkę konkurencyjną, na innych zaś nawzajem się uzupełniając. Obok niego utrzymała się dotychczas produkcja przetwórcza

i konserwująca w łonie gospodarstwa domowego. Duszą tej produkcji jest kobieta gospodyni, która swojem zamiłowaniem czystości i porządku, utrzymywaniem w dobrym stanie mieszkania, sprzętów, naczyń, bielizny i ubrania, często szyciem ubrania i bielizny dla dzieci, oszczędnością i zapobiegliwością w prowadzeniu kuchni domowej, reprezentuje ważny czynnik ekonomiczno-społeczny[1]).

B) Znaczenie rzemiosła.

Rzemiosło utraciło w systemie wolnej konkurencji i handlu wobec dzisiejszej techniki produkcji, mody światowej i rozwoju komunikacji, swoje dawniejsze stanowisko monopoliczne w dziedzinie produkcji przetwórczej. Jako produkcja dla potrzeb indywidualnych rzemiosło schodzi na drugi plan w obec przedsiębiorczej produkcji przemysłowej, dogadzającej potrzebom ogólnym, korzystającej z organizacji handlowej i nowoczesnej techniki wytwórczej. Wyższość nad produkcją przemysłową rzemiosło ma tylko w tych działach produkcji przetwórczej, w których produkcja masowa nie może zadośćuczynić indywidualnym potrzebom ludzkim, szczególnie warstw zamożniejszych, lub też wcale nie może być zastosowaną. Poza tą nowożytną dziedziną swoją rzemiosło może także na innych polach walczyć z produkcją przemysłową, może nawet w tej walce zwyciężać, jeżeli uzbroi się w potrzebną wiedzę fachową i jeżeli korzysta z podziału pracy i środków technicznych. Przemysł wypiera rzemiosło masową produkcją, stosunkowo tańszą, niż produkcja ręczna, masowym transportem swoich wyrobów, również tańszym, niż transport drobiazgowy, organizacją handlu i udzielaniem kupcom kredytu, niemniej modą światową i naśladownictwem, które wielu ludzi pociąga silniej, niż ich własne indywidualne upodobania. Dlatego widoczną jest przewaga przemysłu w takich działach produkcji, w których rzemiosło zaletom produkcji przemy-

---

[1]) Z literatury polskiej ob. Kurz „O przemyśle, jego historycznym postępie i wpływie na bieg cywilizacji“ Bibl. Warsz. 1811; Al. Makowiecki „Przemysł i rzemiosła u nas za dawnych czasów“ 1876; Jul. Kołaczkowski „Wiadomości tyczące się przemysłu i sztuki w dawnej Polsce“ Kraków 1888; Wł. Łoziński „Lwów starożytny“ 1899 i 1890 w dwóch tomach.

społeczeństwo i państwo obowiązek popierania usiłowań tego zawodu dla wzmocnienia swej siły konkurencyjnej przez korzystanie ze zdobyczy wiedzy i techniki za pośrednictwem szkół zawodowych, kursów rzemieślniczych, wystaw i muzeów rzemieślniczych, wzorowych warstatów; przez popieranie organizacji rękodzielników dla łatwiejszego nabywania dobrych surowców, zbywania własnych produktów w wolnych od zamówień chwilach na zapas wykonanych; przez konsolidację wewnętrzną całego zawodu, wzmocnienie w nim poczucia godności i wspólnych interesów zawodowych; przez organizację kredytu taniego, dla rękodzielnika dogodnego. Rzemiosło jako zawód może się bowiem utrzymać i wzmocnić tylko przez przystosowanie się do tych warunków technicznych i społecznych, jakie postęp wiedzy i techniki z sobą przynosi. Ratowanie rzemiosła w sposób sztuczny, n. p. przez cofnięcie się do średniowiecznych monopolów cechowych, nie da się pogodzić z nowoczesnym systemem wolności gospodarczej i jest postulatem nieziszczalnym. Nie wyklucza to jednak ochrony rzemiosła przed nieuczciwą konkurencją i prawnego uregulowania warunków wykonywania tego zawodu.

C) Znaczenie przemysłu.

Przemysł jest dźwignią bogactwa i kultury narodu i całej ludzkości, powołuje bowiem do pracy wytwórczej wszystkie warstwy społeczeństwa, stwarza dla każdego zajęcie odpowiednie, różniczkuje zawody i podnosi znaczenie pracy samodzielnej. Zarazem przemysł przeobraża budowę gospodarczą społeczeństwa opartą na zależności od darów i sił przyrody, stwarza silniejszą spójnię i zależność w łonie samegoż społeczeństwa tudzież w stosunkach międzynarodowych.

Przemysł wyzwala ludność ze ścisłego związku z przyrodą w rolnictwie; równocześnie jednak zwiększa wytwórczość w tej gałęzi produkcji, dostarczając jej maszyn, nawozów sztucznych, odpadków i innych środków użyźniających ziemię i doskonalących produkcję rolną, a zarazem stwarza dla płodów roślinnych i zwierzęcych szerokie pola zbytu wśród ludności robotniczej i w rozmaitych gałęziach produkcji przetwórczej. Zabierając rolnictwu część sił roboczych garnących się do przemysłu i podnosząc płacę roboczą przemysł wywołuje nieraz żale i zarzuty ze

strony rolników; ale nawzajem przemysł podnosi ceny produktów rolnych i intraty rolników, daje zarobek ludności rolnej w porze wolnej od zajęć zawodowych (przemysł rolniczy i domowy), dostarcza rolnikom na miejscu środków konsumcji, narzędzi i maszyn rolniczych.

W wyższym jeszcze stopniu, niż rolnictwo, opiera się na przemyśle górnictwo. Zasoby węgla, rudy żelaznej i innych minerałów ciężkich spoczywają w wielu krajach nieużytecznie w naturalnych swoich pokładach, dopóki przemysł i komunikacje nie stworzą ekonomicznych warunków dla ich eksploatacji. Nawzajem przemysł czerpie swą siłę żywotną z naturalnych i społecznych warunków, jakie na miejscu znajduje.

Przemysł jest także dźwignią dalszego rozwoju przemysłowego, albowiem poszczególne gałęzie przemysłu tworzą całość, wzajemnie się potrzebują i popierają. Ztąd zaszczepienie pewnej gałęzi przemysłu stwarza podatny grunt dla coraz silniejszego i bujniejszego rozwoju produkcji przetwórczej.

Przemysł przeobraża całą budowę gospodarczo-społeczną, ponieważ dopomaga do opanowania i ujarzmienia przyrody, wskutek czego przenosi punkt ciężkości gospodarczej pracy i postępu do organizacji społecznej i stosunków społecznych. W rolnictwie i górnictwie produkcja i powodzenie gospodarcze człowieka zależą w pierwszym rzędzie i bezpośrednio od przyrody, w drugim rzędzie i pośrednio od stosunków społecznych. Przeciwnie w przemyśle zależy gospodarz w pierwszym rzędzie i bezpośrednio od czynników społecznych, a dopiero w drugim rzędzie i pośrednio od przyrody. Rolnikowi grożą co chwila klęski elementarne, przemysłowcowi klęski społeczne w formie niepomyślnych konjunktur i przesileń. Także technika produkcji ma w przemyśle o wiele wybitniejsze znaczenie, aniżeli w produkcji rolniczej.

Społeczeństwo przemysłowe jest zróżniczkowane o wiele wybitniej i głębiej, aniżeli społeczeństwo rolnicze, mimo to jednak, jak świadczy przykład Anglji, Belgji, Holandji i innych krajów przemysłowych, także rolnictwo w takiem społeczeństwie kwitnie i wyżej stoi, niż w krajach przeważnie rolniczych. Znaczna część społeczeństwa, w niektórych krajach część przeważna, oddaje się w kraju przemysłowym produkcji przetwórczej, a wskutek wzrostu bogactwa i specjalizacji zajęć także inne zajęcia, np. handlowe, komunikacyjne, umysłowe, mogą być znacznie silniej, niż

w kraju rolniczym reprezentowane. Wzrost przemysłu wielkiego wytwarza nową warstwę średnią pracowników administracyjnych, technicznych, handlowych, zawodów wykształconych, poświęcających swe usługi przedsiębiorstwu przemysłowemu. Są to t. zw. urzędnicy prywatni, tworzący w nowożytnem społeczeństwie wraz z urzędnikami publicznymi znaczną część warstwy średniej, wykształconej i ekonomicznie zbliżonej do klasy samoistnych rękodzielników i średnich przemysłowców. W miarę wchłaniania przemysłu średniego i rękodzieła przez przemysł wielki pomnaża się warstwa urzędników prywatnych, wchodząc w miejsce drobnego i średniego samoistnego przemysłu.

Najliczniejszą warstwą w kraju przemysłowym jest warstwa robotników zawisłych. Warstwa ta zwiększa się nieustannie i szybko przez przypływ ludności wiejskiej, przez zepchnięcie drobnych samoistnych przemysłowców do rzędu robotników, przez immigrację robotników obcych z krajów rolniczych, niemniej przez przyrost naturalny. Wzrost warstwy roboczej przemysłowej jest dźwignią coraz większej wytwórczości i bogactwa kraju. Pod względem socjalnym nie jest to zjawisko wolne od wielu niebezpieczeństw, które łagodzić i usuwać jest zadaniem etyki i polityki socjalnej. Wielka liczba robotników, skoncentrowanych w fabrykach i w miastach przemysłowych, tworzy warstwę roboczą, żyjącą w jednakowych stosunkach ekonomicznych i rozumiejących znaczenie solidarności dla wywalczenia sobie lepszych warunków bytu. W miastach i krajach przemysłowych występuje w jaskrawej formie kwestja robocza, a dążenia robotników do polepszenia warunków swej pracy przybierają często charakter walki, groźnej dla pokoju społecznego i dla równowagi w gospodarstwie społecznem. Równocześnie pod wpływem przeważającej konkurencji przemysłu fabrycznego cierpi rzemiosło, upada przemysł domowy, a przemysł średni koncentruje się w wielkich przedsiębiorstwach przemysłowych. W ten sposób zmienia się budowa społeczeństwa i w miejsce samoistnych rękodzielników i przemysłowców wchodzą wielcy przemysłowcy i zależni od nich urzędnicy, powstają wielkie ogniska przemysłowe, gromadzące rzesze robotników swojskich i obcych.

Przemysł więc w systemie wolnej konkurencji zaognia kwestję roboczą i całą kwestję społeczną, przeobrażając strukturę społeczną, osłabiając dawniejsze czynniki równowagi społecznej, mianowicie warstwę średnią rękodzielniczą, a zarazem zwiększa-

jąc potrzeby, żądania i siłę społeczną warstw roboczych. Ale przemysł podnosi równocześnie bogactwo całego kraju i dobrobyt wszystkich gałęzi produkcji, zwiększa płacę robotników i innych zawisłych pracowników, zwiększa i podnosi konsumcję społeczną, dobrobyt, kulturę i stopę życiową, pomnaża źródła dochodów ciał publicznych (gminy, kraju, państwa) i innych korporacyj, stwarza nowe obfite środki dla podniesienia stopy życiowej wszystkich warstw, dla rozszerzenia zadań publicznych, dla polepszenia warunków pracy i złagodzenia kwestji spotecznej, dla dźwignięcia kultury narodu i całej ludzkości; z tego powodu rozwój przemysłu uważać należy za objaw rzeczywistego postępu materjalnego i moralnego, a niedomagania społeczne z nim połączone przedstawiają trudności, jakie się wiążą z szybkiem przeobrażeniem się społeczeństwa i uzasadnionem dźwiganiem się warstw społecznych na wyższy szczebel społecznego życia.[1])

W krajach, które nie mogą nadążyć za innymi w zaszczepieniu i rozwoju przemysłu własnego, a wskutek tego doznają ujemnych następstw konkurencji przemysłu obcego, nie stwarzając równocześnie u siebie środków do ich złagodzenia i uchylenia, jest wpływ obcego przemysłu klęską ekonomiczną i społeczną, przeciw której jedynym środkiem skutecznym jest stworzenie własnego rodzimego przemysłu, uprzemysłowienie kraju.

D) Rodzaje przemysłu.

W literaturze i życiu spotykamy się z rozmaitemi rodzajami i podziałami przemysłu. Pochodzi to stąd, że liczba zajęć przemysłowych wskutek krzewiącej się specjalizacji technicznej i gospodarczej nieustannie wzrasta, a ujęcie ich w system może nastąpić z rozmaitych punktów widzenia, mianowicie bądź ze stanowiska wielkości przedsiębiorstwa przemysłowego (przemysł wielki, średni, mały), bądź sposobów i miejsca produkcji (fabryczny, chałupniczy, domowy), bądź przedmiotów produkcji (mineralny, zwierzęcy, roślinny, rolniczy, górniczy, metalowy, włókienniczy), techniki produkcji (mechaniczny, chemiczny), ze stanowiska całych grup przemysłów pokrewnych (budowlany, konfekcyjny, galanteryjny, wojenny, wydawniczy) lub rodzaju wyro-

---

[1]) Por. Bellet Daniel, L'evolution de l'industrie, Paris 1920.

bów przemysłowych (żywnościowy, maszynowy, gotowych wyrobów, zbytkowy, artystyczny, solidny, tandetny). Prawodawstwo przemysłowe rozróżnia rodzaje przemysłu podlegające odmiennym przepisom prawnym, mianowicie przemysł stały i wędrowny (okrężny), przemysł wolny, koncesjonowany i rękodzielniczy (rzemiosło).

a) Przemysł wielki, średni, mały.

Przemysł wielki jest dzisiaj typowem przedsiębiorstwem przemysłowem, opartem na masowej produkcji za pomocą znacznych kapitałów i rzesz roboczych, obliczonem na zbyt swoich wytworów w całym kraju i zagranicą. Masowa produkcja, zazwyczaj maszynowa, obniża koszta produkcji, pozwala wytwarzać wytwory tanio, przystępne dla najszerszych warstw społecznych. Stąd siła konkurencyjna wielkiego przemysłu, połączonego zazwyczaj z fachową organizacją handlową dla korzystnego nabycia surowców, narzędzi i maszyn, oraz zbytu towarów, jest znacznie wyższą, niż rzemiosła lub przemysłu średniego, stąd płynie także tendencja wielkiego przemysłu do koncentracji w formie przedsiębiorstw coraz większych lub w formie związków przedsiębiorców dla regulowania produkcji i zbytu, t. zw. karteli i trustów. Przemysł wielki zazwyczaj pracuje w wielkich skupieniach pracy ludzkiej i maszyn, zwanych fabrykami, lubo nie koniecznie, albowiem może wysługiwać się pracą ludzi, zajętych w swoich mieszkaniach (przemysł chałupniczy, zaliczkowy). W każdym razie cechą przemysłu wielkiego jest specjalizacja i umiejętna organizacja pracy wytwórczej, korzystanie z rozwiniętych środków i zakładów komunikacyjnych, przystosowywanie się do potrzeb i wymogów wielkich mas ludności. Przemysł wielki tylko wtedy ostać się może w konkurencji międzynarodowej, gdy rozporządza wielkim kapitałem własnym i wielkim kredytem, albowiem musi być przygotowanym na wielkie wkłady w przedsiębiorstwa z powodu ciągłych postępów techniki i możliwego zastoju w produkcji i w zbycie towarów. Przemysł wielki bowiem narażony jest na trudności, wynikające z walk socjalnych, strajków robotniczych, a zarazem z perjodycznych przesileń gospodarczych.

Przemysł średni jest przejściową formą między rzemiosłem a przemysłem wielkim. Z rzemiosłem łączy go zarówno średni rozmiar przedsiębiorstwa, jak związek z rynkiem lokal-

nym. Różni się od rzemiosła tem, że z góry jest urządzony na produkcję dla potrzeb ogólnych rynku lokalnego. Przemysł średni nie jest zależny od zamówień indywidualnych tak, jak rzemiosło, ale jest zależny, podobnie jak rzemiosło, od pojemności rynku lokalnego. Dlatego siedzibą przemysłu średniego są większe miasta, mogące mu zapewnić szerszy zbyt na miejscu. Z przemysłem wielkim nie może się równać pod względem technicznym i organizacyjnym, ma jednak przed nim tę korzyść, że ma dobrą znajomość stosunków lokalnych, ma nieraz wyrobioną klientelę, mającą zaufanie do danego przedsiębiorstwa, może też utrzymywać lepsze stosunki z nielicznem gronem swoich pracowników i robotników. Przemysł średni jednak w zupełności zależy od stanu rynku lokalnego. Gdy stan ten jest pomyślny, gdy miejscowość dana rozwija się, wzrasta w ludność i w zamożność, przemysł średni może się ostać mimo wzrastającej konkurencji lokalnej i przemysłu wielkiego; w razie zastoju gospodarczego w danej miejscowości przemysł średni cofa się i zamiera, o ile nie zdoła pójść z postępem technicznym i podjąć walki konkurencyjnej na dalszych rynkach.

Przemysł mały, drobny, jest bądź ubocznem zajęciem rolnika lub rodziny w rolnictwie i innych zawodach, zwłaszcza kobiet i dzieci, dopomagających gospodarzowi w zarobkowaniu, bądź odrębnem, samoistnem zajęciem, formą przejściową do rzemiosła i przemysłu średniego. Ustawa polska z 31 lipca 1924 o popieraniu przemysłu ludowego (poz. 778) uważa za przemysł domowy „wytwarzanie przedmiotów użytkowych lub przemysłu artystycznego w celach zbytu na rachunek własny, o ile wytwarzanie to odbywa się obok głównego zajęcia domowego lub zawodowego i nie ma cech rzemiosła“, ogranicza więc pojęcie tego przemysłu do zajęć ubocznych, samodzielne zaś wytwarzanie przedmiotów użytkowych zdobniczych nazywa[1]) „przemysłem ludowym“. Przemysł ten ma wielkie znaczenie dla ludu wiejskiego w krajach o wielkiem rozdrobnieniu ziemi, albowiem pozwala podnieść niedostateczne zarobki rolników i daje im korzystne zajęcie w czasie wolnym od pracy zawodowej. Bliżej o tym przemyśle pomówimy w następnym rodziale.

---

[1]) Por. wyżej str 81.

b) Przemysł domowy, chałupniczy i fabryczny.

Podział ten zbliżony jest do podziału przemysłu na mały, średni i wielki.

Przemysł domowy, jako samoistne zajęcie zarobkowe, nazywany także przemysłem ludowym, opiera się na własnej pracy przemysłowca i jego rodziny i różni się od zajęć przemysłowych ubocznych, nazywanych również przemysłem domowym, ludowym lub rzemiosłem rodzinnem. Przemysł domowy w powyższem znaczeniu jest formą produkcji już zamierającą na Zachodzie. Forma ta utrzymała się jeszcze na ziemiach polskich i na wschodzie, lubo pod wpływem konkurencji rzemiosła, a później także przemysłu, utraciła dawne swe znaczenie. Z dawnych licznych wsi i całych okolic, oddających się samoistnie wyrobowi płócien, obuwia, garnków, skór, kożuchów, swojskiej odzieży, czapek, kilimów, celem sprzedaży ich na targach lokalnych konsumentom i kupcom, utrzymały się jeszcze tu i ówdzie niektóre gminy rękodzielnicze. W b. Galicji staraniem głównie Sejmu i Wydziału krajowego wskrzeszono tu i ówdzie dawny przemysł domowy i obudzono nowe zajęcia przemysłowe, n. p. koszykarstwo, koronkarstwo, wyrób kapeluszów ze słomki, przemysł zabawek. Takie przedsiębiorstwo samoistne jest małem, mniejszem zwykle, niż rzemiosło, ponieważ rzemieślnik stale oddaje się swemu zawodowi, gdy przemysłowiec domowy oddaje się mu w pewnych porach tylko, wolnych od zajęć rolniczych, lub sposobnych do pracy przemysłowej, wskutek pozyskania odpowiednich materjałów lub też otrzymania większego zamówienia od producentów albo państwa (n. p. dostawy kożuchów dla personalu kolei żelaznych, koszów dla producentów w porze wysyłki owoców i t. p.).

Przemysł domowy w takiem znaczeniu różni się od przemysłu średniego i wielkiego małymi rozmiarami, brakiem kapitału i najemnych robotników, brakiem własnej organizacji handlowej; różni się także od rzemiosła tem, że nie wytwarza dla potrzeb indywidualnych, lecz dla potrzeb ogólnych, a to bądź na zapas, celem obnoszenia lub wysłania na targi swoich wyrobów, bądź na zamówienie ze strony producentów i korporacyj publicznych.

Położenie ekonomiczno-społeczne takiego przemysłu domowego jest podobne do położenia rzemiosła w dzisiejszym systemie wolnej konkurencji. Lepszem jest od rzemiosła tylko wtedy, gdy przemysłowiec opiera swój byt na produkcji rolniczej, a tylko w wolnych chwilach, przy udziale swej rodziny, uzupełnia swój zarobek pracą przemysłową; niemniej wtedy, gdy za pomocą organizacji handlowej w drodze stowarzyszeń, związków humanitarnych lub pomocy publicznej, może liczyć na korzystny odbyt swoich wyrobów. Gorszem jest ono od rzemiosła wtedy, gdy przedsiębiorstwo przemysłowe jest jedynem lub głównem źródłem utrzymania rodziny, a niepewność zbytu, brak przychylnej organizacji handlowej, nieraz nawet brak środków dla nabycia potrzebnych materjałów surowych, czyni byt całej rodziny zawisłym od losu.

Inaczej pojmuje przemysł domowy dzisiejsza literatura ekonomiczna w krajach zachodnich. Przemysłem domowym nazywają ekonomiści dzisiaj system decentralizacji przemysłu wielkiego na liczne rodziny robocze, pracujące w domu. System taki nazywają także systemem zaliczkowym, ponieważ wielki przedsiębiorca daje robotnikom zamiast płacy zaliczki na rachunek towaru, jaki mają mu dostarczyć. W systemie zaliczkowym, zwanym w Królestwie trafnie chałupnictwem, przedsiębiorca organizuje produkcję (n. p. przemysł konfekcyjny, zegarków, broni) w ten sposób, że rozdziela pracę między liczne rodziny robotnicze na przedmieściach wielkich miast i po wsiach, dostarcza im materjałów surowych, a także i narzędzi, jeżeli własnych narzędzi nie mają i czuwa przez dozorców i pośredników nad dobrem i punktualnem wykonaniem roboty. Zadanie przedsiębiorcy polega w tym systemie głównie na organizacji handlowej, mianowicie na taniem nabyciu zamówionych towarów i korzystnej ich sprzedaży. Jest on więcej kupcem i spekulantem, niż przemysłowcem. Stosunek chałupników i ich rodzin w tym systemie do przedsiębiorcy bywa rozmaity. Niekiedy zachowują oni pozory swej dawnej samodzielności, wykonywują zamówione u nich towary własnemi narzędziami i z własnych surowców, mają nawet własnych pomocników i uczniów. Zamówienia przyjmują wedle wzorów i umawiają się o cenę jednostkową z jednym lub kilku przedsiębiorcami. W tym wypadku stanowisko robotnika jest o tyle korzystne, że nie wiąże go z góry oferta jednego przedsiębiorcy dostarczenia mu surowców, niekiedy nawet narzędzi,

a wtedy musi się z przedsiębiorcą z góry związać umową co do ceny swoich wyrobów, która jest właściwie płacą od sztuki, dla przedsiębiorcy bardzo dogodną, bo całe ryzyko produkcji ponosi robotnik.

System chałupniczy jest pozornie dogodny dla robotnika, faktycznie jest on dlań niekorzystnym i kryje w sobie większe niebezpieczeństwo społeczne, niż system centralizacji pracy w fabrykach. Robotnik pracuje wprawdzie u siebie w domu, ale urządzenie mieszkania robotniczego, zwłaszcza w miastach, pozostawia zwykle wiele do życzenia pod względem oświetlenia, przestronności, wymagań hygieny. Do roboty wciągnięta jest zarazem cała rodzina; wszystkie siły rodziny wśród warunków nieraz zdrowiu szkodliwych, we dnie i w nocy, gorączkowo w pewnych porach „sezonowych“ pracować muszą na skromne zarobki, aby następnie przez większą część roku daremnie wyczekiwać nowego zamówienia. Przedsiębiorca przy tym systemie ma tę korzyść, że nie potrzebuje utrzymywać lokali fabrycznych i maszyn, nie ryzykuje kapitału zakładowego, nie utrzymuje armji robotniczej i nie ponosi ryzyka płacy robotnikom przez cały rok wypłacanej; często wolnym jest też od wydatków przez urządzenia socjalne spowodowanych, n. p. na środki bezpieczeństwa i hygieny, na ubezpieczenie robotników od wypadków, choroby, niezdolności do pracy, na mieszkania i szkoły dla rodzin robotniczych. Jest on przedsiębiorcą handlowym, organizowanie zaś produkcji, jej dozorowanie, dopilnowanie terminów, porucza nadzorcom i pośrednikom, którzy na własną rękę zawierają z robotnikami umowy, starając się otrzymać towar jak najtaniej, aby z pracy ubogich rodzin jak najwięcej dla siebie wycisnąć. Ztąd cały ten system nazwano w Anglji systemem potu [1]) i jednomyślnie go potępiono.

Przemysłem fabrycznym nazywamy przedsiębiorstwo przemysłowe, koncentrujące produkcję w lokalach na ten cel urządzonych, zwanych fabrykami.

Fabryka jest centralnem miejscem produkcji przemysłowej. W fabryce skupiają się wszyscy lub znaczna część robotników,

---

[1]) „Sweating system“. System ten ma całą obszerną literaturę przeciw sobie zwróconą, szczególnie w Anglji, Ob. „A short bibliography of sweating and the legal minimum wage“ (National Anti-Sweating league London 1906); Sidney i Beatrice Weeb „Problems of modern industry“ 1898 Chap. VI.

jeżeli produkcja głównie na pracy roboczej polega; w fabryce znajdują się urządzenia mechaniczne, maszyny, kadzie, naczynia surowce, jeżeli produkcja polega głównie na pracy mechanicznej lub procesie chemicznym. Przemysł fabryczny jest przemysłem scentralizowanym. Przedsiębiorca w tym przemyśle jest nie tylko organizatorem przedsiębiorstwa, ale zarazem kierownikiem całej produkcji: on czuwa nad odpowiednim podziałem pracy, nad porządkiem i karnością w czasie produkcji, nad funkcjonowaniem maszyn; on ponosi ryzyko produkcji, od jego umiejętności, energji i gorliwości w znacznej części rezultaty produkcji zależą.

Przemysł fabryczny może mieć rozmiary rozmaite, nie koniecznie musi być przedsiębiorstwem wielkiem. Huta lub walcownia jest fabryką tak wtedy, gdy jest średnią, jak wtedy, gdy jest wielką: tak samo tkalnia, przędzalnia, papiernia, garbarnia i t. d. Typowem przedsiębiorstwem fabrycznem jednak jest przedsiębiorstwo wielkie, ponieważ takie przedsiębiorstwo może przeprowadzić w sposób najstosowniejszy podział pracy, nabyć udoskonalone maszyny, pozyskać kwalifikowane siły techniczne, administracyjne i handlowe, urządzić całą fabrykę wedle wymogów technicznych i ekonomicznych.

Przemysł fabryczny reprezentuje potęgę nowoczesnego przemysłu, zwłaszcza żelaznego i włókienniczego. Potęga ta wypływa ze ścisłego skojarzenia sił ludzkich z siłą kapitału i z umiejętnego podziału pracy między odpowiednie siły ludzkie i mechaniczne. Stąd pochodzi większa wytwórczość, pewność i punktualność produkcji, a zarazem obniżenie kosztów w porównaniu z rozdrobnioną na liczne przedsiębiorstwa produkcją rękodzielniczą. Pod tym względem przedstawia przemysł fabryczny wyższość nad rękodzielnictwem, tak rzemiosłem, jak przemysłem domowym. Dalsza siła przemysłu fabrycznego polega na organizacji handlowej. Fabryka stara się o zbyt swoich towarów niekiedy z góry, czekając na wielkie zamówienia i rozpuszczając w braku zamówień robotników, n. p. fabryki wagonów, armat, okrętów; albo nawiązuje z góry stosunki handlowe z odpowiedniemi fabrykami, przerabiającemi jej półfabrykaty na fabrykaty (n. p. przędzalnie, tkalnie, blicharnie) i z kupcami, a także w czasie produkcji towarów „na zapas" lub po jej pokonaniu czyni przez swe fachowe siły handlowe nieustanne zabiegi o zbyt towarów w kraju lub zagranicą; w tym celu stara się o wyjednanie ulg

c) Przemysł rolniczy i górniczy.

Przemysłem rolniczym nazywamy liczne gałęzie produkcji przemysłowej, przetwarzającej surowce rolne, leśne i zwierzęce na wytwory, służące konsumcji osobistej lub dalszej produkcji. Stanowią one rozległą grupę i obejmują przedsiębiorstwa rozmaitej wielkości, począwszy od przemysłu ludowego aż do przemysłu wielkiego. Początkowo przemysł rolniczy był wyłącznie w ręku rolników, z postępem jednak podziału pracy i techniki produkcji przybiera charakter przedsiębiorstwa samodzielnego, opartego o rolnictwo. Przemysł rolniczy ma niezmierną doniosłość zarówno dla rolnictwa, jak dla uprzemysłowienia kraju. Jest on jednym z koniecznych warunków rozwoju rolnictwa, utrzymania i podniesienia wytwórczych sił ziemi i rentowności produkcji rolnej, a zarazem podstawowym czynnikiem dla innych gałęzi przemysłu. Z ważniejszych rodzajów przemysłu rolniczego wymieniamy: młynarstwo, które przerabia zboże na mąkę i kaszę oraz dostarcza rolnictwu karmy dla bydła w formie otrąb. Młyny mają rozmaitą wielkość i zdolność przetwórczą. Dawny przemysł domowy w formie żaren, mielących zboże na grubą mąkę i kaszę, znajduje się już w zaniku. Natomiast istnieją młyny małe, wytwarzające na dobę zaledwie kilkanaście lub kilkadziesiąt cetnarów metrycznych zboża, pędzone siłą wiatru (wiatraki) lub wodą, młyny średnie, mające większą zdolność wytwórczą, obliczone tylko na przemiał lokalny zboża i młyny wielkie, wytwarzające wszelkie gatunki mąki żytniej i pszennej, posługujące się siłą pary i elektryczności oraz udoskonalonemi maszynami (automatami). Młyny wielkie są zarazem t. zw. młynami handlowemi, t. j. zakupują zboże na własny rachunek i sprzedają mąkę, gdy młyny małe trudnią się wyłącznie lub głównie przemiałem obcego zboża. Ewolucja w młynarstwie prowadzi do stopniowego zaniku młynów małych i średnich, a do zwycięstwa młynów wielkich, które nie tylko obniżają koszta produkcji, ale nadto mogą produkować najlepsze gatunki mąki. W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej produkcja wielkich młynów wynosi 90 proc. całej produkcji mąki; niektóre młyny przerabiają na dobę do 30 tysięcy cetnarów metrycznych. W Niemczech młyny motorowe i większe turbinowe stanowią 70 proc. ogólnej ilości młynów. W Polsce mamy około 16.000 młynów, w tem około 10 proc. większych motorowych, reszta mniejsze

młyny wodne i wiatraki. Najlepiej urządzone młyny są w województwach zachodnich, one też dostarczają najepszej mąki. Proces przemiału zboża składa się z całego szeregu czynności, rozpoczynających się od oczyszczenia ziarna. W tym celu istnieją elewatory zbożowe, które czyszczą i suszą zboże, albowiem jakość zboża decyduje o jakości mąki. Ojczyzną elewatorów jest Ameryka Północna, przodująca w świecie w technice młynarstwa. [1])

Przemysł ziemniaczany, mianowicie gorzelnictwo, krochmalnictwo, suszarnie. Gorzelnie przerabiają ziemniaki i zboże na wódkę, dostarczając równocześnie w odpadkach pożywnej karmy dla bydła. Gorzelnie są podstawą dla dalszej produkcji przemysłowej mianowicie dla zakładów oczyszczenia spirytusu z fuzli (t. zw. rektyfikacyjnych) oraz dla fabryk wódek czystych (rozlewni), wódek gatunkowych, likierów i octu. Gorzelnie dzielimy na rolnicze i przemysłowe. Gorzelnie rolnicze są ściślej związane z rolnictwem i przedstawiają typ przemysłu średniego, gorzelnie przemysłowe są zazwyczaj w ręku przedsiębiorców, nie związanych bezpośrednio z rolnictwem, o typie przemysłu wielkiego. Ustawa polska o monopolu spirytusu z 31 lipca 1924 r. przyznaje charakter rolniczy takiej gorzelni, która „pędzi spirytus wyłącznie z ziemniaków, jako produktu podstawowego i zboża na słód, wywar zaś w całości zużywa w gospodarstwach rolnych, a uzyskanym obornikiem zasila rolę. Najwyższy odpęd roczny gorzelni rolniczej nie może przenosić 1000 hl.“. Inne gorzelnie zaliczone są do przemysłowych. Ze względu na potrzeby rolnictwa gorzelnie rolnicze mają zapewnione w systemie opodatkowania pewne korzyści. Monopol spirytusu w Polsce zakupuje spirytus w gorzelniach rolniczych po cenie wyższej, niż w gorzelniach przemysłowych, przyczem uwzględnione są w wyższym stopniu gorzelnie małe, niż gorzelnie większe. Podstawową cenę monopolową ustala corocznie minister skarbu dla każdego województwa oddzielnie w kwocie, pokrywającej przeciętnie koszty produkcji spirytusu dobrze prowadzonej gorzelni rolniczej, wypalającej w ciągu kampanji 700 hl. czystego spirytusu z ziemniaków, przyczem wywar powinien pozostać gorzelni darmo. [2])

[1]) Por. wydawn. min. rolnictwa, Stosunki rolnicze Rzeczyp, Polskiej Warszawa 1925.

[2]) Ob. moją naukę skarbowości str. 423 i rozp. Prezyd. Rzeczyp. z 26. marca 1927, Nr. 32.

Także w państwach zaborczych gorzelnie rolnicze były w systemie podatkowym popierane, dzięki czemu utrzymał się w Polsce typ średnich gorzelń rolniczych, które wytwarzają około 90 proc. rocznej produkcji spirytusu. Gorzelnictwo polskie było już przed wojną obliczone na eksport przeważnej części wyprodukowanego spirytusu na obszar państw zaborczych, skutkiem czego znalazło się w zjednoczonem państwie polskiem w trudnych warunkach gospodarczych. Konsumcja osobista spirytusu w Polsce wraz z konsumcją techniczną wynosi około 3 litry na głowę ludności, razem najwyżej 900.000 hektolitrów, prawo odpędu zaś, przyznane przez ustawę na najbliższe trzy lata dla całego państwa, wynosi $1^1/_2$ miljona hl. Eksport spirytusu za granicę państwa jest utrudniony i nie rentuje się z powodu konkurencji obcych gorzelni fabrycznych i zakazów spożywania alkoholu w niektórych państwach (w Stanach Zjednocz. Ameryki, w Norwegji, Turcji) tudzież zamknięcia rynków rosyjskich. Obok gorzelń na ziemiach polskich rozwinęło się krochmalnictwo z ziemniaków oraz suszarnie ziemniaków, celem konserwowania ziemniaków przez ich osuszenie w krajankach i płatkach, przeznaczonych na karmę dla bydła, koni i trzody, niekiedy używanych jako surowiec do wyrobu wysokich gatunków drożdży i spirytusu. W czasie wojny używano ich, podobnie jak krochmalu, na pokarm dla ludzi zamiast surowych ziemniaków, oraz jako dodatku do mąki żytniej przy wypieku chleba. [1])

M l e c z a r s t w o polega na przerobie mleka na masło, sery, mleko kondensowane i inne wyroby sposobem przemysłowym. Mleczarstwo może być źródłem znacznych zarobków dla gospodarstw włościańskich, jeżeli przemysł ten zostanie zorganizowany na wzór Danji lub Szwajcarji przez związki spółdzielcze rolników i stanie na odpowiednim poziomie pod względem technicznym. W Polsce zaledwie drobna część mleka przerabianą jest przez przemysł mleczarski, przeważnie przerób mleka odbywa się sposobem domowym.

C u k r o w n i c t w o buraczane ma wielką doniosłość dla postępowej produkcji rolnej i dla rentowności tej produkcji. Kwitnie ono głównie w Europie, z Niemcami, Czechosłowacją, Francją i Polską na czele. Konkurencja jednak cukru trzcinowego nie pozwala obecnie na zyskowny wywóz cukru buracza-

---

[1]) Por. wydawn. min. rolnictwa O stosunkach rolniczych Rz. P.

nego, przeważnie wywóz ten w całej Europie naraża producentów na straty, które starają się wyrównać wyższemi cenami cukru u siebie w kraju. W r. 1925/6 ogólna produkcja cukru w świecie wynosiła 25 miljonów tonn, z czego jedna trzecia część przypadała na cukier buraczany, dwie trzecie części zaś na cukier trzcinowy. W Polsce największe fabryki cukru znajdują się w Wielkopolsce i na Pomorzu, nie mogą one jednak wykorzystać całej swej zdolności wytwórczej z powodu ograniczonej możności zbytu. W Polsce cukier podlega reglementacji ministra skarbu, który reguluje cenę cukru oraz ilość cukru przeznaczoną do konsumcji w kraju (około 200.000 tonn) i do wywozu. Konsumcja cukru w kraju jest dotychczas niedostateczna, wskutek czego większa część produkcji musi być wywiezioną ze stratą. W razie dłuższego trwania przesilenia w cukrownictwie europejskiem cukrownie małe i technicznie zacofane będą musiały zaniechać produkcji, ostaną się zaś cukrownie większe i technicznie najlepiej urządzone.

Z innych gałęzi przemysłu rolniczego wymieniamy piwowarstwo, olejarstwo, produkcję cykorji, przemysł lniany i konopny, przerób owoców i warzyw, przemysł produktów zwierzęcych (rzeźnie, masarnie, przemysł tłuszczowy, włosienny, konserwy mięsne, wędzarnie i konserwy rybne, garbarstwo, kuśnierstwo), przemysł drzewny (tartaki, zapałki, fabryki celulozy, masy drzewnej, wyrób smoły drzewnej i terpentyny). Do przemysłu rolniczego zaliczyć należy także dwa rodzaje przemysłu o znaczeniu światowem, przerabiające produkty strefy ciepłej, mianowicie przemysł kauczukowy i jedwabniczy. Przemysł kauczukowy, polegający na wytwarzaniu gumy z plantacji drzewa kauczukowego, nabrał ogromnego znaczenia po wojnie światowej z powodu rozpowszechnienia się samochodów i innych pojazdów, zaopatrzonych w opony gumowe. W okresie 1913—1926 konsumcja światowa kauczuku wzrosła sześciokrotnie z 100 tysięcy tonn do 600 tysięcy i w tym stosunku wzrosła także produkcja, mająca główną siedzibę w Indjach holenderskich i w koloniach brytyjskich (półwysep malajski, Ceylon, Indje), oraz w Brazylji. Głównym konsumentem kauczuku są Stany Zjednoczone Ameryki, które starają się uniezależnić od produkcji obcej przez zakładanie własnych plantacji drzewa kauczukowego w Meksyku i Liberji. Dzięki wielkiemu popytowi cena kauczuku poszła tak tak bardzo w górę, że w r. 1925 szacowano wartość rocznej pro-

dukcji światowej na 1.200 miljonów dolarów. Swiatowa produkcja jedwabiu surowego ma główną siedzibę w Japonji i Chinach, które wytwarzają przeszło 80 proc. całej produkcji światowej i zaopatrują największego konsumenta tego produktu, Stany Zjednoczone Ameryki. W Europie największym producentem są Włochy, które produkują 14 proc. produkcji światowej jedwabiu surowego. Na produkcji jedwabiu surowego opiera się dalszy przemysł jedwabniczy, nie będący już w związku z rolnictwem, jako samodzielny przemysł włókienniczy. Temu przemysłowi urósł w ostatnich latach silny współzawodnik w postaci przemysłu jedwabiu sztucznego, rozwinięty i chroniony cłami dowozowemi przez Stany Zjednoczone Ameryki, Niemcy, W. Brytanję, Francję oraz Włochy. Także w Polsce ta budząca się gałęź przemysłu włókienniczego ma warunki rozwoju.

Przemysł górniczy przetwarza minerały i płyny użyteczne na produkty gotowe lub półfabrykaty. Należą tu: hutnictwo, wyrób surowego żelaza i stali, wyrób brykietów węglowych, przemysł naftowy, koksarnie, fabryki gazoliny, sztucznych nawozów, warzelnie soli. Na przemyśle górniczym opiera się potężny przemysł kruszcowy (żelazny, cynkowy i t. d.), dostarczający produkcji i konsumcji społecznej narzędzi, przyrządów i machin, naczyń i sprzętów, środków przewozowych, wagonów i parowozów, materjałów budowlanych, oraz przemysł wojenny, wytwarzający środki obrony kraju, broń, amunicję, pancerne wozy i okręty.

d) Przemysł mineralny, roślinny i zwierzęcy.

Podział ten przemysłu zbliża się do podziału na przemysł zolniczy i górniczy, jest jednak o tyle szerszy od podziału poprzedniego, że obejmuje wszelkie gałęzie produkcji przetwarzającej minerały, produkty roślinne i zwierzęce, a zatem także wyrób wytworów gotowych, który nie jest ściśle związany z produkcją rolną i górniczą. Obok przemysłu kruszcowego, wyżej wspomnianego, wymienić tu należy drugą największą gałęź przemysłu fabrycznego, mianowicie przemysł włókienniczy, przerabiający bawełnę, wełnę, jutę, jedwab surowy, w ogólności włókna roślinne i zwierzęce, na dalsze wytwory za pomocą środków mechanicznych i chemicznych. Dzięki sprzyjają-

cym warunkom komunikacyjnym i handlowym rozwinął się w Wielkiej Brytanji i w niektórych innych krajach europejskich przemysł bawełniany, przerabiający bawełnę, sprowadzaną z dalekich krajów zachodnich i wschodnich. W Polsce ośrodkiem tego przemysłu jest Łódź; niektórzy ekonomiści przepowiadają przemysłowi temu stopniowy upadek z powodu szybkiego rozwoju przemysłu bawełnianego w Indjach wschodnich i Ameryce, będących ojczyzną produkcji bawełny. Głosy te musimy uznać za nieuzasadnione, ponieważ nie liczą się one z potrzebami szerokich warstw ludności o mniejszej sile nabywczej. Wyroby bawełniane, jako tańsze, są i będą zawsze poszukiwane przez ludność niezamożną, dla której wydatek na odzież dla siebie i dzieci przedstawia znaczną część całego dochodu. Głosy owe o tyle zasługują na uwagę, że warunki eksportu i międzynarodowej konkurencji dla produktów włókienniczych stają się coraz cięższe, w obec czego produkcja przemysłu bawełnianego powinna się przystosować do potrzeb rynku krajowego, jeżeli nie ma pewnych widoków na eksport, n. p. na wschód. Im pojemniejszy rynek krajowy, tem pewniejszą podstawa dla produkcji przemysłowej. W tak ograniczonych ramach nie można odmówić racji bytu i rozwoju także takim rodzajom przemysłu, które muszą sprowadzać surowce z zagranicy, n. p. przemysłowi jedwabiu sztucznego, opon kauczukowych, nicianemu, sprzętów z obcych materjałów drzewnych lub kruszcowych, wszelkiego rodzaju przemysłowi konfekcyjnemu.

e) Przemysł budowlany.

Przemysłem budowlanym nazywamy całą grupę przedsiębiorstw przemysłowych, potrzebnych do podjęcia i wykończenia budowli wszelkiego rodzaju, mianowicie budynków mieszkalnych, fabrycznych, handlowych, urządzeń wodociągowych, oświetlenia, ogrzewania, kanalizacji, komunikacji. W zakres przemysłu budowlanego wchodzi wyrób materjałów potrzebnych do budowli (kamieni, cegieł, wapna, cementu, materjałów drzewnych i żelaznych, dachówek, blachy, rur wodociągowych, kanałowych, przewodów elektrycznych, telefonicznych, szkła) oraz wykonanie samej budowli (murarstwo, ciesielstwo, stolarstwo, malarstwo, lakiernictwo, rzeźbiarstwo, studniarstwo, zduństwo, tokarstwo).

Przemysł budowlany tworzy całość z odrębnych zawodów wytwórczych, wymaga więc dla swego rozwoju łączności między niemi, umiejętnej organizacji pracy i wspólnego kierownictwa. Rozwój tego przemysłu ma doniosłe znaczenie dla gospodarstwa narodowego, ponieważ daje zarobek i utrzymanie licznym szeregom pracowników samoistnych i zawisłych z dziedziny przemysłu wielkiego, średniego i rzemiosła Przemysł budowlany w Polsce zajmuje największą liczbę robotników, zastój więc w tym przemyśle jest dotkliwą klęską gospodarczą dla całego kraju.

E) Warunki rozwoju przemysłu.

Zaszczepienie i rozwój przemysłu w kraju wśród dzisiejszych trudnych stosunków konkurencyjnych, nie może nastąpić w sposób mechaniczny, wymaga bowiem warunków społecznych i przyrodzonych, jako rękojmji żywotności i trwałości danej gałęzi przemysłu. Do warunków takich zaliczamy:

1. Przedsiębiorczość i dokładną znajomość danego przemysłu pod względem technicznym, organizacyjnym i handlowym. Przedsiębiorca, zakładający przedsiębiorstwo przemysłowe i kierujący niem, musi stać na wysokości zadania jako organizator, technik, administrator i handlowiec. Administracja winna być uproszczona i możliwie tania; maszyny powinny być najdoskonalsze, gdyż technika nieustannie postępuje i z tego powodu maszyny szybko się starzeją; pracownicy i robotnicy powinni mieć potrzebną kwalifikację i wprawę. Ważnym jest wybór miejsca dla przedsiębiorstwa, uwzględniający bliskość węgla kamiennego lub siły wodnej, dobre komunikacje, łatwość nabycia surowców i zbytu towarów przemysłowych. Coraz większe znaczenie zyskuje organizacja pracy, a w przemyśle wielkim także normalizacja produkcji, decydująca często o sile konkurencyjnej przedsiębiorstwa. Normalizacja pozwala na wytwarzanie jednakowych, typowych produktów i ich części składowych na wielką skalę, ułatwia ich odbyt w kraju i zagranicą, zaoszczędza pracy i kosztów na magazyny celem przechowywania zapasów, oraz na naprawę zepsutych części składowych motoru i innych wytworów.

2. Drugim nieodzownym warunkiem jest rozporządzanie dostatecznym kapitałem obrotowym i znacznym kredytem. Przed

siębiorstwo przemysłowe musi korzystać z dobrej konjunktury dla nabycia opału, surowców i maszyn i dla zbycia swoich towarów, musi też przygotować się z góry na wydatki i straty w razie zastoju w odbycie towarów, zmów i strajków roboczych. Także wkłady w majątek zakładowy okazują się niezbędne w razie wymiany maszyn na inne doskonalsze, budowy nowych budynków fabrycznych, mieszkań dlą robotników i t. p. Brak własnego kapitału obrotowego bywa często źródłem upadku przedsiębiorstw przemysłowych.

3. Trzecim warunkiem jest dostateczna i tania siła popędowa dla maszyn, mianowicie: tani węgiel lub siła popędowa wodna i elektryczna. Kopalnie węgla w Ameryce Północnej, Anglji, Niemczech, Belgji, na Śląsku i w Czechach, są podstawą potężnego przemysłu w tych krajach. Młyny wodne turbinowe wytrzymują dzięki taniej sile popędowej konkurencję z młynami parowymi. Silny i trwały prąd wody pozwala urządzić centralne stacje elektryczne dla wytwarzania prądu na cele oświetlenia miast, poruszania tramwajów lokalnych i kolei głównych, niemniej fabryk, nawet w odległych miejscowościach. Okolice podgórskie w Szwajcarji, w Tyrolu, także w Karpatach, nadają się do urządzenia takich stacyj; podobnież wielkie rezerwoary wodne, urządzane na potrzeby kanałów wodnych.

4. Dalszym warunkiem powodzenia przemysłu jest posiadanie t a n i e g o i d o b r e g o s u r o w c a na miejscu lub łatwość dowozu surowca z innych krajów. Przemysł rolniczy i górniczy rozwija się najlepiej w siedzibie rolnictwa i górnictwa. Przemysł cukrowniczy opiera się na uprawie buraków cukrowych; fabryka cukru surowego, nie mająca zapewnionego materjału do przetworzenia, nie ma warunków bytu. Przemysł piwowarski kwitnie w krajach, mających doskonałe jęczmiona i chmiel, n. p. w Czechach i Bawarji. Przemysł nabiałowy opiera się na chowie krów i stowarzyszeniach mleczarskich, n. p. w Danii. Przemysł górniczy, n. p. hutnictwo, rafinerje nafty, kwitnie zwykle w pobliżu kopalń odnośnych minerałów. Przemysł ceramiczny wymaga na miejscu odpowiedniej gliny, ziemi porcelanowej i piasku.

Brak surowców na miejscu można uzupełnić dowozem tanim z innych miejsc produkcji. N. p. przemysł bawełniany w Anglji i w innych krajach europejskich dowozi bawełnę z krajów wschodnich, południowych i z Ameryki. Przemysł żelazny w Anglji i w innych krajach korzysta z dowozu obcej rudy że-

laznej, n. p. z Hiszpanji i z południowej Rosji. Koszta dowozu morzem i kanałami nie obciążają zbytnio produkcji przy towarach o większej wartości; koszta dowozu kolejami żelaznemi i drogami odbijają się jednak dotkliwie na warunkach produkcji.

5. Warunkiem rozwoju przemysłu są następnie dogodne środki i zakłady komunikacyjne Przemysł wytwarza dla potrzeb ogólnych, nie tylko dla rynku lokalnego; przemysł wielki wytwarza wielkie masy towarów, sprowadza wielką ilość surowców, węgla, maszyn, robotników, wysyła zaś na rynki krajowe i zagraniczne swoje wytwory. Komunikacje i koszta transportu decydują nieraz o możności istnienia przedsiębiorstwa i o jego powodzeniu gospodarczem. Jeszcze tańszym jest transport morzem, rzekami spławnemi i kanałami. Nowoczesne zakłady transportowe sprzyjają wielkim, masowym transportom, którym zapewniają znaczne ulgi taryfowe. Popierają one przemysł wielki, a utrudniają konkurencję rzemiosłu i przemysłowi drobnemu.

6. Ważną dla przemysłu jest także organizacja handlu. Przemysł wytwarza dla wymiany, dla zbytu, potrzebuje więc organizacji zbytu swoich towarów za pomocą handlu. Handlowi dostarcza przemysł towarów zwykle na kredyt, aby sobie ułatwić sprzedaż; interesy kredytowe jednak narażają przedsiębiorstwo przemysłowe na ubytek procentu (przez miesiąc, pół roku, a niekiedy cały rok) od ceny towarów a nawet na utratę kapitału w razie niewypłacalności dłużnika. Dlatego silny i zdrowy handel w kraju jest podporą przemysłu.

7. Przemysł wymaga zawodowego wykształcenia kierowników technicznych, administracyjnych i handlowych, werkmistrzów i kwalifikowanych robotników. Także samodzielne studja naukowe i wynalazki posuwają przemysł potężnie naprzód. Niemcy zawdzięczają olbrzymi rozwój swego przemysłu chemicznego doświadczeniom w laboratorjach naukowych, przeniesionym do praktyki przemysłowej. Dlatego istnienie szkół zawodowych, wyższych, średnich i niższych szkół technicznych, dobrze wyposażonych w siły naukowe, laboratorja i muzea, urządzanie kursów dla werkmistrzów i robotników, wystawy, zwiedzanie postępowych obcych przedsiębiorstw, czasopisma zawodowe na wysokości wiedzy i doświadczenia stojące, należą do dźwigni krajowego przemysłu.

8) Przemysł potrzebuje swobody, nie znosi utrudnień administracyjnych i szykan fiskalnych, które osłabiają jego rozpęd

i siłę konkurencyjną. Dlatego nie jest dla uprzemysłowienia kraju obojętną rozumna, sprężysta i sprawiedliwa administracja publiczna, racjonalne ustawodawstwo podatkowe i sprawiedliwe, obywatelskie wykonywanie zarządu skarbowego. Niekiedy przemysł potrzebuje dla swej ochrony szczególnych ulg taryfowych, podatkowych i opieki cłowej przed napływem obcych towarów, które zawdzięczają często swoją przewagę lepszym warunkom produkcyjnym za granicą państwa. O tej ochronie mówić będziemy w dalszym dziale.

F. Prawo przemysłowe.

Wyrazem polityki przemysłowej państwa jest prawo przemysłowe, które normuje warunki wykonywania przemysłu i stosunki w produkcji przemysłowej. Prawo przemysłowe nowożytne opiera się na zasadzie wolności przemysłowej i wolnej konkurencji, w przeciwieństwie do prawa dawniejszego, które miało charakter policyjny. Wedle prawa dawniejszego prawo wykonywania przemysłu zależało od przynależności do organizacji cechowej lub od koncesji władzy państwowej. Istniały nadto ograniczenia co do sposobu wytwarzania, rozmiarów produkcji i liczby pomocników. W systemie wolności przemysłowej istnieje swoboda pod względem wyboru zajęcia przemysłowego, zakresu przedsiębiorstwa, przesiedlenia się do innej miejscowości i sprzedawania swoich wyrobów. Nowy system wolnościowy zainaugurował we Francji Turgot edyktem z roku 1776, znoszącym cechy. Wprawdzie edykt ten został po dymisji Turgota niebawem odwołany, ale zasada wolności przemysłowej zwyciężyła w czasie rewolucji francuskiej we Francji, przyjętą została od początku w wolnem państwie Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej i przeszła stopniowo do konstytucji wszystkich państw europejskich.

Wolność przemysłowa wedle nowożytnych zasad prawnych i względów społecznych może być w ogólnym interesie społeczeństwa ograniczoną. Ograniczenia wolności przemysłowej mogą być uzasadnione względami;

a) na zdrowie i życie robotników, które wymagają odpowiedniego urządzenia lokali fabrycznych i warstatów oraz przepisów co do pracy, spoczynku niedzielnego, ubezpieczenia ro-

botników i innych ograniczeń, znanych nam z kwestji robotniczej;

b) na spokój, bezpieczeństwo i zdrowie osób trzecich, które mogą być zagrożone prowadzeniem przemysłu w centrach życia miejskiego, w porze nocnej lub w innych szczególnych okolicznościach;

c) na zdrowie i interes konsumentów przy wytworach, które mogą być łatwo fałszowane i są niebezpieczne dla zdrowia;

d) na prawa i interesy innych przedsiębiorców, którzy nabyli prawo do ochrony swoich wynalazków, wzorów i znaków fabrycznych lub utworów literackich i artystycznych;

e) na prawa państwa, o ile ono monopolizuje pewne przedsiębiorstwa dla siebie ze względów wyższych lub fiskalnych (n. p. monopolu soli, tytoniu, zapałek, spirytusu, prochu), albo zastrzega sobie rozmaite uprawnienia i ograniczenia celem wybrania i kontroli podatków, zwłaszcza konsumcyjnych, n. p. w urządzeniu i prowadzeniu gorzelń, browarów, cukrowarni, rafinerji nafty;

f) nakoniec na interes produkcji przemysłowej drobnej (rzemiosła i przemysłu drobnego) wymagający szczególnej ochrony wskutek groźnej dla niej konkurencji przemysłu wielkiego, zagranicznego i krajowego.

Zasada wolności przemysłowej wymaga, aby ograniczenia jej były możności w ten sposób prawnie unormowane, aby nie tamowały rozwoju przemysłu i nie czyniły prowadzenia przemysłu zależnem od dowolności władzy. Z tego powodu koncesja na podjęcie i prowadzenie przemysłu, wymagana w wielu wypadkach, powinna być z nielicznymi wyjątkami legalną, t. j. zależną od dopełnienia warunków prawem przepisanych, a nie administracyjną, t. j. zależną do swobodnego uznania władzy przemysłowej. Zasada swobodnego uznania władzy przemysłowej może się w praktyce wyrodzić w negację wolności i w system monopolu, jeżeli władza państwowa zdecyduje się nie mnożyć koncesji w pewnej gałęzi produkcji. Przy koncesji legalnej państwo może przez ścisłą kontrolę dopilnować przestrzegania wyższych interesów z wykonywaniem przemysłu połączonych.

Dla ochrony rzemiosła przepisują niektóre ustawy szczególne wymogi co do uzdolnienia dla wykonywania onegoż. Wymagają mianowicie wykazania się kilkuletnią praktyką w odnośnem rzemiośle lub w analogicznej fabryce, albo świadectwem z ukończo-

nej zawodowej szkoły przemysłowej, a nadto w każdym razie świadectwem ze złożonego przed komisją danej korporacji rękodzielniczej egzaminu na czeladnika. Wymogi takie mają o tyle głębsze uzasadnienie, że utrudniają partactwo, które podkopuje moralnie rzemiosło, zagrożone w swoim bycie przewagą wielkiej produkcji. Zbyt daleko idące utrudnienia mają tę ujemną stronę, że odwracają od tego zawodu niejedną siłę uzdolnioną i samodzielną, która woli szukać swobodniejszego zajęcia w fabryce. Rzemiosło zaś w walce z przemysłem wielkim tylko w takim razie utrzymać się może, jeżeli rozporządzać będzie pracownikami zdolnymi i w zawodzie zamiłowanymi, których wyroby przewyższać będą produkty fabryczne dobrym smakiem i wykończeniem. Tylko w tym wypadku wyroby rękodzielnicze mogą w wyższym stopniu odpowiadać wymogom indywidualnym i znajdą nabywców, choćby były droższe od fabrycznych.

Większe znaczenie dla rzemiosła mają przepisy o korporacjach rękodzielniczych, obejmujących obowiązkowo wszystkich rzemieślników, czeladników i uczniów danego okręgu w każdej gałęzi rzemiosła z osobna. Korporacje te, powołane do utrzymywania ducha solidarności i godności zawodowej oraz do popierania interesów humanitarnych, oświatowych i gospodarczych wszystkich swoich członków i zawisłej czeladzi wraz z uczniami, mają szerokie i wdzięczne zadanie wzmocnienia rzemiosła swoją społeczną działalnością. Korporacje zawodowe mogą utworzyć związek, jako reprezentację całego rzemiosła w większem mieście lub w okręgu. Wedle ustawy niemieckiej władza centralna krajowa ustanawia z urzędu izby rękodzielnicze; wedle ustawy austryackiej z r. 1907 izby takie powstają z inicjatywy korporacji w formie związków korporacji przemysłowych danego okręgu, nabierają jednak charakteru związków przemysłowych dla wszystkich korporacji, jeżeli większość rękodzielników za nimi się oświadczyła.

Wedle polskiego projektu ustawy przemysłowej samoistni rzemieślnicy mogą zrzeszać się w wolne cechy t. j. w wolne korporacje rzemieślników. Korporacje te nie różnią się od innych korporacji przemysłowych, nie są przymusowe, a ich zadania i ustrój określają statuty. Celem stałego zastępstwa zawodowych interesów rzemiosła projekt ustawy ustanawia izby rzemieślnicze. Cechy winny stosować się do zarządzeń tych izb.

Wolność przemysłowa odnosi się także do konkurencji i do

ustanawiania cen. Dawniejszy system taks na wyroby przemysłowe został w nowożytnem prawie przemysłowem uchylony. Pomimo to zachowały się w interesie konsumentów pod tym względem pewne ograniczenia, aby zapobiedz wyzyskiwaniu chwilowej konjunktury na szkodę ogólną. Taksy, jakie się zachowały lub zostały na mocy nowszych ustaw przemysłowych wprowadzone, są dwojakiego rodzaju: jedne są oznaczane przez władzę lub samych przemysłowców, którzy jednak mają obowiązek ceny swoich wyrobów władzom miejscowym podać do wiadomości i w lokalach sprzedaży ogłosić do wiadomości kupujących. Odnosi się to przedewszystkiem do niezbędnych środków żywności, n. p. pieczywa, mięsa. Taksy takie mają znaczenie taryfy maksymalnej, poniżej której wolno swobodnie sprzedawać. Taksy drugiego rodzaju są taksami właściwemi, ustanawia je bowiem władza rządowa z góry jako taryfy ustalone dla pewnych wyrobów, n. p. leków, dla czyszczenia kominów, obowiązujące sprzedawców, którzy powyżej tych cen sprzedawać nie mogą. W przedsiębiorstwach przemysłowych, które nie są przemysłem wolnym, lecz koncesjonowanym wedle uznania władzy administracyjnej, taksy mogą być środkiem ochronnym przeciw cenom monopolicznym przedsiębiorców, którzy nie mają konkurentów.

G. Ochrona i popieranie przemysłu.

Zadaniem polityki przemysłowej w każdym kraju jest przedewszystkiem wytworzyć i popierać ogólne warunki powstania i rozwoju produkcji przemysłowej. Tam gdzie istnieją warunki naturalne, mianowicie dostatek sił roboczych, tanie siły popędowe dla maszyn, zwłaszcza węgiel na miejscu, gdzie rolnictwo i górnictwo dostarczają dobrego i taniego surowca, obowiązkiem jest społeczeństwa i państwa stworzyć potrzebne warunki prawne, ekonomiczne i społeczne dla zużytkowania sił naturalnych na pożytek narodu. Obok prawa przemysłowego, szanującego swobodę i samodzielność przemysłu, sprężysta administracja publiczna popierać winna rozwój sił wytwórczych; organizacja kredytu wytwórczego, racjonalnie rozwinięta sieć komunikacji, bezpieczeństwo publiczne, wszystko, co zapewnia spokojną pracę i rozwój całego społeczeństwa, przyczynia się także do rozkwitu przemysłu. Rozwój społeczny może nawet uzupełnić brak pewnych naturalnych warunków, jak poucza przykład narodów prze-

mysłowych: przemysł bawełniany zakwitnął w zachodnich krajach europejskich pomimo braku bawełny na miejscu, Ameryka Północna weszła w okres szybkiego uprzemysłowienia mimo braku własnych sił roboczych, przyciągając do siebie wolnością i wyższą płacą robotników europejskich, a także brak węgla, tego głównego pokarmu dla przemysłu fabrycznego, nie powstrzymał zaszczepienia i rozwoju tego przemysłu tam, gdzie zrozumiano doniosłość dogodnych i tanich komunikacyj wodnych.

Ważną jest dla przemysłu krajowego organizacja handlu krajowego w rękach obywatelskich, sprzyjających krajowi i narodowi. W systemie wielkiej produkcji przedsiębiorczej bowiem, na zbyt powszechny obliczonej, handel jest potężnym czynnikiem żywej propagandy dla przemysłu, mogącym przynieść błogosławieństwo dla kraju, gdy jest przejęty poczuciem obowiązków i odpowiedzialności społecznej, ale tak samo zdolnym przytłumić przemysł w zarodku, gdy jest powolnem narzędziem obcych przemysłowców i kapitalistów. W tym kierunku powinna być zwrócona baczna uwaga społeczeństwa, rozumiejącego doniosłość rozwoju rodzimego przemysłu. Udzielenie handlowi wyrobów krajowych pomocy kredytowej i poparcia moralnego, wyrobienie dlań przychylności prasy i całej opinji społecznej, tworzenie krajowych bazarów dla wyrobów przemysłu krajowego, krzewienie stowarzyszeń humanitarnych i innych zrzeszeń na własnej pomocy opartych, tworzenie wspólnych związków kupców i przemysłowców krajowych, są skutecznymi środkami pozyskania handlu na usługi rodzimego przemysłu.

Troska o potrzebne szkoły techniczne wyższe, średnie i niższe, wzorowe warstaty, laboratorja i muzea, jest w nowożytnem społeczeństwie głównie rzeczą państwa i ciał samorządowych. Szkoły takie, uposażone w jak najdzielniejsze siły nauczycielskie i jak najobfitsze środki, są w krajach nie mających jeszcze przemysłu niezbędną dźwignią jego rozwoju. W krajach przemysłowych każda fabryka, każde zrzeszenie przemysłowców, czasopisma przemysłowe, ogólna atmosfera społeczeństwa, są rozsadnikami wiedzy technicznej i doświadczenia przemysłowego. W krajach garnących się dopiero do przemysłu brak wszystkich owych faktycznych źródeł i podniet wykształcenia zawodowego. Muszą więc brak ten zastąpić szkoły i warstaty w szerszej mierze, niż to jest konieczne w ogniskach kwitnącego już przemysłu.

Przemysł uczciwy, solidny, wymaga ochrony przed nieucz-

ciwą konkurencją i fałszerstwem. W celu dania tej ochrony istnieje ochrona prawna patentów, znaków fabrycznych i utworów artystycznych i literackich, rozszerzona w drodze międzynarodowych traktatów na wszystkie państwa cywilizowane. Dla ułatwienia transportu i odbytu towarów przemysłowych polityka taryfowa powinna uwzględnić stosunki wytwórcze i konkurencyjne krajowe i zagraniczne.

Kwestja ochrony przemysłu zapomocą ceł ochronnych nie może być rozstrzygniętą przed dokładnem zbadaniem stosunków i potrzeb konkretnych. Cła mogą być uzasadnione uciążliwymi podatkami w kraju, które utrudniają wytwórcom krajowym konkurencję z obcymi. W tym wypadku lepiej postarać się o racjonalne opodatkowanie w kraju, o zniesienie podatków nałożonych na produkcję i przeistoczenie ich na podatki osobisto-dochodowe i majątkowe, niż utrudniać krajowi warunki produkcji i konkurencji i narażać społeczeństwo na skutki ceł ochronnych, które wywołują drożyznę i rozbieżność interesów poszczególnych gałęzi produkcji. Niekiedy cła przemysłowe mogą być wywołane cłami agrarnemi, które podnoszą cenę surowców, środków żywności i płacę robotników, przez co zwiększają koszta produkcji przemysłowej. Ale i bez tych przyczyn wymaga niekiedy początkujący przemysł sztucznej ochrony cłowej, aby się mógł pod jej skrzydłami rozwinąć, mianowicie wyrobić sobie uzdolnione siły i doświadczenie, zdobyć rynki zbytu, nagromadzić potrzebne kapitały wytwórcze. Jednakowoż należy zawsze cła ochronne uważać jako środek chwilowy i przemijający, jako podporę dla zdobycia samodzielności i podjęcia o własnych siłach konkurencji z produkcją zagraniczną.

Cła ochronne ułatwiają przemysłowi łączenie się w kartele i trusty, o których będzie jeszcze mowa. Jakkolwiek duszą przemysłu jest swoboda, a wszelkie przeszkody prawne wolnego łączenia się przemysłowców w związki, spółki akcyjne i inne zrzeszenia, wychodzą na szkodę całej produkcji przetwórczej, mimo to kontrola nad takiemi zrzeszeniami i ochrona interesów konsumentów i mniejszych wytwórców jest obowiązkiem państwa. Związki wytwórcze bowiem nie powinny wyradzać się w obozy, godzące w dobrobyt społeczeństwa, a produkcja sprzeniewierza się swemu doniosłemu posłannictwu, gdy nabiera cech spekulacyjnych.

H. Ochrona i popieranie rękodzieła.

Rzemiosło i przemysł drobny wymagają prócz ogólnych wymienionych wyżej środków ochronnych szczególnej opieki ze strony społeczeństwa i państwa, aby się mogły utrzymać wobec silnego naporu wielkiej produkcji przedsiębiorczej. Już ustawy przemysłowe niektórych państw starają się ograniczyć konkurencję wśród rękodzielników, nie dopuszczając do wykonywania samoistnego rzemiosła osób, które nie wykażą się dowodem uzdolnienia. Ale ograniczenie takie nie chroni rękodzieła od konkurencji wielkiego przemysłu, nie krępuje też zbytecznie przemysłu i handlu konfekcyjnego, ponieważ każdy większy przedsiębiorca może pozyskać za wynagrodzeniem rzemieślnika z egzaminem majsterskim, który da firmę jego wyrobom. Większe znaczenie, jak wspomnieliśmy wyżej, mają zawodowe korporacje i związki rękodzielnicze, jeżeli naprawdę potrafią zrozumieć i spełnić szerokie zadania, na nie włożone.

Z szczególnym naciskiem podnieść musimy potrzebę zawodowego wykształcenia rzemieślników i wychowania w nich poczucia piękna i artyzmu. Nie wystarczą pod tym względem lokalne tradycje i przyzwyczajenia, ponieważ rękodzieło musi walczyć dzisiaj z wyrobami przemysłu całego świata, Europy i Ameryki, musi więc wsiąknąć w siebie zdobycze techniczne i estetyczne światowej produkcji przemysłowej. Szkoły rzemieślnicze, warstaty, odczyty, pisma zawodowe, wszystkie te środki kształcące i wychowawcze miną się z swem powołaniem, jeżeli nie staną na wysokości swego zadania. Wykształcenie rękodzielnika pozwoli mu wyroby swe ciągle doskonalić, indywidualizować i przewyższyć fabrykaty maszynowe, wedle pewnego typu sporządzane. Wykształcenie da rękodzielnikowi także skuteczne metody pracy, wydoskonalone narzędzia, ręczne maszyny i drobne motory, które pracę mu ułatwią i koszta mechanicznej produkcji obniżą.

Obowiązkiem jest państwa i ciał samorządowych popierać rękodzieło moralnie i materjalnie przez dawanie mu pierwszeństwa w publicznych dostawach, budowlach i innych robotach, przez ochronę od szykan administracyjnych i ciężarów fiskalnych. Warstaty rzemieślników powinny być wolne od podatków domowych, drobne ich intraty nie powinny podlegać podatkom zarobkowym (przemysłowym). W bazarach publicznych powinno

się znaleźć miejsce tanie lub bezpłatne dla wyrobów krajowego rzemiosła i przemysłu domowego, jeżeli rękodzielnicy nie zdobędą się sami na utworzenie stowarzyszenia magazynowego (handlowego).

Rzemiosło potrzebuje odpowiedniej organizacji kredytu wytwórczego. Rzemieślnik lekkomyślny niejednokrotnie nadużyć może kredytu na swoją szkodę, tak samo jak rolnik i ludzie innych zawodów. Ale kredyt użyty rozumnie na cele wytwórcze, na zakupno surowców, na urządzenie warstatu, na nabycie drobnych maszyn i motorów, jest dzielnym środkiem utrzymania samodzielności i podniesienia rzemiosła. Źródłem kredytu mogą być zwyczajne banki lub kasy oszczędności, albo też stowarzyszenia zaliczkowe, przedewszystkiem dla potrzeb rzemieślników przeznaczone. Także ciała publiczne mogą przez stworzenie funduszów pożyczkowych dla rękodzieła ułatwić kredyt stowarzyszeniom rękodzielniczym i poszczególnym rzemieślnikom. Jeżeli kraje lub gminy urządzają publiczne hale targowe, aby ułatwić rękodzielnikom zbyt ich zapasowych wyrobów, pożądanem jest utworzenie równoczesne funduszu zaliczkowego, z którego rzemieślnicy mogliby z góry otrzymywać zaliczki na rachunek ceny swoich wyrobów na skład oddanych.

Najpotężniejszą dźwignią rzemiosła jest obok wiedzy zawodowej, indywidualnej dzielności i punktualności, asocjacja wytwórcza, kredytowa, handlowa, surowcowa. Popierać asocjację rękodzieła moralnie i materjalnie jest obowiązkiem społeczeństwa i państwa. Jest to droga wiodąca do samodzielności i siły własnej drobnego przemysłu, nierównie skuteczniejsza, niż doraźne subwencje i pożyczki z funduszów publicznych. Z tą potrzebą wychowywania ducha solidarności i samodzielności w rzemiośle liczyć się muszą także organizacje publiczne, powołane do opieki nad rękodziełem.

I. Polska polityka przemysłowa.

Polska polityka przemysłowa powinna zmierzać w pierwszym rzędzie do uprzemysłowienia tych gałęzi produkcji, które w krajowem rolnictwie i górnictwie naturalną mają podstawę i które dzięki przemysłowi bardziej rozwinąć się mogą. Ten naturalny kierunek obrał też przemysł polski od początków swego

powstania. Już w połowie 18. wieku w dobrach biskupich w Krakowskiem i Sandomierskiem powstały fabryki żelaza w pobliżu złóż rudy żelaznej, w r. 1766 król zatwierdził ustawę kompanji w formie spółki akcyjnej na założenie fabryk wełnianych, a pierwsze rody w Polsce, Czartoryscy, Sapiehowie. Poniatowscy, współzawodniczyły z sobą w zakładaniu fabryk sukna, płócien, garbarń, kapeluszy i innych. Najwcześniej w Polsce rozwinęły się fabryki sukna, zaopatrujące w czasach Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego nie tylko ludność kraju w potrzebne materjały, ale nadto wywożące część swojej produkcji do Rosji i na daleki Wschód. Dzięki popytowi o wełnę rozwinęło się w kraju owczarstwo dla produkcji wełny. Pod osłoną ceł ochronnych rosyjskich powstawały równocześnie, zwłaszcza w miejscowości Łodzi, także fabryki, sprowadzające surowce z zagranicy, mianowicie bawełnę, jutę i jedwab surowy. W ten sposób przemysł włókienniczy w Polsce wyszedł poza ramy przemysłu rolniczego i górniczego, a doświadczenie długoletnie wykazało, że także przemysł, oparty na obcych surowcach, ma warunki bytu i rozwoju, jeżeli stanie na odpowiedniej wysokości technicznej i zdobędzie rynki zbytu w kraju i zagranicą. Przemysł bawełniany Łodzi zajmuje dotychczas pierwszorzędne stanowisko pomimo trudnych warunków konkurencyjnych i pomimo utraty szerokich rynków rosyjskich. Także przemysł wełniany korzystać musi z obcych surowców z powodu zaniedbania w kraju hodowli owiec i produkcji wełny pod względem ilościowym i jakościowym.

Samo posiadanie surowca nie stwarza dostatecznych warunków rozwoju produkcji, jeżeli kraj nie posiada dostatecznej ilości tanich środków opałowych i popędowych. Dlatego w Polsce najlepsze warunki rozwoju przemysłu wielkiego ma Śląsk i inne części kraju, położone w pobliżu zagłębia węglowego. W obec tego jednak, ze zagłębie to znajduje się w pobliżu granicy i ma sąsiadów nie zawsze przyjaźnie dla Polski usposobionych, okazuje się koniecznem zbliżenie innych części kraju do kopalń węgla za pomocą sieci kanałów wodnych i kolei, oraz korzystanie z siły wodnej, rozsianej po całym kraju, celem wytworzenia siły pędnej elektrycznej dla celów przemysłowych i komunikacyjnych. Nadto posiadanie rozległych terenów naftowych na całem Podkarpaciu małopolskiem umożliwia krajowi znaczne podniesienie produkcji olejów mineralnych, mających o wiele większą siłę opałową, niż węgiel. Ta gałęź produkcji, będąca obecnie

w obcych rękach, wymaga ze strony państwa i społeczeństwa polskiego większej troski i uwagi, niż jej dotychczas okazywano.

Państwo ma w swojem ręku szereg przedsiębiorstw przemysłowych ze względów fiskalnych lub dla zabezpieczenia obrony kraju, czem ogranicza rozwój samodzielnego przemysłu krajowego w dziedzinach przez siebie zajętych. Monopol tytoniu, soli, spirytusu, zapałek, sacharyny i reglementacja produkcji i wywozu cukru, przenoszą na państwo całą politykę gospodarczą w zakresie tych przemysłów. T. zw. przemysł wojenny, niezmiernie ważny dla zabezpieczenia kraju na wypadek wojny, odgrywa znaczną rolę w systemie przedsiębiorstw przemysłowych, albowiem opiera się na krajowem hutnictwie, przemyśle chemicznym i produkcji innych surowców, które razem tworzyć powinny jedną nieprzerwaną całość, niezależną od zagranicy.

Przemysł rolniczy w Polsce w zakresie produkcji cukru, spirytusu i innych przetworów ziemniaczanych, najwyżej jest rozwinięty w Wielkopolsce i na Pomorzu, które mają fabryki największe i najlepiej urządzone, zdolne do konkurencji międzynarodowej. Przemysł górniczy żelazny, ołowiany i cynkowy ma główną siedzibę na Śląsku Górnym, przemysł naftowy w Małopolsce, przemysł włókienniczy w Królestwie Polskiem z Łodzią na czele i w Zachodniej Małopolsce. W okresie waluty markowej przemysł polski znajdywał skuteczną ochronę przed konkurencją zagraniczną w lichej walucie krajowej, w mniejszych kosztach produkcji i transportu oraz w nieznacznych ciężarach podatkowych. Od czasu wprowadzenia lepszej waluty złotowej w r. 1924 ochrona ta zniknęła, a także eksport jest utrudniony z powodu wzrostu kosztów produkcji, transportu i ciężarów podatkowych. Przemysł polski przechodzi ciężkie przesilenie pomimo wprowadzenia wysokich ceł ochronnych, utrudniających dowóz do kraju towarów zagranicznych. Przedsiębiorstwa nieżywotne, wytwarzające drogo, źle urządzone lub nieumiejętnie prowadzone, skazane są na zagładę w nierównej walce konkurencyjnej; utrzymać się mogą jedynie przedsiębiorstwa, udoskonalone technicznie i mogące podjąć walkę konkurencyjną ze światem, przy umiarkowanej ochronie celnej i taryfowej.

W polskiej polityce przemysłowej szczególną należy zwrócić uwagę na te gałęzie przemysłu, które mają wszelkie warunki zdobycia rynków krajowych i wyparcia wyrobów obcych. Wy-

wóz wytworów przemysłowych z kraju podejmywać musi trudną i niepewną walkę o rynki zagraniczne, natomiast zaopatrywanie potrzeb własnych kraju jest o tyle łatwiejsze, że rynek krajowy jest bliższy i może być chroniony przez państwo i społeczeństwo. Mylną jest jednak opinja, jakoby przemysł, przetwarzający obce surowce, nie miał znaczenia dla kraju. Już wyżej zaznaczyliśmy, że przemysł bawełniany w Polsce jest przemysłem najbardziej rozwiniętym, jakkolwiek nie może sprostać przemysłom w Anglji i w innych państwach zachodnich. W r. 1926 dowóz bawełny i przędzy bawełnianej do Polski wynosił 295 miljonów złotych, dowóz tkanin bawełnianych 23 miljonów, wywóz zaś tkanin 41 miljonów złotych; z tych cyfr wynika, że przemysł bawełniany w Polsce nawet w okresie przesilenia wytwarza tyle, ile wynosi konsumcja kraju Także przemysł jutowy opiera się wyłącznie na dowozie obcego surowca, który w r. 1926 przedstawiał sumę 23 miljonów złotych. Przemysł wełniany w Polsce tylko częściowo korzysta z surowca krajowego, w przeważnej części opiera się na surowcach zagranicznych: w r. 1926 dowóz wełny zwyczajnej i czesanej do Polski wynosił przeszło 119 miljonów złotych, przędzy wełnianej 20 miljonów, mimo to sprowadzono tkanin wełnianych za $7^1/_2$ miljona złotych, wyrobów dzianych za 11 miljonów, kapeluszy i czapek za $^1/_2$ miljona, wszelkiej odzieży za niespełna 10 miljonów złotych. Wywóz tkanin wełnianych, wyrobów dzianych i odzieży był znacznie mniejszy od dowozu, zaledwie bowiem dosięgał łącznej sumy 20 miljonów.

Przemysł lniany i konopny, mający wszelkie warunki rozwoju, jest dotychczas niedostatecznie rozwinięty. W r. 1926 wywieziono z kraju surowców za 13 miljonów, dowieziono zaś zagranicznej bielizny wartości niespełna 4 miljonów złotych. W wyższym jeszcze stopniu dotyczy to przemysłu papierowego: w r. 1926 wywieziono z Polski surowca celulozy za $4^1/_2$ miljona, papieru i wyrobów z papieru za 3·7 miljonów, dowieziono zaś obcego papieru i wyrobów z papieru za $15^1/_2$ milj. złotych.

Przemysł żelazny w Polsce korzysta z krajowej rudy żelaznej w okolicach Częstochowy i Radomia, oraz z pobliskich kopalń węgla w zagłębiu śląskiem, dąbrowskiem i krakowskiem. Ruda krajowa jest przeważnie niskoprocentową, wskutek tego znaczną część rudy wysokoprocentowej dowodzi się ze Szwecji i z Ukrainy. W obec tego, że na wytworzenie jednej tonny że-

laza handlowego huta zużywa około 5 tonn materjałów (rudy, koksu, węgla, wapnia, starego żelaziwa), w kosztach produkcji i w zdolności konkurencyjnej hutnictwa poważną rolę odgrywają koszta przewozu.[1]) W r. 1926 dowieziono do Polski surowców (rudy i żelaziwa) za 19 miljonów złotych, wywieziono zaś żelaza, stali, blachy i szyn za 27 miljonów złotych, o 8 milj. więcej, niż dowieziono. Górnictwo i przemysł cynkowy niemal w całości obliczony jest na wywóz surowca i blachy cynkowej, który w r. 1926 przedstawiał sumę 164 miljonów złotych. Natomiast miedź i wyroby z miedzi są do Polski dowożone; wartość dowozu w r. 1926 wynosiła przeszło 10 miljonów, nadto stopów z miedzi 6 miljonów złotych. Szerokie pole przed sobą ma w Polsce przemysł maszynowy żelazny, motorowy elektryczny, samochodowy. Przemysł wagonowy i parowozowy pokrywa już potrzeby krajowe.

Polityka przemysłowa polska nie może pominąć także poparcia i ochrony przemysłu średniego i ludowego, przez szkolnictwo zawodowe, ulepszenie technicznej organizacji i przez ułatwienie im zbytu wyrobów. Przemysł średni i rzemiosło w Polsce uzupełniać powinny braki przemysłu wielkiego, zwłaszcza w dziedzinie konfekcji wyrobów włóknistych, drzewnych, galanteryjnych i kruszcowych wszelkiego rodzaju Naród, rozporządzający tak gęstą ludnością jak Polska, z natury bogato wyposażoną, nie powinien marnować swoich dochodów na sprowadzanie obcych wyrobów, wymagających pracy, wiedzy fachowej i wprawy, skoro dostateczną ilość surowców posiada w kraju lub bez trudności sprowadzić je może z zagranicy.

Dla polskiej polityki przemysłowej ważnem jest zagadnienie polityki handlowo-cłowej w stosunku do zagranicy oraz ustroju prawa przemysłowego w kraju. W polityce handlowo-cłowej państwo polskie liczyć się musi przedewszystkiem z potrzebą ochrony rodzimego pzzemysłu przed konkurencją zagraniczną, popieraną nie tylko większymi kapitałami, tanim kredytem, lepszą techniczną organizacją, łatwą komunikacją morską, ale także sztucznemi środkami państwemi, n. p. zasiłkami państwowemi w bogatej Anglji, systemem t. zw. dumpingu, powszechnie stosowanym w Niemczech, a polegającym na obniżaniu ceny towa-

[1]) Ob. J. Dębicki, Żelazny przemysł hutniczy w Polsce, w Przeglądzie gospod. r. 1926, str. 383.

rów na rynkach zagranicznych poniżej przeciętnych kosztów produkcji, aby w ten sposób utrzymać w kraju produkcję wielką technicznie wydoskonaloną i zapewnić sobie możność ciągłego zużytkowania maszyn, kapitałów i sił roboczych, zajętych w tej produkcji. Przewaga obcej produkcji przemysłowej objawia się w sposób wyraźny w obrocie zagranicznym: n. p. w r. 1925 z Polski wywieziono wyrobów przemysłowych za cenę 281 miljonów złotych, dowieziono zaś do Polski obcych wyrobów przemysłowych za cenę 728 miljonów złotych, a w tej sumie wyrobów przemysłu metalowego za cenę 264 miljonów, a przemysłu włókienniczego za cenę 154 miljonów, chociaż obie te największe gałęzie przemysłu mają w kraju siedzibę w wielkich środowiskach przemysłowych i są technicznie przysposobione do wielkiej eksportowej produkcji. Wynika stąd, że Polska nie może w swej polityce przyjąć systemu wolnego handlu, lecz musi otoczyć istniejące, a żywotne gałęzie przemysłu oraz nowe gałęzie umiarkowaną ochroną cłową, taryfową i podatkową. Poza konkurencją zagraniczną Polska ma dalsze doniosłe zadanie łagodzenia i wyrównywania warunków konkurencyjnych poszczególnych swoich dzielnic, które częścią z przyczyn naturalnych, częścią zaś z przyczyn historycznych pod osłoną różnej polityki gospodarczej b. państw zaborczych, rozwinęły u siebie przemysł o różnej sile konkurencyjnej w porównaniu z innemi dzielnicami państwa polskiego. Przemysł górniczy i hutniczy górnośląski ma stanowczą przewagę nad takimże przemysłem województw centralnych i małopolskich, przemysł cukrowniczy wielkopolski i pomorski nad przemysłem b. Królestwa Polskiego. Polityka ekonomiczna nie może dopuścić ani ceł wewnętrznych dla ochrony poszczególnych dzielnic, ani też nagłego upadku danych gałęzi przemysłu, lecz znaleźć musi sposoby powstrzymania tego upadku i stopniowego przeniesienia przemysłu do takich siedzib, w których istnieją najlepsze warunki naturalne i techniczne jego rozwoju. Do środków takich należą kartelowanie i kontyngentowanie produkcji i sprzedaży wyrobów przemysłowych w granicach państwa, z dopuszczeniem wolności eksportu za granicę.

Niemniej doniosłem zagadnieniem polityki ekonomicznej polskiej jest odpowiedni ustrój p r a w a przemysłowego. Polska odziedziczyła po zaborach trzy różne systemy prawa przemysłowego, które mają być niebawem zastąpione ustrojem jednolitym. Wprawdzie wszystkie trzy systemy opierają się na zasadzie wol-

ności przemysłowej, ugruntowanej w Konstytucji Rzeczypospolitej (art. 101), jednakowoż liczne są wyjątki od tej zasady na rzecz systemu koncesyjnego. Nadto sprawa rzemiosła jest uregulowaną w b. zaborze rosyjskim na zasadzie wolności przemysłowej, w b. zaborze austrjackim i pruskim zaś na zasadzie fachowej kwalifikacji (dowodu uzdolnienia) kandydatów na samoistnych rzemieślników. Państwo polskie ma w tem żywy interes, aby nie tamować przystępu do zawodów przemysłowych i rzemieślniczych, ale zarazem w tem, aby rzemiosło stało na wysokości swego zadania i mogło podjąć w właściwym sobie zakresie skuteczną konkurencję z przemysłem wielkim, zwłaszcza obcym. Dlatego nieuczciwa konkurencja w rzemiośle przez t. zw. partactwo nie powinna być prawnie dopuszczoną i pewne kwalifikacje moralne i fachowe powinny być wymagane od ludzi, mających oddawać się temu zawodowi. Stan rzemiosła, na kresach wschodnich zwłaszcza, pozostawia wiele do życzenia, wskutek czego rzemiosło tam wiedzie żywot suchotniczy pomimo, że przemysł wielki w tej części kraju nie jest rozwinięty. Statystyka zawodowa z r. 1921 wykazuje n. p. na ziemiach wschodnich zaledwie 6.276 osób zajętych czynnie w przemyśle (rzemiośle) odzieżowym i galanteryjnym w województwie nowogrodzkiem, 6.751 osób zajętych w tym przemyśle w województwie poleskiem, a tylko 3.002 w okręgu administracyjnym wileńskim (bez Wilna) wraz z robotnikami. Przeciwnie w dzielnicach uprzemysłowionych także przemysł średni i rzemiosło stoją znacznie wyżej pod względem ilościowym i jakościowym. Województwo poznańskie wykazało 25.509 osób czynnych w przemyśle odzieżowym i galanteryjnym, województwo krakowskie 22.476, a także województwa południowo wschodnie (małopolskie) stoją w tej dziedzinie wyżej od kresowych wschodnich.

ROZDZIAŁ CZWARTY.

Polityka handlowa.

A. Pojęcie i historyczny rozwój handlu.

W ekonomice, podobnie jak w życiu codziennem, pojęcie handlu nie jest ściśle określone. Zazwyczaj używamy tego wyrazu w dwojakiem znaczeniu. W znaczeniu obszerniejszem rozumiemy przez handel wszelki obrót, wymianę. W tem znaczeniu mówimy o handlu zagranicznym, dowozowym, wywozowym i przewozowym, o bilansie handlowym, o polityce handlowej. W tem obszernem znaczeniu posługuje się tym wyrazem statystyka, mówiąc o handlu wewnętrznym i zagranicznym, o cenach handlu hurtowego i drobiazgowego. W takiem znaczeniu handel nie stanowi odrębnego zawodu gospodarczego, albowiem wymiany towarów i usług dokonują ludzie rozmaitych zawodów wskutek podziału pracy i zajęć w społeczeństwie.

Handlem w znaczeniu ściślejszem nazywamy zawodowe pośrednictwo w wymianie dóbr gospodarczych, wykonywane na własny rachunek i ryzyko. W tem znaczeniu handel stanowi odrębny zawód w ustroju gospodarstwa narodowego, pośredniczący między produkcją a konsumcją społeczną, nabywający dobra gospodarcze celem ich sprzedaży, oddający w ten sposób usługi produkcji i konsumcji. W tem znaczeniu posługuje się tym wyrazem także prawo handlowe, jako szczegółowe prawo dla warstwy kupieckiej i dla czynności z natury swej handlowych. Prawo handlowe i prawo skarbowe rozszerzają pojęcie handlu także na zajęcia przemysłowe, przewozowe, asekuracyjne, bankowe, komisowe, spedycyjne, które w systemie gospodarstwa narodowego tworzą osobne zawody i w ekonomice nie są zaliczane do handlu. Także usługi osobiste, oddawane przy obrocie

dóbr gospodarczych za prowizją faktorską, nie są handlem w znaczeniu ściślejszem,

Przedmiotem handlu są towary, czyli przedmioty przeznaczone do użytku w obcem gospodarstwie za pośrednictwem wymiany (handel towarowy) oraz pieniądze w charakterze towarów, przeznaczone do wymiany za inne pieniądze krajowe lub zagraniczne (handel pieniężny). Odrębne miejsce wśród towarów zajmują takie wytwory, które mogą być sprzedawane wedle ilości i gatunku bez obejrzenia, na podstawie wzorów i próbek, albowiem handel niemi może być ześrodkowany na rynkach i giełdach krajowych i zagranicznych.

Obok towarów mogą być przedmiotem handlu także n i e r u c h o m o ś c i i u s ł u g i. Nieruchomości nie są wprawdze towarami, albowiem są przeznaczone do trwałej służby w gospodarstwie prywatnem lub publicznem, niekiedy jednak stają się przedmiotem zarobkowego handlu, n. p. w ręku spekulantów, spółek i banków parcelacyjnych. Usługi osobiste niewolników były w starożytności bardzo rozpowszechnionym przedmiotem handlu, bądź w ten sposób, że sami niewolnicy byli przez handlarzy kupowani i sprzedawani, często na specjalnych targach dla niewolników (n. p. w Delos), bądź też przez zarobkowe wynajmowanie niewolników do pewnych robót przez przedsiębiorców. Dzisiaj w krajach cywilizowanych niewolnictwo nie istnieje i handel niewolnikami jest zabroniony. Biura pośrednictwa pracy, dostarczające za prowizją lub bez wynagrodzenia robotników i pracowników, niemniej stręczyciele prywatni, spełniają zwyczajne czynności pośredniczące (faktorskie), nie są więc kupcami w znaczeniu ekonomicznem Istnieje jednak h a n d e l u s ł u g a m i r z e c z o w e m i, n. p. handel biletami wstępu, na wystawy, do teatrów, koncertów, galerji obrazów, muzeów, podobnie handel biletami przewozowymi (kolejowymi i okrętowymi). Także s p e d y c j a ma często cechę handlową, jeżeli spedytor nie ogranicza się na swojem właściwem zadaniu (podejmowaniu się przewozu dóbr na cudzy rachunek), ale świadczy na własny rachunek i ryzyko pewne usługi, n. p. za cenę ryczałtową dostarcza robotników i środków przewozowych.

Powstanie handlu jako odzielnego zajęcia zarobkowego wiąże się historycznie z rozwojem podziału pracy. Ludy nie znające podziału pracy, nie znają też handlu. U ludów takich rzadką jest nawet bezpośrednia wymiana rzeczy za rzecz, gdyż panująca na

niższych stopniach kultury gościnność, jako prawo zwyczajowe, zastępuje wymianę. Gość otrzymuje podarunek, co do którego gospodarz uwzględnia jego życzenia, od siebie zaś odwzajemnia się podarunkiem, przyczem nie ma mowy o szacowaniu wartości jednego i drugiego daru.[1]) Plemiona sąsiednie zwykły w miejscowościach granicznych urządzać targi dla wzajemnej wymiany produktów, jakich wzajemnie potrzebują, nie mając ich u siebie. Także pierwotne pieniądze są często owymi obcymi produktami, jakich plemię samo nie wytwarza, n. p. sól, muszle, perły, futra. Miejsca targowe są uświęcone zwyczajami międzynarodowymi, jako miejsca neutralne, pokojowe. Wymiana na nich się odbywająca nie jest właściwym handlem.

Najniższą formą handlu, jako osobnego zajęcia zarobkowego, jest handel wędrowny, polegający na tem, że cudzoziemcy przywożą pewne towary do miejscowości, w których zwykli się schodzić miejscowi mieszkańcy, n. p. w nadmorskich portach, albo na uroczystości religijne i narodowe, celem ich pozbycia za miejscowe produkty. W takich miejscowościach powstają z czasem miejsca targowe, przez przywileje panujących w tym celu z góry przeznaczone. Dlatego w dziejach handlu bardzo wybitną rolę odgrywa handel zagraniczny, zwłaszcza zamorski, uprawiany przez plemiona, zamieszkałe nad morzem i nad naturalnemi drogami handlowemi. Wyższą formą handlu jest handel perjodyczny na targach i jarmarkach, z którego korzystają kupcy krajowi i zagraniczni. Jeszcze wyższą formą w rozwoju handlu jest handel stały w sklepach dla konsumentów oraz handel hurtowy dla kupców i producentów, obok targów i giełd towarowych, dokonywujących bezpośredniej wymiany lub korzystających z pośrednictwa handlowego za pomocą wzorów i próbek towarów.

W starożytności, w średnich wiekach i w naszych czasach ludami handlującymi były i są plemiona i narody kulturą innym przodujące. Dlatego handel był od najdawniejszych czasów środkiem zaszczepienia i rozpowszechnienia kultury wśród plemion mniej rozwiniętych, zarazem jednak był i jest często dotychczas środkiem wyzysku ludów kultury niższej ze strony ludów wyżej rozwiniętych. W starożytności znani byli Egipcjanie, jako naród

[1]) O pierwotnej wymianie w drodze obowiązkowych darów wzajemnych ob. Feliks Somlo „Der Güterverkehr in der Urgesellschaft“ 1909 r.

handlujący z Arabją, Syrją i Libją; Babilończycy utrzymywali stosunki zamienne z Indjami, Arabją i Małą Azją; Fenicjanie dzierżyli przez kilka wieków berło żeglugi i handlu nad morzem śródziemnem, z dalekim Wschodem i Zachodem. Byli oni nie tylko narodem handlującym, ale zarazem przemysłowym. Dzięki położeniu kraju nad morzem śródziemnem i dzięki drogom handlowym, wiodącym do Arabji, Syrji i Persji, Fenicjanie rozwinęli żywy handel własnymi produktami przemysłowymi, tudzież handel pośredniczący obcymi produktami między wschodem a zachodem, dopóki ich nie zaćmił rozkwit Grecji i ich własnej kolonji Katarginy. Karawany fenickie pośredniczyły między Persją, Babilonją, Arabją, Syrją, Palestyną i Egiptem; żegluga ich i kolonje, rozsiane po morzu śródziemnem i czerwonem, były dalszymi pośrednikami z Europą południową i Azją. W ogólności drogi morskie jako nierównie dogodniejsze komunikacje, niż ówczesne komunikacje lądowe, były w starożytności głównymi szlakami handlu. Morze śródziemne było główną arterją komunikacji i handlu starożytnego świata. Po Fenicjanach objęli spuściznę Kartagińczycy, którzy rozszerzyli handel na wybrzeża oceanu atlantyckiego Hiszpanji, Portugalji, Francji, morza Bałtyckiego i zachodniej Afryki, gdy w części wschodniej morza śródziemnego miasta greckie, później także Aleksandrja, przez Aleksandra W. nad ujściem Nilu założona, zdobyły przewagę polityczną i handlową.

Upadek państwa rzymskiego i wędrówki narodów z początkiem wieków średnich zniszczyły środowiska kultury i handlu na Zachodzie, przenosząc je na Wschód do Konstantynopola, następnie do miast arabskich, zwłaszcza Damaszku. Wyprawy krzyżowe nawiązały na nowo stosunki handlowe zachodniej i środkowej Europy z handlem i kulturą najbliższego Wschodu. Zdobycie Konstantynopola stworzyło nowe wielkie ognisko handlu zamorskiego i przyczyniło się potężnie do rozkwitu gospodarczego i politycznego miast włoskich, szczególnie Wenecji. Równocześnie ożywia się handel także w zachodnich krajach europejskich, powstają i rosną miasta, łączą się w związki w celach handlowych i politycznych. W połowie 13. wieku powstaje na wybrzeżach morza północnego i bałtyckiego [1]) związek hansea-

[1]) O znaczeniu handlowem i politycznem morza bałtyckiego ob. Adam Szelągowski „Walka o Bałtyk“ Lwów 1904 i „Z dziejów współzawodnictwa Anglji i Niemiec, Rosji i Polski“ 1910.

tycki Lubeki z Hamburgiem, do którego przyłączają się wszystkie miasta wybrzeża od Ostendy do Rygi, na wschodzie Niżny Nowogród, oraz większe miasta niemieckie, holenderskie, polskie, w głębi krajów. Związek zdobywa przywileje handlowe i monopole, które inne miasta naśladują wewnątrz kraju, starając się o zmonopolizowanie handlu za pomocą praw składowych, obowiązkowych dróg handlowych przez nie prowadzących, które stanowią do końca 16. wieku główną podstawę bogactwa miast, także w Polsce.

Odkrycie Ameryki i drogi morskiej do Indji Wschodnich stworzyły dla handlu zagranicznego nowe kierunki i przeniosły punkt ciężkości handlu z morza śródziemnego i bałtyckiego ku dalekiemu zachodowi i wschodowi. Narody mieszkające nad oceanem atlantyckim, Hiszpanie, Portugalczycy, także Francuzi, Anglicy, szczególnie zaś ich najbliższa sąsiadka Flandrja (Holandja), zrazu jako prowincja Hiszpanji, wysuwają się na czoło zagranicznego handlu. Nowe produkty stają się przedmiotem handlu, kruszce szlachetne z Ameryki, produkty kolonjalne z Indji Wschodnich. Środowiskiem handlu międzynarodowego w Europie staje się przez pewien czas w 16 wieku Lizbona, następnie Holandja, która po wyzwoleniu się z pod rządów hiszpańskich zakłada w r. 1602 uprzywilejowaną kompanję holendersko-wschodnio-indyjską, w r. 1621 podobną kompanię zachodnio-indyjską, wypiera Portugalczyków z wielu kolonij w Ameryce Południowej, zakłada kolonie w Ameryce Północnej i staje się w 17. wieku centralną potęgą handlową, pośredniczącą w Europie między krajami wschodnimi (Polską i Niemcami), a zachodnimi, a zarazem między dalekim wschodem azjatyckim, a zachodem amerykańskim. Już w drugiej połowie 17. wieku przewaga handlowa zaczyna przechodzić na Anglję, która w handlu wschodnim i zachodnim współzawodniczyła z Holandją, a przez pokonanie potężnej Hiszpanji, stworzenie własnych kompanji handlowych, n. p. od r. 1600 kompanji wschodnio-indyskiej, popieranie krajowego przemysłu i żeglugi (akt nawigacyjny Cromwella z r. 1651) i rozwinięce niesłychanej zdolności kolonizacyjnej, prześcignęła swoją handlową współzawodniczkę. Wieki 18. i 19. utrzymały znaczenie handlowe W. Brytanji pomimo oderwania się Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej z jej organizmu politycznego, albowiem stworzenie nowych kolonij w Australji i w Afryce, przekopanie kanału suezkiego i pozyskanie kanału

wraz z Egiptem dla Angji, utrwaliły jej dominujące stanowisko w handlu ze Wschodem. Handel zachodni przesuwa się stopniowo na rzecz Ameryki Północnej, która dzięki szybkiemu wzrostowi ludności i bogactwa, potężnej organizacji kapitalistycznej i konsekwentnej polityce ekonomicznej, stała się już w 19. stuleciu doniosłym czynnikiem światowej wymiany i handlu. Otwarcie kanału panamskiego podniosło w wysokim stopniu naturalne warunki handlowe, jakie zawdzięcza Ameryka Półn. swemu geograficznemu centralnemu położeniu. W Europie w ostatnich lat dziesiątkach Niemcy stały się drugiem po Anglii państwem przemysłowem i handlowem, współzawodniczącem z Anglją także na polu żeglugi morskiej i próbującem swoich sił w kolonizacji krajów zamorskich. Współzawodnictwo Niemiec było jedną z przyczyn wielkiej wojny światowej i pociągnęło za sobą utratę ich zamorskich kolonji.[1])

Rozwój handlu zamorskiego, zwłaszcza z krajami wschodnimi po odkryciu nowej drogi morskiej na wschód, wytworzył w Europie typowe przedsiębiorstwo handlowe, handel towarami kolonialnymi. Początkowo starano się handel tymi towarami zmonopolizować na rzecz państwa; w 16 wieku wprowadzono w Portugalji i w Saksonji monopol handlu pieprzem, najdawniejszym produktem kolonialnym, rozpowszechnionym już w starożytności; monopolizowano także handel kawą (w Prusiech Fryderyk II), tytoniem i innymi produktami wschodnimi. Z rozpowszechnieniem konsumcji tych produktów w Europie powstawały stałe składy czyli sklepy z takimi towarami, jako przedmiotami codziennej potrzeby miejskiej ludności. Stąd dotychczas handel towarami kolonialnymi, korzenny, jest typem stałego handlu środkami żywności, a handle takie nazywają się do dzisiaj jeszcze handlami „korzennymi“, „kolonialnymi“.

Nowy zwrot w dziejach i w organizacji handlu nastąpił w najnowszym okresie rozwoju komunikacji światowych, wielkiej produkcji przedsiębiorczej i asocjacji. Komunikacje światowe uczyniły w wielu wypadkach

---

[1]) Literaturę o handlu historycznej Polski zestawił Marjan Sokołowski w referacie na drugi zjazd historyków polskich we Lwowie „O znaczeniu i potrzebie badań nad historją handlu w Polsce“ 1890. Ob. też Kutrzeba Stanisław „Dzieje handlu i kupiectwa krakowskiego“ Kraków 1910 i dzieła Łozińskiego Wład. o Lwowie.

pośrednictwo handlowe zbędnem, ponieważ producenci, szczególnie więksi przemysłowcy, górnicy, rolnicy, często także konsumenci, mogą się łatwo porozumieć listownie, telegraficznie, przez ajentów lub osobiście z producentami lub kupcami hurtowymi i obejść się bez pośrednictwa handlowego. System produkcji przedsiębiorczej w związku z systemem kredytowym ułatwia zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstwa handlowego, ponieważ kupiec może otrzymać od przedsiębiorców na kredyt na czas dłuższy towary i z ceny za nie uzyskanej pokryć z zyskiem swoje zobowiązania i koszta. Produkcja przedsiębiorcza znajduje w handlu stałym szerokie oparcie i najsilniejszą broń w walce konkurencyjnej z produkcją średnią i drobną.

Handel stał się w ten sposób przednią strażą produkcji wielkiej przedsiębiorczej, torującą jej drogę do konsumentów w całym kraju i świecie. Wskutek tego nastąpił przedział między produkcją a konsumcją, pomiędzy które wciska się handel nawet wtedy, gdy bezpośrednie zetknięcie się i porozumienie producenta z konsumentem jest możliwe i łatwe. Wielcy producenci bowiem, o ile nie utrzymują własnych składów fabrycznych, zwykli poruczać zbyt swoich wyrobów wyłącznie kupcom, nadają im często wyłączne prawo ich sprzedaży, aby w ten sposób zapewnić sobie szeroki odbyt swoich produktów i uwolnić się od troski i ryzyka handlowego. Organizacja taka daje handlowi zanadto samodzielne stanowisko, pozwala na ustanawianie w braku konkurencji cen wygórowanych, odbiegających w sposób jaskrawy od cen fabrycznych, płaconych przez kupca fabrykantowi lub dostawcy towarów, czyni pośrednictwo handlowe dla produkcji i konsumcji zbyt uciążliwem.

Przeciw tym następstwom dzisiejszej organizacji handlowej pojawiła się w systemie wolnej konkurencji silna reakcja w łonie społeczeństwa w formie a s s o c j a c j i h a n d l o w e j. Warstwy średnie i robocze mogą łączyć się w związki i zakładać we wspólnym interesie własne przedsiębiorstwa handlowe, na własnej pomocy oparte. Przedsiębiorstwa takie mogą korzystać z kredytu producentów na równi z kupcami, a nawet mogą otrzymać towary na warunkach dogodniejszych, jeśli swem rozgałęzieniem i solidarnością swoich członków zapewnić mogą producentom znaczny i stały zbyt ich produktów. Pod tym względem wyszła potężna inicjatywa od najsłabszej warstwy ekonomicznej, mianowicie od robotników. Stowarzyszenie 28 robotników, założone w r.

1844 w Rochdale w Anglji, pobudziło swoim przykładem i wspaniałym rozwojem warstwy robocze w Anglji i w innych krajach, a także warstwy średnie do naśladownictwa. Rochdalscy „pionierowie“ zawdzięczali swe powodzenie także systemowi rozdziału zysków przedsiębiorstwa w stosunku do sumy zakupna towarów w handlu stowarzyszenia, a nie w stosunku do udziałów pieniężnych członków stowarzyszenia i systemem tym wytknęli kierunek innym stowarzyszeniom, wiążąc w ten sposób członków trwałym interesem z rozwojem stowarzyszenia. Stowarzyszenia, oparte na takiej podstawie, rozdzielając zyski w stosunku do sumy zakupna towarów, zwracają w formie zysków (dywidendy) część zapłaconej ceny towarów konsumentom i działają zarazem na wzór kas oszczędności, albowiem zwracają w tej formie uzbieraną większą kwotę. Stowarzyszenia konsumcyjne warstw średnich w Anglji i w innych krajach dążą zazwyczaj do natychmiastowej i bezpośredniej korzyści dla członków, mianowicie do cen jak najniższych już w czasie zakupna, pozostawiając dawny system rozdziału zysków w stosunku do wysokości udziałów.

Stowarzyszenia konsumcyjne wytworzyły niebezpieczną konkurencję handlowi na zysk przedsiębiorców obliczonemu i przyczyniły się do regulacji cen w handlu drobiazgowym. Zarazem przywróciły one zasadniczą łączność między produkcją a konsumcją społeczną, jako widomy wyraz ich wzajemnej zależności od siebie. Zgromadziwszy znaczne kapitały niektóre stowarzyszenia konsumcyjne założyły własne przedsiębiorstwa wytwórcze, dostarczające im przedmiotów codziennej potrzeby, poszukiwanych w ich handlu, mianowicie rzeźnie, piekarnie, młyny, nie zapominając także o duchowych potrzebach swoich członków, dla których stworzyły biblioteki, szkoły, czytelnie i inne środki kształcenia się i rozrywki. W ten sposób handel na samopomocy oparty spełnia skutecznie tradycyjną misję handlu na polu gospodarczem i cywilizacyjnem.

B. Gospodarczo-społeczne znaczenie handlu.

W dziejach ludzkości odegrał handel wybitną rolę jako rozsadnik ludzkiej wiedzy i pracy, ludzkich potrzeb, produktów, wynalazków i cywilizacji. Wśród dzikich i barbarzyńskich ludów handel dotychczas spełnia swą historyczną misję gospodarczą

i cywilizacyjną, o ile nie objawia się w formie brutalnego wyzysku ich pracy w zamian za bezwartościowe przedmioty.

W krajach cywilizowanych rola handlu jest o wiele skromniejsza, ponieważ system wolnej konkurencji, znajomość źródeł produkcji i potrzeb konsumcji, rozwój komunikacji, łatwość porozumienia się w drodze listowej, telegraficznej lub telefonicznej, ułatwiają styczność producentów i konsumentów bez pośrednictwa handlu. Oświata ogólna i wykształcenie zawodowe, dzienniki, wystawy, szkoły, czasopisma zawodowe, wielkie zakłady przewozowe, spełniają dzisiaj skuteczniej i szerzej rolę rozsadników kultury ludzkiej, aniżeli handel.

Pomimo to posłannictwo handlu także w dzisiejszem gospodarstwie społecznem nie jest ukończone. Znaczenie gospodarczo-społeczne handlu polega:

a) na zbliżaniu do siebie wzajemnie producentów i konsumentów, oraz samych producentów, którzy w dzisiejszym systemie rozgałęzionego podziału pracy o sobie nie wiedzą; handel wyszukuje źródła nabycia i pola zbytu towarów, pobudza produkcję, podejmując się sprzedaży jej wytworów, reguluje podaż i popyt w różnych miejscowościach, a przez to samo przyczynia się także do regulacji i wyrównania cen w rozmaitych miejscowościach, krajach i częściach świata;

b) na popieraniu wielkiej produkcji przedsiębiorczej we wszystkich jej gałęziach. Produkcja przedsiębiorcza wytwarza dla potrzeb ogólnych, na zapas, potrzebuje więc koniecznie pośrednictwa handlowego, dla zapewnienia sobie dogodnego i jak najszerszego odbytu. Niekiedy przedsiębiorstwo wytwórcze jest zmuszone zakładać własne składy fabryczne, aby zmniejszyć swą zależność od kupców. Każde większe przedsiębiorstwo ma swój własny dział handlowy celem zakupna potrzebnych dla produkcji surowców, maszyn, wytworów pomocniczych oraz sprzedaży własnych produktów; taki dział handlowy ma dla przedsiębiorstwa znaczenie handlu hurtowego i nie uchyla potrzeby handlu drobiazgowego;

c) na organizowaniu produkcji rozprószonej w związki ekonomiczne, spółki i stowarzyszenia. Handel produktów rolnych poucza rolników o korzyściach wspólnej organizacji celem zbytu ich produktów, zbliża ich do siebie i zachęca do tworzenia spółek handlowych i wytwórczych, n. p. spółek mleczarskich; handel wyrobów przemysłu domowego prowadzi

do organizacji tego przemysłu wskutek zależności przemysłowca od kupca, w t. zw. przemysł zaliczkowy (chałupniczy);

d) na organizowaniu konsumentów w danej miejscowości lub w całej warstwie zawodowej dla zapewnienia sobie wspólnemi siłami gospodarczych korzyści pośrednictwa handlowego. Stowarzyszenia konsumcyjne, zwłaszcza stowarzyszenia robotnicze, nie tylko przynoszą swoim członkom korzyści z pośrednictwa wymiany, ale dają pobudkę i dostarczają środków do organizowania się robotników dla innych celów społecznych, oraz do zakładania przedsiębiorstw i stowarzyszeń wytwórczych;

e) na popieraniu skupienia ludności i rozwoju miast. Nagromadzenie znacznej ludności w miastach wymaga odpowiednich urządzeń dla zabezpieczenia ciągłego i dostatecznego zaopatrzenia potrzeb ludności miejskiej, czyli t. zw. aprowizacji miast. Handel przez gromadzenie zapasów produktów codziennej potrzeby i wszelkich towarów innych stara się o taką aprowizację w własnym zarobkowym interesie, gmina zaś ogranicza się zwykle na popieraniu i uzupełnianiu inicjatywy handlu i producentów przez wyznaczenie osobnych miejsc targowych, budowę i utrzymywanie bazarów i hal targowych, przez policję targową i sanitarną, niekiedy też przez urządzanie na własny rachunek publicznej sprzedaży produktów codziennej potrzeby (mlecznych, mięsa, drzewa, chleba) głównie na rzecz najuboższych warstw ludności. Bez pośrednictwa handlowego aprowizacja miast wymagałaby o wiele szerszej, czynnej, nieraz bardzo kosztownej i ryzykownej na tem polu działalności;

f) Handel może być potężną dźwignią rozwoju sił wytwórczych i dobrobytu kraju, jeżeli jest przejęty nie tylko chęcią zarobku, ale także myślą o solidarności interesów całego gospodarstwa społecznego, całego kraju i narodu. Handel popierający swojski, rodzimy przemysł, a wypierający konkurencję obcych towarów, handel solidny, usuwający tandetę, gardzący fałszywą reklamą, nie zniżający się do fałszerstwa i oszustwa, może więcej zdziałać dla ochrony i rozwoju produkcji swojskiej, niż czynniki publiczne. Spełnienie tego zadania przez handel utrudnia jednak w wysokim stopniu zbytnia konkurencja i walka o byt w tej gałęzi pracy społecznej, oraz zależność handlu pod względem kredytowym od wytwórców. Dlatego tylko pod naciskiem opinji całego społeczeństwa i samych intere-

sowanych konsumentów handel zwykł podejmować się tej szczytnej, lubo nie zawsze zyskownej misji społecznej.

Obok niewątpliwej w wielu wypadkach potrzeby handlu i korzyści zeń płynących, handel nie jest wolnym także od wielu wad i szkód społecznych, które mu stworzyły w życiu i w literaturze ekonomicznej licznych przeciwników.

Zasadniczą wadą handlu jest wytworzenie osobnej w społeczeństwie warstwy, żyjącej z pośrednictwa między produkcją a konsumcją, utrudniającej nieraz zbliżenie się producenta do konsumenta, wpływającej na drożyznę produktów niezbędnej potrzeby, posługującej się często środkami niegodnymi, fałszowaniem środków żywności, reklamowaniem tandety i rzeczy nieużytecznych. Handel wyzyskuje nieraz nieświadomość konsumentów i podraża cenę towarów niektórych o 100 proc. i wyżej, nie tylko więc reguluje podaż i pobyt, ale wśród sprzyjających mu okoliczności monopolizuje sprzedaż na szkodę reszty społeczeństwa. Produkcja drobna rolnicza i przemysłowa popada niekiedy w zupełną zależność od handlu, jeśli włościanin, rzemieślnik i rękodzielnik zmuszeni są korzystać także z kredytu i zaliczek kupca. Handel tandetny i wędrowny przedstawia wielkie niebezpieczeństwa pod względem sanitarnym, jako rozsadnik chorób i zarazy, jeżeli kontrola publiczna na tem polu nie jest dostatecznie rozwiniętą.

Z tych powodów kupcy już w starożytności i wiekach średnich uchodzili za pasożytów społeczeństwa, a w czasach dotkliwej drożyzny zwracał się w pierwszym rzędzie przeciw nim wybuch gniewu i żalu całego ludu. Wybuchy takie wystąpiły z szczególną gwałtownością w czasie powszechnej drożyzny w XVI. stuleciu, a także w najnowszej dobie w całym świecie cywilizowanym.

W literaturze ekonomicznej handel ściągnął na siebie niechęć tych kierunków naukowych, które dążą do ścisłego zespolenia produkcji i konsumcji społecznej, do wytworzenia solidarności i harmonji wszystkich interesów społecznych. Z takiego założenia wychodząc, zajęli już fizjokraci we Francji i ich zwolennicy w całej Europie, Carey w Ameryce, względem handlu i warstwy handlowej stanowisko niechętne, jako warstwy żyjącej i bogacącej się kosztem warstw innych i mącącej harmonię społeczną. W przeciwieństwie do merkantylistów, którzy uważali handel za dźwignię bogactwa narodowego i identyfikowali go z wymianą, fizjokraci nazywają handel zajęciem

nie tylko nie wytwórczem, ale wręcz szkodliwem dla społeczeństwa. Zdaniem ich pośrednictwo handlowe krajowe i zagraniczne jest w pewnych granicach konieczne, ale jest ono zawsze złem i wymaga dalszego ograniczenia. Wedle Careya handel przeszkadza asocjacji społecznej i wymianie bezpośredniej, tamuje decentralizację produkcji społecznej i postęp ludzkiej kultury.

Także pod względem politycznym handel nie zawsze jest czynnikiem pokojowym. Zawiść i konkurencja wielkich przedsiębiorstw handlowych były niejednokrotnie przyczyną wielkich międzynarodowych zatargów i wojen, niszczących dobrobyt narodów.

Nie zapoznając wad handlu i szkód społecznych, jakie handel i liczna warstwa kupców i pośredników wyrządza nieraz krajowi i społeczeństwu, nie można jednak zaprzeczyć potrzeby i użyteczności handlu w powyżej oznaczonych ramach. Potrzeba handlu dla konsumentów, często także dla producentów, jest wyrazem niedoskonałości wszelkich urządzeń społecznych, tak samo, jak potrzeba wielu usług publicznych państwa i gminy, potrzeba inicjatywy indywidualnej i wielu instytucyj społecznych, bez których możnaby się obejść w systemie ściślejszej spójni gospodarczej w społeczeństwie. O ile handel jest rzeczywiście potrzebnym dla ułatwienia wymiany, dla obniżenia kosztów producenta i konsumenta, dla wyszukania towarów i regulacji podaży i popytu, o tyle też jest użytecznym. W wielu wypadkach konkretnych jest handel niepotrzebnym, kosztownym, a nawet szkodliwym; w takich wypadkach społeczeństwo powinno starać się o środki i sposoby ograniczenia i zupełnego usunięcia pośrednictwa handlowego.

C. Rodzaje handlu.

Rozmaite rodzaje handlu rozróżnić można z rozmaitego stanowiska. Ze stanowiska terytorjalnego zakresu można rozróżnić handel lokalny, krajowy, zagraniczny. Ze stanowiska wielkości przedsiębiorstwa handlowego dzielimy handel na wielki, średni i drobny. Stosownie do przeznaczenia handlu rozróżniamy handel hurtowy (dla producentów i kupców) i handel drobiazgowy, detaliczny (dla konsumentów). Wedle sposobu wykonywania handlu dzielimy handel na stały, perjodyczny i wędrowny.

a) Handel krajowy i zagraniczny.

Mówiąc o handlu krajowym, wewnętrznym i o handlu zagranicznym mamy na myśli zazwyczaj nie tylko handel właściwy, czyli pośrednictwo w obrocie dóbr gospodarczych w kraju lub w dowozie, wywozie i przewozie zagranicznym, ale cały obrót czyli wymianę towarów w stosunku do zagranicy. Podział ten odróżnić należy od podziału na handel rodzimy czyli swojski i obcy, który dotyczy pochodzenia towarów z produkcji rodzimej lub obcej, bez względu na to, czy chodzi o handel krajowy lub zagraniczny.

Dodatnie znaczenie i ujemne strony handlu wewnętrznego przedstawiliśmy powyżej. Handel zagraniczny popiera wymianę zagraniczną, która dla kraju, dla rodzimej produkcji stwarza niebezpieczną konkurencję. Mimo to nie można potępiać handlu zagranicznego, ponieważ każdy kraj zmuszony jest dowozić pewne surowce i środki żywności, a zarazem pragnie wywozić te produkty, które dzięki przyrodzie lub rozwojowi swego rolnictwa, górnictwa i przemysłu ma w większej obfitości, niż wynosi własna konsumcja. Stosunki handlowe pomiędzy krajami regulują traktaty handlowe. W traktatach każdy kraj pragnie zapewnić swoim zbędnym produktom wywóz do innych krajów, a w zamian za to musi pozwolić innym krajom na ulgi w dowozie ich zbędnych produktów. Kraje południowe, produkujące wino i owoce południowe, n. p. Francja, Włochy, Hiszpanja, Grecja, zastrzegają sobie w traktatach prawo dowozu do innych krajów produktów swoich w nieograniczonej ilości lub w ryczałcie (kontyngencie), natomiast pozwalają innym krajom, n. p. Polsce, na dowóz w swoje granice ich produktów, jak n. p. nafty, drzewa, jaj, zboża, mięsa. Kraj nie może zamknąć swoich granic przed dowozem wszystkich obcych produktów, ponieważ w takim razie inne kraje zamknęłyby swoje granice przed dowozem wszelkich towarów z owego kraju. Handel zagraniczny więc polega na wzajemnych ustępstwach traktatowych. Zazwyczaj państwa w traktatach handlowych umieszczają t. zw. klauzulę największego uprzywilejowania, polegającą na tem, że wszelkie dalsze ulgi, jakie będą przyznane innym krajom, nabierają mocy także w stosunku do danego kraju. Tylko wtedy, gdy z pewnem państwem nie zawarto traktatu handlowego, stosuje się do handlu zagra-

nicznego z tym krajem w całości taryfę cłową i jej maksymalne stawki dla dowozu towarów.

aa) Bilans handlowy.

Bilansem handlowym nazywamy ilościowy i wartościowy stosunek wypłat pomiędzy krajami z tytułu obrotu towarów w pewnym oznaczonym okresie czasu (roku, miesiącu, kwartale). Jest to więc zestawienie wyników wymiany towarów pewnego kraju w pewnym okresie czasu w stosunku do jednego lub więcej innych krajów. Bilans handlowy może być czynnym lub biernym, wedle tego, czy wartość towarów wywiezionych była większą, niż dowiezionych, dzięki czemu pozostała na rzecz kraju nadwyżka wypłat, czy przeciwnie, wartość towarów dowiezionych była wyższą, niż wywiezionych, wskutek czego powstał niedobór w wypłatach na niekorzyść danego kraju. Bilans handlowy może być w stosunku do pewnego kraju czynnym, w stosunku do innego biernym, może być w pewnej porze, n. p. jesiennej czynnym, w innej porze n. p. wiosennej może być biernym. Bilans ogólny Polski w stosunku do innych krajów był w roku 1923 czynnym, w r. 1924 i 1925 biernym, w r. 1926 był znowu czynnym. W r. 1925 bilans był biernym w sumie 269 milj. zł. w złocie, w r. 1926 był czynnym w sumie 410 milj zł. w złocie. w okresie od stycznia do końca marca r. 1927 był czynnym w kwocie 13 mil. zł. w złocie, od kwietnia r. 1927 jest biernym.

W bilansie handlowym każdego kraju ważne są nie tylko ogólne wyniki, ale także szczegóły, z jakich składa się wywóz i dowóz. Jeżeli kraj sprowadza surowce i maszyny, a wywozi towary gotowe, stan taki jest dla kraju korzystny, ponieważ świadczy o uprzemysłowieniu kraju i pomyślnym rozwoju; jeżeli przeciwnie kraj wywozi surowce, a dowozi towary gotowe, świadczy to o niepomyślnym stanie produkcji przemysłowej i całego gospodarstwa narodowego.

bb) Bilans płatniczy.

Bilansem płatniczym nazywamy zestawienie wszelkich wypłat, dokonywanych w pewnym okresie czasu pomiędzy krajami, zarówno z tytułu obrotu towarów, jak ruchu osób, oraz z tytułów kredytowych, lokacyjnych, przewozowych, asekuracyjnych, skarbowych i politycznych.

Bilans płatniczy składa się z bilansu handlowego i z bilansu wszelkich innych wypłat. W stosunkach nierozwiniętego gospodarstwa kredytowego bilans handlowy zajmuje dominujące stanowisko w bilansie płatniczym i rozstrzyga o tem, czy bilans płatniczy jest czynnym, czy biernym. W miarę rozwoju gospodarstwa kredytowego, lokacji kapitałów zagranicą, transportów międzynarodowych, nabierają wypłaty z innych tytułów coraz większego znaczenia. Typowym na to przykładem jest W. Brytanja, która od wielu lat ma nieprzerwanie bilans handlowy bierny, ponieważ konsumuje ogromną ilość obcych płodów rolnych i zwierzęcych, pomimo to jednak ma bilans płatniczy czynny, ponieważ ma znaczne dochody z transportów morskich, dzięki rozwiniętej żegludze w całym świecie, również wielkie wpływy z kredytów, udzielonych innym krajom, z przedsiębiorstw i innych kapitałów, ulokowanych zagranicą.

Poza obrotem towarów i kapitałów w niektórych krajach odgrywa dużą rolę ruch osób. Typowym krajem pod tym względem są Włochy, które mają znaczne wpływy od podróżnych wszystkich narodów, wędrujących do Włoch dla poznania skarbów starożytnej i średniowiecznej kultury i sztuki, lub dla wypoczęcia pod włoskiem niebem, a równocześnie korzystają z zarobków swoich licznych emigrantów, poszukujących w Europie i za morzem pracy i zarobku. Także Szwajcarja pokrywa niedobory swego bilansu handlowego wpływami od licznych podróżnych goszczących w tym kraju. Polska ma znaczny niedobór w bilansie ruchu podróżnych, wyjeżdżających corocznie zagranicę zwłaszcza w porze letniej, ma natomiast wpływy od robotników sezonowych i emigrantów, wyjeżdżających dla zarobku do Niemiec, Danji, Francji i Ameryki[1]).

Z tytułu wpłat i wypłat asekuracyjnych odbywa się w Europie i Ameryce ciągły ruch kapitałów pieniężnych z powodu rozwoju systemu t. zw. reasekuracji i rozrostu działalności wielkich zakładów asekuracyjnych o znaczeniu międzynarodowem. Z tytułów skarbowych, podatkowych i cłowych, ma każdy kraj wpłaty podatków i ceł, ale także wypłaty na rzecz państw innych. Nakoniec wpłaty i wypłaty, dokonywane z tytułów politycznych, w starożytności z tytułu haraczów, później z tytułu

---

[1]) O bilansie płatniczym Polski w r. 1923 ob. rozprawę Piekałkiewicza, Warszawa 1925.

kontrybucji wojennych, obecnie na mocy Traktatu Wersalskiego z r. 1919 z tytułu odszkodowania za szkody wojną wyrządzone, mogą stanowić stale lub przejściowo ważną pozycję w bilansie płatniczym krajów.

Bierny bilans handlowy nie zawsze jest objawem niepomyślnym dla gospodarstwa narodowego. Zależy to od stanu bilansu płatniczego i od rodzaju dowożonych do kraju towarów. Jeżeli kraj pokrywa niedobory bilansu handlowego stałymi wpływami z innych tytułów płatniczych, wówczas nie ma niebezpieczeństwa ani dla waluty krajowej ani dla zadłużenia się kraju zagranicą. Niedobory bilansu handlowego nie są niebezpieczne także wtedy, gdy są wynikiem szybkiego rozwoju produkcji krajowej i dowożenia obcych maszyn i surowców. Natomiast zawsze szkodliwym jest bierny bilans płatniczy, a może stać się niebezpiecznym dla waluty krajowej, może wywołać zadłużenie kraju wobec zagranicy, oraz odpływ pieniędzy, kapitałów wartościowych i dzieł sztuki zagranicę, jeżeli niedobór bilansu płatniczego trwa przez czas dłuższy.

Dokładnej statystyki bilansu płatniczego poszczególnych krajów nie mamy, ponieważ wiele pozycji tego bilansu, n. p. wydatki z tytułu podróży zagranicę, wpływy i wypłaty z tytułów kredytowych, nie dadzą się ująć w dokładne cyfry. W ogólności kraje zamożne, przemysłowe, mają bilans handlowy przeważnie bierny, bilans płatniczy jednak przeważnie czynny. Po wojnie światowej najkorzystniejszy stan bilansu handlowego i płatniczego mają Stany Zjednoczone Ameryki Północnej.

b) Handel wielki, średni i drobny.

Handel wielki jest przedsiębiorstwem handlowem, opartem na znacznym kapitale i na podziale pracy między wielu pracowników zawodowo uzdolnionych.

Handel średni jest przedsiębiorstwem, kierowanem przez kupca przy pomocy nieznacznej liczby pomocników.

Handel drobny opiera się wyłącznie na pracy samego kupca przy udziale członków rodziny, wyjątkowo także obcego pomocnika.

Jak w przemyśle, tak i w handlu, nie można podać ścisłej różnicy między przedsiębiorstwem wielkiem, średniem i małem, albowiem pojęcie przedsiębiorstwa wielkiego, średniego i małego zależy nie tylko od rozmiarów samego przedsiębiorstwa, ale także

od stopnia rozwoju ekonomicznego i stosunków społecznych w danym kraju i w danej miejscowości.

Handel wielki, zasobny w kapitał zakładowy i obrotowy, rozporządzający siłami zawodowo wykształconemi, ma w centrach światowych i krajowych znaczną przewagę nad handlem średnim, może bowiem nabywać naraz wielkie ilości doborowych towarów po tańszej stosunkowo cenie, korzysta z ulg transportowych dla większych ładunków, dzięki masowemu zbytowi ponosi stosunkowo mniejsze koszta administracji, przechowania i zabezpieczenia towarów, może wskutek tego sprzedawać towary dobrej jakości po cenie umiarkowanej.

Trudniejsze warunki bytu i współzawodnictwa ma handel średni. Wskutek rozwoju komunikacji, inseratów dziennikarskich i innych sposobów reklamy, przesyłania wzorów i próbek przez producentów i handel wielki, wysyłania przez nich ajentów podróżujących wprost do konsumentów, handel lokalny, oparty głównie na samoistnem przedsiębiorstwie średniem, traci swe dawne znaczenie. W jego miejsce wchodzą bądź bezpośrednie stosunki między producentami i konsumentami, bądź wielkie przedsiębiorstwa handlowe, urządzające wielkie magazyny handlowe, gromadzące liczne towary rozmaitej jakości i ceny, zastosowanej do życzeń i siły kupna rozmaitych warstw społecznych, mające często swe filie w stołecznych miastach i w miastach mniejszych. Wobec tej tendencji ku koncentracji handlu w wielkich magazynach (bazarach), handel średni musi się specjalizować, korzystając z równoległej tendencji w dzisiejszem społeczeństwie, ku specjalizacji. Obok więc magazynów wielkich, skupiających rozmaite rodzaje towarów, może się utrzymać handel średni specjalny, ograniczający się na pewne specjalne towary i starający się w swoim dziale specjalnym troskliwym doborem towarów, znajomością źródeł nabycia i sposobów produkcji, niemniej przystępną ceną, współzawodniczyć z wielkimi bazarami. W miejscowościach, nie mających magazynów wielkich, handel średni jest dotychczas zwyczajną formą przedsiębiorstwa handlowego.

Handel drobny spełnia w dzisiejszym systemie wymiany społecznej pomocnicze funkcje handlowe, częścią jako handel ściśle lokalny, podręczny, dostarczający doraźnie najbliższym konsumentom, zamieszkałym przy pewnej ulicy, na przedmieściu, na wsi, towarów chwilowo wymaganych, częścią zaś jako handel dla ludzi biedniejszych, korzystających nieraz z kredytu drobnego

kupca, kupujących towary w drobnych ilościach i jak najtaniej, choćby były pośledniejsze pod względem jakości. Handel drobny sprzedaje towary lichsze po takich samych cenach, nieraz nawet wyższych, jak handel magazynowy towary dobre. Mimo to handel mały ma swoją najbliższą klientelę i ma warunki skromnego utrzymania rodziny kupca, jeżeli konkurencja w tej dziedzinie handlowej zanadto się nie rozwielmożni. Także handel wędrowny i handel tandetny mają zazwyczaj formę handlu drobnego.

Wielkie przedsiębiorstwo handlowe może być zdecentralizowane na wiele przedsiębiorstw średnich i drobnych w ten sposób, że tylko zakupno towarów prowadzi na wielką skalę i na jak najkorzystniejszych warunkach, a zakupione w ten sposób towary dostarcza sklepom średnim i drobnym do związku handlowego należącym dla sprzedaży drobnej. W ten sposób może być w jednem przedsiębiorstwie skombinowany handel hurtowy z drobiazgowym. Forma taka wielkiego handlu nadaje się szczególnie dla stowarzyszeń spożywczych, mających liczne sklepy w wielkich miastach i w kraju, na ziemiach polskich też dla sklepów Kółek rolniczych. Możliwą jest także centralizacja sprzedaży pewnych towarów przy decentralizacji zakupna za pośrednictwem stowarzyszeń konsumcyjnych lub Kółek rolniczych, n. p. jaj, owoców, masła, nierogacizny, zboża, spirytusu, kości, szmat i innych odpadków, nadających się do produkcji fabrycznej.

c) Handel hurtowy i drobiazgowy.

Handlem hurtowym nazywamy wielkie przedsiębiorstwo handlowe, pośredniczące na rzecz innych kupców i wytwórców w obrocie towarów; handlem drobiazgowym nazywamy przedsiębiorstwo handlowe, oddające się drobnej sprzedaży towarów głównie na rzecz konsumentów.

Handel hurtowy służy głównie innym kupcom i wytwórcom, wyręczając ich w poszukiwaniu źródeł nabycia towarów, sprowadzając je w wielkich ilościach okrętami i wagonami i pobierając za swe usługi wynagrodzenie w formie stosunkowo nieznacznej zwyżki ceny towarów. Handel hurtowy obejmuje tylko pewne towary, n. p. herbatę, kawę i inne produkty kolonjalne, towary bławatne, płócienne, żelazo, drzewo. Handel taki wymaga znawstwa towarów, ponieważ tylko wtedy przynosi rzeczywiste usługi producentom. Poza kosztami transportu, asekuracji, składu

towarów, są wydatki handlu hurtowego nie wielkie, ponieważ handel ten nie potrzebuje się mieścić w ozdobnych magazynach i w drogich lokalach miejskich. Konsumenci mogą także korzystać z handlu hurtowego za pomocą zamówień listownych wedle cenników hurtowych i ogłoszeń reklamowych.

Handel drobiazgowy służy głównie konsumentom. Nazywamy handel ten drobiazgowym dlatego, ponieważ polega na sprzedaży w drobnych ilościach. Rozmiary handlu drobiazgowego są różne. Może to być wielki handel magazynowy, średni handel sklepowy i drobny handel kramarski lub wędrowny (obnośny, domokrążny).

Wielki handel magazynowy rozwinął się w miastach stołecznych (Paryżu, Londynie, Berlinie i innych) i odznacza się nagromadzeniem w ozdobnych magazynach miejskich wielkich zapasów towarów tak pod względem ilości, jak rodzajów i gatunków. Wielkie magazyny handlowe miewają w Paryżu i w innych stolicach po kilkadziesiąt milionów dolarów własnego kapitału zakładowego i po paręset miljonów dolarów rocznego obrotu. Są one dogodne dla konsumentów, ponieważ dostarczają im gotowych towarów w rozmaitej jakości, gatunku i cenie, zastosowanej do potrzeb i siły kupna wszystkich warstw społecznych. Nadto gromadzą one towary rozmaite, co ułatwia konsumentom zaopatrzenie się w towary poszukiwane w jednym magazynie bez straty czasu i kosztów na przechodzenie z jednych magazynów do drugich. Zastępują one dla przedsiębiorstw mniejszych także handel hurtowy, ponieważ mogą dostarczyć kupcom i producentom większych ilości towarów po cenie umiarkowanej. Wielki handel magazynowy przedstawia w dziedzinie handlu potęgę wielkiego przedsiębiorstwa, groźnego dla przedsiębiorstw średnich i mniejszych.

Handel magazynowy czyli sklepowy średni, kierowany przez kupca, objął w części rolę handlową dawnych rzemieślników, którzy w systemie produkcji przedsiębiorczej tylko z trudnością współzawodniczyć mogą z tą produkcją. Handel średni jest pośrednikiem między przedsiębiorcami a konsumentami, opiera się też w znacznej części na kredycie udzielanym kupcom przez producentów.

Handel drobny, kramarski, jest głównie pośrednikiem między handlem magazynowym wielkim i średnim, a konsumentami w dalszych dzielnicach miejskich i na wsi. Towary w tym handlu są zazwyczaj lichsze i droższe, niż w handlu magazynowym, zato są bliższe, a dla warstw biedniejszych, kupujących nieraz na kredyt, są łatwiej przystępne.

Ceny hurtowe są niższe od cen drobiazgowych, ponieważ handel drobiazgowy ponosi własne koszta i daje zyski kupcowi. Zbyt wielka jednak różnica między cenami hurtowemi a drobiazgowemi świadczy o wadliwej organizacji handlu. W Polsce różnica ta dochodzi niekiedy 100%. N. p. w połowie kwietnia r. 1926 cena hurtowa 1 kg. pszenicy w Warszawie wynosiła w centach amerykańskich 5·1, cena zaś detaliczna chleba pszennego 12·3 centów. Natomiast w Pradze cena hurtowa pszenicy wynosiła 6·4 centów, cena detaliczna chleba pszennego 7.7 centów. W Paryżu cena hurtowa 5·4 centów, detaliczna 6.4 centów.

d) Handel stały i perjodyczny.

Handlem stałym nazywamy przedsiębiorstwo handlowe prowadzone stale o zwyczajnej porze; handlem perjodycznym nazywamy handel prowadzony perjodycznie na targach i jarmarkach. Wprawdzie z rozwojem wolności obrotu i komunikacji średniowieczne targi i jarmarki straciły swe dawne znaczenie, a w ich miejsce weszły bądź bezpośrednie stosunki między producentami a konsumentami, bądź stałe hale targowe i wystawy. Mimo to utrzymały się perjodyczne targi i jarmarki miejscowe na produkty rolne, bydło i inne przedmioty codziennej potrzeby, oraz perjodyczne wystawy wyrobów krajowych, dla zaznajomienia z niemi kraju i zagranicy, celem zapewnienia im szerszego odbytu. W Rosji sowieckiej wznowiono w tym celu doroczne targi w Niżnym Nowogrodzie na pograniczu między Europą i Azją, w Polsce wprowadzono w życie targi wschodnie we Lwowie i zachodnie w Poznaniu, w Niemczech targi w Lipsku i Królewcu, także Gdańsk urządza perjodyczne wystawy swoich i obcych wyrobów.

Dla towarów, które są przedmiotem wymiany masowej na podstawie wzorów, próbek i typów wedle zwyczajów handlowych, istnieją w każdem państwie giełdy, z których niektóre na Zachodzie mają znaczenie międzynarodowe.

e) Giełdy towarowe i pieniężne.

Giełdami nazywamy zebrania kupców w oznaczonych porach i miejscach celem zawierania interesów pieniężnych i towarowych, prawnie dozwolonych. Najdawniejsze giełdy powstały

w 16 wieku w Holandji i we Francji jako giełdy towarowe dla towarów zamorskich (kolonjalnych), a właściwością ich od początku były interesy terminowe, zawierane na termin przyszły, celem zmniejszenia ryzyka nastąpić mogącej znacznej zmiany ceny towarów (zniżki lub zwyżki). Typowemi interesami, zawieranemi na giełdzie, stały się interesy spekulacyjne, t. j. kupno spekulacyjne, obliczone na zwyżkę ceny nabytego towaru i sprzedaż spekulacyjna, t. j. sprzedaż towaru, który sprzedający zamierza nabyć przed dostawą po niższej cenie. Nieco później powstały giełdy pieniężne, na których zawiera się interesy w walutach, dewizach i innych papierach wartościowych.

Z pośród giełd towarowych znaczenie światowe mają n. p. giełdy dla towarów kolonjalnych w Holandji, Hamburgu, w New-Yorku, dla zboża w Chicago, dla bawełny w Liverpolu i w Chicago, dla złota i srebra w Londynie. W Polsce istnieją giełdy zbożowe w Warszawie, Lwowie i Katowicach, giełda włókiennicza w Łodzi, drzewna w Bydgoszczy. Giełdy wywierają wpływ na ustalenie ceny towarów w całym kraju przez ogłaszanie cen (kursów) osiągniętych na giełdzie. Wpływ ten daje spekulacji giełdowej możność panowania nad rynkami krajowemi i lokalnemi w zakresie towarów dopuszczonych na giełdę i tamże notowanych (kotowanych). Pod wpływem cen giełdowych następuje niekiedy na rynkach krajowych zmiana cen, nie uzasadniona stosunkami podaży i popytu w danym kraju lub w danej miejscowości, albowiem giełda na podstawie przewidywania zmian w produkcji i w konsumcji towarów eskontuje z góry prawdopodobny wzrost produkcji (n. p. urodzaj) lub przewidywany brak towarów (n. p. nieurodzaj). W ten sposób odbywa się stopniowo wyrównywanie cen w czasie, oparte na przewidywaniach, które mogą się okazać zawodnemi.

aa) Organizacja giełdy.

Organizacja giełdy opiera się na ustawie lub na prawie zwyczajowem. W Polsce obowiązuje rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 28 grudnia 1924 (poz. 1019 dz u.) o organizacji giełd. Giełdy towarowe podlegają nadzorowi ministra Przemysłu i Handlu, giełdy pieniężne ministrowi skarbu. Ministrowie mianują celem wykonania nadzoru komisarzy giełdowych oraz zatwierdzają członków rady giełdowej, zarządzającej giełdą. Ministrowie mają

prawo zawieszenia notowań giełdowych, działalności rad giełdowych, oraz rozwiązania rady giełdowej i giełdy, mogą też w drodze rozporządzenia zakazać zawierania transakcji terminowych. Tranzakcjami giełdowemi są „umowy, zawarte w oznaczonym przez radę giełdową lokalu i czasie giełdowym na zebraniu giełdowem co do wartości, które są dopuszczone na danej giełdzie do obrotów i notowań, i zostały stwierdzone kartą umowy". Pośrednictwem przy tranzakcjach giełdowych i stwierdzeniem ich zawarcia mogą zajmować się tylko maklerzy przysięgli, zatwierdzeni przez ministwa, którego nadzorowi giełda podlega. W rozstrzyganiu sporów prawnych, wynikłych na tle tranzakcyj dozwolonych, niedopuszczalny jest zarzut, że tranzakcja opiera się na umowie o różnicę kursu, która ma być oceniana jako zakład lub gra.

Giełda jest osobą prawną, rządzi się statutem, zatwierdzonym przez właściwego ministra, ma swoje władze autonomiczne, mianowicie ogólne zgromadzenie, radę giełdową i sądy rozjemcze. Członkami giełd pieniężnych mogą być tylko wpisani do rejestru handlowego kupcy i spółki handlowe. O przyjęciu decyduje rada giełdowa w granicach statutu. Przedmiotem obrotów na giełdzie pieniężnej mogą być papiery wartościowe, weksle, czeki, przekazy, waluty, monety i kruszce szlachetne; na giełdzie towarowej zaś przedmioty, nie zastrzeżone giełdom pieniężnym.

bb) Interesy giełdowe.

Giełda i czynności giełdowe, podobnie jak cały handel, nie są celem dla siebie, lecz środkiem ułatwienia obrotów i regulowania cen w kraju i świecie. Są one potrzebne i użyteczne, o ile te cele istotnie spełniają.

W wielu sferach wyrażane wątpliwości co do tego, czy giełdy oddają istotnie usługi gospodarstwu narodowemu, mają swe źródło w spekulacyjnym charakterze interesów giełdowych, obliczonym na zyski z różnicy kursu, bez zamiaru dokonywania rzeczywistej wymiany. Dotyczy to w pierwszym rzędzie giełd pieniężnych. Członkami giełd pieniężnych mogą być tylko kupcy, wpisani do rejestru handlowego i spółki handlowe. Zwyczajnym interesem zawieranym na giełdzie, jest interes terminowy *dostawny*, przy którym obie strony zamierzają dopiero później interes wykonać, nie mając w chwili zawarcia kupna-sprzedaży ani to-

warów sprzedanych (papierów wartościowych), ani sum pieniężnych za towar ofiarowanych. Wszyscy liczą na zysk z różnicy kursu towarów i papierów, sprzedający liczą na zniżkę, kupujący na zwyżkę ceny, a w czasie między zawarciem interesu w formie terminatki giełdowej (karty umownej) a terminem wykonania (t. zw. likwidacyjnym) przyłącza się do tejże umowy szereg innych sprzedających i kupujących tak, że pośrednictwem przy tranzakcjach giełdowych i stwierdzaniem tych tranzakcji mogą zajmować się tylko fachowi maklerzy przysięgli, mający przepisane kwalifikacje i zatwierdzeni przez ministra skarbu, względnie przemysłu i handlu. Dla rozwikłania zawartych interesów służy osobne biuro (aranżujące), działające wedle przepisów, wydanych przez zarząd giełdy (radę giełdową). Dla zmniejszenia ryzyka w interesach giełdowych wytworzyły się modyfikacje zwyczajnego interesu dostawnego w formie interesów premjowych, stelażowych i prolongacyjnych.

Interes *premjowy* [1]) pojedyńczy polega na tem, że płacący premję nabywa prawo od swego kontrahenta, biorącego premję, otrzymać po kursie umówionym oznaczoną ilość wartości giełdowych, a względnie dostarczyć mu tę ilość po tym samym kursie;

Interes za *premją podwójną* daje płacącemu premję prawo podwójne, wedle swego wyboru w oznaczonym dniu bądź zażądać od kontrahenta dostarczenia danych wartości giełdowych po oznaczonym kursie, bądź dostarczyć mu tej samej ilości po tym samym kursie;

Interes za *premją zwrotną* (Dont) daje płacącemu premję prawo odstąpienia od umowy w dniu oznaczonym;

Interes *stelażowy* daje kontrahentowi prawo wyboru, bądź dostarczenia w oznaczonym dniu oznaczonej ilości wartości giełdowych po niższym kursie umówionym, bądź otrzymania oznaczonej ilości w całości lub w części po wyższym kursie umówionym. Uprawniony kontrahent nie może jednak odstąpić od interesu, lecz musi go wykonać jako kupujący lub sprzedający.

Zbliżone są do interesów premjowych t. zw. interesy prolongacyjne, jeżeli prolongacja kupna lub sprzedaży na najbliższy termin likwidacyjny (ultimo, medio) nie następuje za obopólną zgodą dotychczasowych kontrahentów i zawarty interes musi być

[1]) Ob. Część I. str. 294.

wykonany w oznaczonym terminie. Jeżeli w tym wypadku kupujący lub sprzedający pragnie dalej spekulować w obranym kierunku na zwyżkę lub zniżkę, musi oglądnąć się za innym spekulantem lub bankierem, któryby mu dopomógł do wykonania umowy i dalszej gry na zwyżkę lub zniżkę kursu (haussę lub baissę). Kupujący papiery, pragnący dalej grać na zwyżkę, liczący na zwyżkę kursu danych papierów do chwili najbliższego terminu likwidacyjnego, znajduje spekulanta lub bankiera, który płaci za niego cenę wedle kursu w oznaczonym terminie, przyjmuje nabyte papiery na t. zw. *stół* (Kostgeschäft, report) i odsprzedaje mu te same papiery na termin najbliższy po kursie nieco wyższym (report, po ang. contango, Kostgeld), w którym mieści się procent za ów czas wraz z przewyżką, czyli *reportem*. Interes taki, podobny do zastawu papierów, pozwala kupującemu grać dalej na zwyżkę po zapłaceniu procentu z reportem, niejako premji za prolongacją interesu. Podobnie sprzedający papiery, pragnący mimo nadejścia terminu likwidacyjnego grać dalej na zniżkę kursu danych papierów, znajduje spekulanta, który od niego owe papiery kupuje po cenie nieco niższej wskutek potrącenia procentu i przewyżki, zwanej *deportem*. Sprzedający traci procent wraz z ceną deportu, może jednak dalej grać na zniżkę, sprzedając daną partję papierów na dalszy termin likwidacyjny. Zazwyczaj ani kupujący, ani sprzedający nie płacą w terminie likwidacyjnym ceny kupna i nie dostarczają papierów, a płacą tylko różnicę kursu i dany interes prolongują za cenę reportu, względnie deportu. Interesy takie przybierają w czasach wybujałej gorączki spekulacyjnej tak wielkie rozmiary, że banki powinny się wstrzymywać od ich uprawiania, aby nie podniecać gry i nie dopuszczać do przesileń giełdowych.

W ogólności ogromna ilość interesów zawieranych na giełdzie nie służy obrotowi, lecz chęci szybkiego wzbogacenia się. Spekulanci korzystają z tego, że na giełdzie nie dopuszczalnym jest przy rozstrzyganiu sporów zarzut, że pretensja wynika z interesu, obliczonego na różnicę kursu, jako gry lub zakładu. Tak postanawiają w przeciwieństwie do powszechnego prawa cywilnego zarówno przepisy polskie o organizacji giełd (§ 31 rozporz. Prez. z r. 1924), jak dawne przepisy austrjackie, obowiązujące dotychczas w b. zaborze austrjackim (§ 13. ustawy z 1 kwietnia 1875). Postanowienie to ma na celu zabezpieczyć szybkość i pewność obrotowi giełdowemu. Spekulacja giełdowa może się

stać niebezpieczną nie tylko dla szerokiej publiczności, którą się wciąga w wir gry giełdowej, ale dla całych warstw wytwórczych, jeżeli na giełdzie planowo obniża się kursy w okresie nabywania produktów od producentów, n. p. w porze jesiennej i zimowej od rolników, aby je następnie gwałtownie podnieść na rzecz kupców-spekulantów. Z tego powodu w Niemczech i w Austrji (ustawą z 4 stycznia 1903) zabroniono handlu terminowego zbożem i wyrobami mącznemi.

Pomimo te wątpliwości giełdy pieniężne i towarowe utrzymały się i mnożą się we wszystkich krajach, ponieważ odpowiadają potrzebom obrotu i regulacji ceny towarów i papierów wartościowych. Dzięki jawności giełd i publicznemu notowaniu kursów spekulanci i interesanci korzystać mogą z różnicy cen, jaka objawia się w kursach na rozmaitych giełdach, mogą bowiem za pośrednictwem t. zw. *arbitraży* przy pomocy szybkiej korespondencji telefonicznej i telegraficznej nabywać i sprzedawać papiery wartościowe i towary na giełdach tych krajów, które notują kursy korzystniejsze. Dzięki arbitraży następuje szybkie wyrównanie kursów na giełdach tego samego kraju i krajów obcych. Ma to szczególne znaczenie dla krajów o nieustalonej wartości walut i dewiz, oraz dla krajów, które mają bilans płatniczy różny w stosunku do poszczególnych krajów, czynny lub bierny. Bilans czynny bowiem wywołuje zwyżkową tendencję w kursach walut, dewiz i innych walorów danego kraju, bilans bierny przeciwnie wywołuje tendencję zniżkową w tych kursach.

D. Polityka handlowa.

Polityka handlowa powinna mieć na oku naczelne cele narodowej polityki gospodarczej, mianowicie osiągnięcie możliwie wszechstronnego rozwoju wszystkich gałęzi gospodarstwa narodowego i niezawisłości gospodarczej od zagranicy. Dlatego rozwój handlu o tyle tylko jest zadaniem polityki handlowej, o ile ten rozwój służy celom produkcji i konsumcji narodowej. Jeżeli handel narzuca się niepotrzebnie społeczeństwu i podraża wymianę, wówczas staje się szkodliwym ciężarem dla gospodarstwa narodowego.

Mówiąc o polityce handlowej mamy na myśli bądź handel w znaczeniu obszernem, bądź też w znaczeniu ściślejszem. Szczególnie polityka handlowa zagraniczna nie odróżnia pojęcia handlu od wymiany.

a) Polityka handlowa wewnętrzna.

Przewodnią zasadą wewnętrznej polityki handlowej jest wolność wymiany i handlu. Wyrazem tej zasady jest nowożytne prawo handlowe, normujące wzajemne stosunki świata handlowego, jako prawo szczegółowe w ramach ogólnego prawa prywatnego. Specjalnem działem prawa handlowego jest także prawo wekslowe, giełdowe i czekowe.

Prawo handlowe wypłynęło z potrzeb wymiany społecznej i międzynarodowej. Stworzyli je pionerowie systemu gospodarstwa zamiennego, pieniężnego i kredytowego, kupcy, bankierzy, przemysłowcy. Duszą wymiany i handlu jest dobra wiara i zaufanie, na wierze i zaufaniu polegały już pierwotne stosunki wymienne, zanim uświęcił je zwyczaj, prawo zwyczajowe, nakoniec kodyfikacja tego prawa. Zwyczaje i prawo zwyczajowe handlowe nie zamykały się i nie zamykają wśród warstwy kupieckiej, lecz stopniowo przenikały do stosunków prawnych całego społeczeństwa. W ten sposób stosunki wymienne i prawo obowiązkowe powszechne nasiąkały coraz bardziej zasadami i uproszczonemi formami prawa handlowego, zanim ich w całości lub w części nie przyjęły. Przykładem takiego procesu dziejowego i rozwoju wymiany i prawa jest prawo prywatne rzymskie, które stopniowo pozbywało się zwyczajów i ścisłych form prawa cywilnego, wsiąkając w siebie zwyczaje i formy *iuris gentium*, jako zwyczaje i formy „naturalne“, czyli odpowiadające osiągniętej już ewolucji w stosunkach wymiany społecznej. Także w państwie nowożytnem wskutek rozwoju gospodarstwa kredytowego i asocjacji społecznej weszło wiele postanowień prawa handlowego w skład powszechnego prawa prywatnego. Najwybitniejszą kodyfikacją prawa handlowego jest francuski kodeks handlowy z r. 1808 (*code de commerce*), który w niektórych państwach przyjęto w całości, w innych zmodyfikowano w odrębnej kodyfikacji. W Austrji obowiązuje dotychczas powszechna ustawa handlowa,[1]) przyjęta w r. 1861 przez państwa związkowe niemieckie, oparta na zasadach kodeksu francuskiego. W Niemczech wskutek nowej kodyfikacji powczechnego prawa prywatnego skodyfikowano także na nowo prawo handlowe w r. 1897 z mocą obowiązującą od 1 stycznia r. 1900. W Polsce obowią-

[1]) Ob. Doliński i Górski, Zarys prawa handlowego, Lwów 1912.

zują dotychczas przepisy dzielnicowe, odziedziczone po państwach zaborczych; prawo wekslowe i czekowe zostało już skodyfikowane jednolicie dla całego państwa.

Prawo handlowe odznacza się tendencją do jak najszerszej wolności w stosunkach wymiany, do uproszczenia form, a zarazem duchem indywidualistycznym i kosmopolitycznym. Jest to prawo świata kupieckiego, dla którego wszelkie ograniczenia wolności wymiany, uciążliwe formy, więzy społeczne i narodowe, są przeszkodą rozwoju. Tendencja kosmopolityczna prawa handlowego objawia się we wspólnych zasadach przewodnich wszystkich nowożytnych ustaw handlowych. Naród, mający stosunki handlowe najbardziej rozgałęzione, mianowicie angielski, a także państwa Ameryki Północnej, nie mają dotychczas odrębnej kodyfikacji prawa handlowego, polegają bowiem na powszechnych zwyczajach handlowych świata cywilizowanego i na ogólnych zasadach prawa prywatnego. Ta cecha kosmopolityczna zwyczajów handlowych łączy się z naturą i historją handlu, który już w swoich początkach pośredniczył w wymianie plemion i torował w ten sposób drogę systemowi gospodarstwa zamiennego w kraju i w świecie.

Polityka ekonomiczna musi uznawać znaczenie niekrępowanej swobody dla rozwoju wymiany i handlu, a tem samem nie może zasadniczo przeciwdziałać całej tendencji i budowie prawa handlowego na podstawie indywidualistycznej i kosmopolitycznej. Dziełem tej tendencji prawa handlowego są liczne już dzisiaj instytucje i związki międzynarodowe, oddające nieocenione usługi nie tylko interesom gospodarczym, ale także innym potrzebom społecznym i kulturze całej ludzkości, n. p. powszechne przyjęcie systemu miar i wag metrycznych, zbliżenie się systemow monetarnych całego świata (waluty złotej), system wypłat międzynarodowych za pomocą dewiz, związek międzynarodowy pocztowy i telegraficzny, międzynarodowe traktaty handlowe, początki międzynarodowego ustawodawstwa społecznego. Prawo handlowe dało prawną podstawę asocjacji gospodarczej w rozmaitych formach spółek handlowych, ono stworzyło formy prawne dla spółek akcyjnych i stowarzyszeń spółdzielczych, ono też stworzyło normy dla nowożytnych stosunków transportowych dla żeglugi parowej i kolei żelaznych.

Dawne przeszkody wolności wymiany i komunikacji w formie ceł wewnętrznych, myt, przywilejów cechowych, miejskich

praw składowych, przywilejów targowych, taks na ceny towarów, praw propinacyjnych, niemniej różnice lokalne pod względem miar, wag i monety, zostały stopniowo wszędzie uchylone. Także system koncesyj w przemyśle sprzeciwia się zasadzie wolności handlu, nadaje bowiem monopoliczne stanowisko przedsiębiorcom koncesjonowanym.

Wolność handlu wewnętrznego musi jednak podlegać kontroli publicznej i ograniczeniom tak w interesie konsumentów, jak dla ochrony produkcji i handlu przed nieuczciwą konkurencją, pracowników handlowych przed wyzyskiem pracy.

Ze względu na dobro społeczeństwa podlega ograniczeniom i kontroli publicznej handel truciznami, przedmiotami starymi, już używanymi (n. p. bielizną, odzieżą, kosztownościami), materjałami wybuchowymi, wódką, niekiedy handel szmatami w powiatach granicznych. Ze względu na ochronę przed nieuczciwą konkurencją zabroniony jest handel towarami fałszowanymi, firma i znaki fabryczne mają zapewnioną ochronę prawną; niektóre wyroby muszą być prawnie ocechowane, n. p. miary i wagi, wyroby ze złota i srebra, inne muszą mieć określoną jakość n. p. bawełna, jedwab, nawozy sztuczne. Także urządzenia targowe i giełdy podlegają normom prawnym, a czynności giełdowe prawnym ograniczeniom. W niektórych państwach nie jest dozwolony terminowy handel zbożem, aby nie narażać rolników na szkody z spekulacji giełdowej dla nich wyniknąć mogące.

Ze względu na ochronę pracowników ustawodawstwo socjalne wprowadziło ograniczenia czasu pracy, postanowienia o spoczynku niedzielnym, ubezpieczenia pracowników od wypadków, choroby, niedołęstwa i na starość.

Dalszą przyczyną ograniczeń handlu są względy skarbowe państwa i ciał samorządowych. Przy monopolach skarbowych jest niekiedy handel drobiazgowy (n. p. solą) dozwolony, niekiedy zaś ograniczony do osób, mających pozwolenie władzy skarbowej (n. p. tytoń, wódka). Sprzedaż i handel przedmiotami, podlegającymi podatkom konsumcyjnym, doznają przeszkód prawami skarbowemi oznaczonych, celem wybrania podatku i kontroli.

Polityka handlowa powinna popierać takie urządzenie handlu krajowego, jakie odpowiada interesom krajowej produkcji. Dążenie społeczeńswa do rozwoju wszystkich sił wytwórczych może w organizacji handlu znaleźć skuteczną pomoc, jak nieraz

znajduje w niej przeciwnie stanowczą zaporę. Ważną rolę pod tym względem odegrać mogą stowarzyszenia konsumcyjne, przejęte duchem obywatelskim, jeżeli kupcy ulegają prądowi kosmopolitycznemu i nałogom w handlu zakorzenionym.

Nie obojętnym jest także wpływ opinji narodowej. W Anglji wystarczy obowiązkowy napis „made in Germany“ (zrobione w Niemczech), aby wielu zniechęcić do kupna obcych towarów; tak samo w Czechach lub w Węgrzech społeczeństwo rozumie znaczenie popierania produkcji rodzimej. Są jednak społeczeństwa zamiłowane w cudzoziemszczyźnie, a uprzedzone do wszystkiego co swojskie: tą wadą społeczną odznaczają się nasze warstwy średnie i wyższe. W społeczeństwach takich nacisk opinji narodowej, propaganda na rzecz towarów krajowych a bojkotowanie wyrobów obcych, wpłynąć może skutecznie na handel krajowy i na pogłębienie poczucia solidarności ekonomicznej w całym narodzie.

Poza specjalnymi swoimi interesami handel potrzebuje dla swego rozwoju warunków ogólnych, jakie sprzyjają dobrobytowi społeczeństwa. Kwitnące rolnictwo i dobre urodzaje, dźwigający się przemysł, podnosząca się stopa życiowa warstw roboczych i średnich, dobra moneta, rozwinięta sieć komunikacyjna, organizacja kredytu, zapewniająca kredyt łatwy i tani, są także dla handlu błogosławieństwem. Jeżeli jednak handel krajowy ma sprostać swoim zadaniom społecznym, musi iść z postępem tak pod względem zawodowego wykształcenia, jak i troski o zawisłe siły pomocnicze. Szkoły handlowe wyższe i niższe, szkoły uzupełniające dla dorosłych kupców i pomocników, czasopisma fachowe, organizacje kupieckie, są w nowożytnem społeczeństwie koniecznymi warunkami pomyślnego rozwoju zawodu handlowego.

b) Polityka handlowa zagraniczna.

aa) Systemy zagranicznej polityki handlowej.

Teorje polityki handlowej poznamy bliżej w historji ekonomiki społecznej. Tak samo, jak zasadnicze zapatrywania na handel zagraniczny, podzielić można także teorje polityki handlowej na trzy grupy: na system prohibicji, nie dopuszcza-

stępu, nie może się kusić o zdobycie rynków zagranicznych, zadawalnia się rynkiem krajowym, przerzucając w cenach wszystkie swe koszta na konsumcję. Nadto system taki wywołuje wzajemną represję ze strony krajów innych, które tylko takie produkty obce dopuszczają, jakich same potrzebują bez narażenia własnych interesów gospodarczych. Wykluczenie obcej konkurencji jest podatnym gruntem dla karteli, trustów i związków spekulacyjnych, system produkcji „kapitalistycznej" występuje w całej grozie, szerząc rozstrój społeczny, niezadowolenie warstw roboczych i walki klasowe. Nie tylko wolny handel, także system prohibicyjny działa rozkładowo, zaostrzając antagonizm między klasami posiadającymi a proletarjatem roboczym.

Skoro ani nieograniczona wolna konkurencja, ani system prohibicyjny nie mogą stworzyć warunków ogólnego dobrobytu i pokoju społecznego, należy w polityce handlowej pójść drogą pośrednią, unikając jednostronności w jednym lub drugim kierunku. Umiarkowane cła ochronne są często skuteczne dla wychowania produkcji swojskiej, zwłaszcza przemysłowej. Ale cła nie powinny być urządzeniem stałem, lecz przemijającem i powinny być stopniowo zniesione, jeżeli cel swój osiągnęły i przemysł wzmocniły, albo jeżeli się okaże, że dana gałęź produkcji nie ma w kraju warunków rozwoju, że jest sztuczną rośliną, hodowaną kosztem całego społeczeństwa. Ochrona cłowa powinna być przejściową, przemijającą, a nie trwałą instytucją. Cła bowiem są ciężarem, jaki ponosi całe społeczeństwo w imię swej niezależności ekonomicznej i narodowej na pożytek przyszłych pokoleń. Jeśli się okaże, że środek ten jest bezcelowy i przyszłe pokolenia stąd nie będą miały pożytku, należy ciężar ten usunąć z ramion społeczeństwa. Ciężar ceł polega na tem, że wskutek tamowania obcej konkurencji produkty krajowe mogą mieć ceny wyższe. Ciężar ten spada zarówno na konsumcję, jak na produkcję społeczną, albowiem podrożenie środków żywności, surowców, narzędzi, maszyn, jest dotkliwe dla całego społeczeństwa, a nie tylko dla jednej warstwy. Cła agrarne podrażają środki żywności, materjały drzewne, pokarm dla koni i bydła, utrudniają więc bezpośrednio lub pośrednio także produkcję krajową. Tak samo cła przemysłowe od wyrobów gotowych, n. p. odzieży, obuwia, od przetworów spożywczych, spadają na konsumcję, od narzędzi zaś, maszyn, produktów górniczo - hutniczych, przetworów chemicznych, dotykają bezpośrednio produkcję rolniczą i przemysłową.

Mylną jest opinja, że cła agrarne przynoszą zawsze korzyść rolnictwu, a cła przemysłowe przemysłowi. W łonie bowiem rolnictwa i przemysłu są różne specjalne gałęzie i są rozmaitej wielkości przedsiębiorstwa, między któremi pod tym względem nie ma zupełnej harmonji interesów. Cła zbożowe przynoszą korzyść wielkim przedsiębiorcom, którzy zboże na zbyt wytwarzają, ale są obojętne lub nawet szkodliwe dla rolników drobnych, którzy zboże rzadko sprzedają, a natomiast dokupują dla siebie mąki, a dla bydła pośladu, otręb i owsa. Cła od materjałów lasowych przynoszą korzyść właścicielom lasów, ale podrażają koszta opału i materjałów drzewnych dla rolników, nie mających lasów. Podobnie cła przemysłowe na maszyny ułatwiają w kraju produkcję maszyn, ale spadają ciężarem na wszystkich innych przemysłowców i na rolników. Z tych kilku przykładów okazuje się, że cła agrarne mogą zaszkodzić także rolnictwu, a cła przemysłowe przemysłowi.

Zasadniczą wadą systemu ochrony cłowej jest także ta okoliczność, że ochrona jednej gałęzi produkcji, pociąga za sobą wzajemną potrzebę ochrony drugiej gałęzi produkcji tak, że system cłowy rozszerza się stopniowo na wszystkie jej gałęzie, rozwielmożnia się i zakorzenia w całem gospodarstwie społecznem. Gdy się chroni cłami agrarnemi rolnictwo i utrudnia się przez to produkcję przemysłowi, trzeba nałożyć także cła przemysłowe i odwrotnie. Gdy się chroni pewną gałęź górnictwa lub przemysłu, czują się tem inne gałęzie zagrożonemi lub pokrzywdzonemi i żądają takiej samej ochrony dla siebie.

Wielkiej doniosłości jest także ta okoliczność, że cła ochronne przynoszą skarbowi publicznemu dochód tak samo, jakby były cłami skarbowemi. Dochód ten w dzisiejszych państwach, mających rozgałęziony system cłowy, jest bardzo znaczny i nie pozwala skarbowi zrzec się ceł ochronnych bez otrzymania kompensaty dochodu z innych źródeł. Ta ścisła łączność ceł ochronnych ze skarbem państwa utrudnia w wysokim stopniu racjonalną politykę handlowo-cłową, regulowanie lub uchylanie ceł w interesie konsumcji i całego gospodarstwa społecznego. Cła nabierają charakteru obfitego źródła dochodu, z czem w polityce skarbowej trzeba się także liczyć wobec chronicznych kłopotów finansowych, w jakich się znajdują państwa nowożytne.

Niektóre cła ochronne mają już z góry charakter ceł skarbowych, jako t. zw. cła wyrównawcze, wyrównujące ciężar po-

datków krajowych. Podatki konsumcyjne wybiera się przy dowozie obcych produktów oprócz ceł ochronnych. Ale także inne podatki, mianowicie podatki gruntowe i przemysłowe, mogą być uwzględnione w cłach, jeżeli w obcych krajach nie ma takich podatków lub ich ciężar mniej jest dotkliwy, niż w danym kraju.

Wpływ ceł na ceny produktów krajowych nie zawsze jest jednakowy. Zależy to przedewszystkiem od tego, czy dane towary są wytwarzane w kraju w ilości dostatecznej dla własnej konsumcji i są także przedmiotem wywozu, czy też są wytwarzane w ilości niedostatecznej. W pierwszym wypadku nie znajdą cła pełnego wyrazu w cenach, ponieważ własna krajowa produkcja robi sobie konkurencję w kraju i zagranicą; w drugim wypadku cła znajdą zwykle w cenach pełny wyraz, ponieważ produkcja zagraniczna jest konieczną dla dopełnienia w kraju potrzebnej podaży tych produktów. Ale nawet w wypadku pierwszym, pomimo dostatecznej produkcji swojskiej, cła ochronne mogą być wyzyskane przez przedsiębiorców krajowych dla połączenia się w kartele i trusty, które podnoszą cenę w kraju, a wywożą nadmiar produkcji zagranicę po cenach niższych, aby się utrzymać w konkurencji z produkcją obcą na obcych rynkach. Jest to dzisiaj zjawisko bardzo częste w systemie ceł ochronnych, że własne produkty krajowe są w kraju droższe, niż zagranicą. Polski spirytus, cukier, naftę można taniej nabyć zagranicą, niż w kraju, po odliczeniu krajowych podatków konsumcyjnych. Kluczem dla zrozumienia tego zjawiska jest system wielkiej produkcji przedsiębiorczej, w którym wytwarza się na eksport poniżej własnych przeciętnych kosztów produkcji, byle maszyny i robotników ciągle zajmować i sił wytwóczych kapitału i pracy nie marnować.

W polityce handlowej zagranicznej są cła główną bronią ekonomiczną, lubo nieraz obosieczną. Oprócz ceł opiekuńczych posługiwano się w dawniejszej polityce handlowej także premjami wywozowemi celem poparcia wywozu produktów krajowych. System premij okazał się jednak nieracjonalnym i niepraktycznym; nieracjonalnym dlatego, ponieważ sztucznie hodował w kraju eksport kosztem skarbu publicznego bez żadnej rękojmi, że koszt ten wyjdzie na korzyść danej gałęzi produkcji; niepraktycznym zaś dlatego, ponieważ tego samego środka używały także państwa obce, tak, że walka konkurencyjna mimo wielkich kosztów publicznych odbywała się na obcych targach na równych warunkach, jakby premij wcale nie było. Jaskrawym przykładem takiej premjowanej

walki było współzawodnictwo cukru niemieckiego, austrjackiego, rosyjskiego i francuskiego na rynku londyńskim przed zawarciem konwencji brukselskiej z r. 1902. Gdy w myśl tej konwencji zniesiono premie jawne i ukryte, oraz gdy ograniczono cło ochronne od cukru rafinowanego do wysokości 6 franków, od cukru zaś surowego do wysokości 5½ franka od cetnara metrycznego, okazało się, że produkcja współzawodniczących z sobą krajów mimo zniesienia premij nie ucierpiała, konsumcja zaś skorzystała wskutek zniżenia cen cukru, a skarby państwowe uwolniły się od bardzo znacznych wydatków na premie. Inne zupełnie znaczenie mają zwroty opłaconego podatku konsumcyjnego od produktów wywożonych za granicę, podatek konsumcyjny bowiem należy się tylko od konsumentów w kraju.

Jednym ze środków poparcia produkcji krajowej są taryfy kolejowe i żeglugi wodnej. Za pomocą odpowiedniej polityki taryfowej, mianowicie taryf kierunkowych dla eksportu i różniczkowych można ułatwić przedsiębiorcom krajowym wywóz ich produktów i konkurencję na rynkach zagranicznych. Tani transport rzekami, kanałami i morzem ułatwia krajom nadmorskim walkę konkurencyjną na odległych rynkach światowych. Podobnie tani dowóz surowców, mianowicie rud kruszcowych, bawełny, materjałów drzewnych, umożliwił potężny rozwój przemysłu żelaznego, bawełnianego, drzewnego, w krajach przemysłowych, nie mających u siebie dostatecznej ilości owych surowców.

Ważną gałęzią polityki zagranicznej handlowej jest polityka kolonjalna. Kolonjami nazywamy zagraniczne kraje, zajęte przez kraj t. zw. macierzysty, dla celów gospodarczych, politycznych, lub dla celów wychodźtwa krajowego. Polityka kolonjalna rozpowszechniła się w Europie od czasu odkrycia Ameryki i drogi morskiej do Indyj Wschodnich. Wówczas traktowano kolonje jako teren eksploatacji na rzecz krajów macierzystych, bądź dla pozyskania wprost kruszców szlachetnych (z Ameryki), bądź dla dostarczenia produktów kolonjalnych, a zarazem jako obszar zbytu dla produktów przemysłowych kraju macierzystego. Kraj macierzysty otrzymywał monopol nabywania surowców w kraju kolonjalnym i monopol pozbywania w nim swoich produktów. Była to egoistyczna polityka handlowa krajów macierzystych połączona z uciskiem politycznym i fiskalnym; prowadziły ją europejskie państwa nadmorskie za pośrednictwem wielkich przedsiębiorstw handlowych, zwanych kompanjami handlowemi. Także dzisiejsza

polityka kolonialna ma głównie cele handlowe na oku, a często także dzisiaj jest ona nie mniej brutalną i barbarzyńską, jak bywała dawniej. O ile jednak polityka ta jest prowadzoną rozumnie i dąży do trwałego przywiązania krajów kolonjalnych do kraju zdobywczego, o tyle musi się oprzeć na zasadach humanitarnych i samorządowych. Największe dzisiaj państwo kolonjalne, W. Brytanja, posiada prócz kolonij niemieckich, nabytych po wojnie światowej w formie „mandatu", ogółem 30 miljonów kilometrów kwadratowych obszaru, na którym mieszka 400 miljonów ludzi, gdy pierwotny kraj macierzysty, Anglja z Walją, ma tylko 151.000 kilometrów kwadratowych. Chcąc utrzymać tak wielkie posiadłości kolonjalne, pouczona doświadczeniem dawniejszem przy oderwaniu się Stanów Zjednoczonych Ameryki od ojczyzny pierwotnej, uposażyła W. Brytanja kolonje swe w prawa autonomiczne tak, że niektóre kolonje, n p. Australja, Kanada, są jakby udzielnemi państwami. O eksploatacji gospodarczej kolonij angielskich na wzór dawnej rozbójniczej polityki nie ma już dzisiaj mowy. Stosunki handlowe jednak zachowały się między krajem macierzystym a kolonjami dzięki faktycznym węzłom gospodarczym i narodowym, jakie je z sobą łączą, dzięki wzajemnej znajomości źródeł nabycia i rynków zbytu, a także ulgom transportowym i cłowym, jakie sobie wzajemnie kraj macierzysty i kolonje przyznają. W kolonjach angielskich powstały samoistne przedsiębiorstwa przemysłowe, które współzawodniczą z przemysłem macierzystym. System wolności handlowej, ograniczonej tylko umiarkowanemi cłami, daje mimo to dotychczas przewagę przemysłowi angielskiemu. Angielskie kolonje autonomiczne mogą ustanawiać samodzielnie nie tylko cła skarbowe, ale także cła ochronne i zawierać traktaty handlowe z tem jedynie zastrzeżeniem, że kraj macierzysty musi być wraz z swemi kolonjami traktowany na równi z krajami najbardziej uprzywilejowanymi. Tylko t. zw. kolonje koronne i Indje wschodnie nie mają tej pełnej samodzielności. Mogą one nakładać cła skarbowe, ale kraj macierzysty wykonywa nad niemi kontrolę, czy nie zaszkodzą handlowi. W Indjach Wschodnich niechętnie patrzy W. Brytanja na rozwój przemysłu bawełnianego i stara się nie dopuścić do ochrony cłowej tego przemysłu, aby nie podkopać swego przemysłu w kraju macierzystym, opartego na surowcach z Indyj Wschodnich i z Ameryki dowożonych.

Także inne państwa kolonalne kierują się w swoich stosunkach gospodarczych z kolonjami zasadami nowożytnemi. Niektóre kolonje francuskie i Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej traktowane są w polityce zagranicznej handlowej na równi z krajem macierzystym, jako jeden wspólny obszar cłowy, mający wspólną taryfę cłową. Zazwyczaj jednak mają kolonje osobny system cłowy, kontrolowany lub nawet ustanawiany przez państwo macierzyste, który zawiera wyjątkowe przepisy i ulgi cłowe w stosunkach handlowych wzajemnych między krajem macierzystym a koloniami.

bb) Dzisiejsza polityka handlowo-cłowa.

Państwa dzisiejsze w polityce handlowo-cłowej trzymają się przeważnie systemu ceł ochronnych. W. Brytanja, Belgja i Holandja mają tylko niektóre umiarkowane cła ochronne, pozostały jednak zasadniczo przy systemie wolnego handlu. Inne państwa europejskie, niemniej Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, mają wygórowane cła ochronne, mające co do niektórych produktów charakter wręcz prohibicyjny.

W ogólności system wolności handlowej zagranicznej, ograniczonej umiarkowanemi cłami, panował w Europie niedługo. W okresie merkantylnym w XVII i XVIII wieku starano się popierać krajową żeglugę i przemysł za pomocą ograniczeń transportu towarów obcymi okrętami, zakazów dowozu i ceł ochronnych, nałożonych na obce fabrykaty, premij wywozowych udzielanych fabrykatom krajowym, premij dowozowych dla obcych surowców, niemniej za pomocą polityki kolonjalnej. Słaby zwrot ku polityce wolnego handlu objawił się w Anglji i Francji już przed rewolucją francuską i uwydatnił się w traktacie handlowym tych państw z r. 1786, w którym w miejsce dawnych zakazów weszły cła traktatowe umiarkowane. Wszelako rewolucja francuska i rywalizacja polityczna obu państw doprowadziła do zupełnego zerwania wzajemnych stosunków handlowych i do słynnego systemu kontynentalnego, za pomocą którego Napoleon I zamierzał odciąć Anglję od rynków europejskich i zgnieść jej przewagę ekonomiczną i handlową. System kontynentalny zainaugurował Napoleon dekretem berlińskim z listopada r. 1806, którym ogłosił blokadę wysp W. Brytanji, zabronił z nimi wszelkiej wymiany towarów i wszelkiej komunikacji listownej i za-

rządził konfiskatę wszelkich zapasów i towarów, jakieby przydybano u angielskich poddanych. Moc obowiązującą dekretu rozszerzył Napoleon na Hiszpanję, Neapol, Holandję i inne państwa sprzymierzone; w pokoju tylżyckim musiały Rosja i Prusy na ów dekret się zgodzić, w r. 1807 przystąpiła doń także Danja i Portugalja, w r. 1809 Austrja i Szwecja. System kontynentalny nie był w całej pełni wykonany z powodu rozgałęzionego przemytnictwa w całej Europie; dla wywozu produktów rolnych był system ten wielkim ciosem, jednak przyczynił się do powstania w środkowej i zachodniej Europie przedsiębiorstw przemysłowych, zwolnionych od konkurencji angielskiej. Z upadkiem Napoleona upadł system kontynentalny, odwołany przez Prusy już w marcu r. 1813, we Francji zniesiony w kwietniu r. 1814.

Skutki systemu kontynentalnego zachowały się przez czas długi nie tylko w zmienionych stosunkach gospodarczych, ale także w polityce handlowej W. Brytanji i państw słałego lądu Europy. W. Brytanja przystąpić musiała w r. 1815 do ochrony własnej produkcji zbożowej, zagrożonej po wojnie napływem zboża europejskiego i wprowadziła prohibicyjne cła zbożowe i wygórowane cła przemysłowe. System ten zmienił się stanowczo dopiero pod wpływem ligi anti-zbożowej, założonej w r. 1839, popieranej przez t. zw. szkołę manchesterską. Cła zbożowe i przemysłowe zostały stopniowo zniżone i w r. 1845 niemal wszystkie zniesione. Ostatecznie w r. 1860 Anglja przeszła do systemu wolnego handlu, przy którym dotychczas konsekwentnie wytrwała, pomimo silnego prądu protekcjonistycznego, jaki kilkakrotnie z niezwykłą objawił się gwałtownością.

Francja miała już w XVII wieku za Colberta najkonsekwentniej rozwinięty system opiekuńczej polityki handlowej, który w okresie przedrewolucyjnym coraz bardziej się przeobrażał w kierunku wolno-handlowym. Po wojnach napoleońskich utrzymano zakazy i cła prohibicyjne z czasów wojennych nadal. Dopiero Napoleon III przechylać się zaczął ku systemowi wolnego handlu, zniżając i znosząc cła od zboża i surowców, oraz cła wywozowe. W styczniu r. 1860 Napoleon zawarł z Anglją traktat handlowy, oparty na zasadzie wolnohandlowej; w miejsce zakazów dowozu towarów angielskich weszły umiarkowane cła wartościowe. Na takiej samej zasadzie Napoleon zawarł z innemi państwami szereg traktatów handlowych z klauzulą największego uprzywilejowania wzajemnego. Zwrot ku polityce cłowej prohibicyjnej we

Francji nastąpił w nowej jeneralnej taryfie cłowej z 7. maja 1881, która zawierała wysokie cła ochronne, w późniejszych taryfach dalej stopniowo podwyższane. Po upływie traktatów handlowych w r. 1892 nie odnowiła ich Francja, ograniczając się w umowach z państwami do klauzuli największego uprzywilejowania. W ten sposób pozostawiła sobie Francja swobodę dalszego podwyższania swej autonomicznej taryfy cłowej, co też nastąpiło w taryfach późniejszych z r. 1894 i z 1. kwietnia r. 1910.

Austrja wprowadziła system prohibicyjny już za Leopolda I. w drugiej połowie 17. wieku; za cesarza Józefa II. zamieniono patentem z r. 1784 wiele zakazów dowozu na wysokie cła dowozowe. W r. 1850 złagodzono cła prohibicyjne, zamieniając je na umiarkowane cła wartościowe, a w traktacie handlowym z lutego 1853 ustanowiono zniżone taryfy dla dowozu towarów niemieckiego związku cłowego. Zwrot stanowczy w kierunku wolnego handlu przedstawiał traktat handlowy z Niemcami z marca r. 1868, obowiązujący także względem innych państw na mocy klauzuli największego uprzywilejowania, przyjętej w traktatach handlowych. Kierunek wolno-handlowy także w Austrji się nie utrzymał. Na żądanie sfer przemysłowych podwyższono już w taryfie cłowej z r. 1878 cła ochronne przemysłowe, w taryfie zaś z 1887 wprowadzono wysokie cła od zboża i od mięsa. Taryfa cłowa z r. 1907 miała w wielu pozycjach charakter prohibicyjny, złagodzony nieco, w traktatach handlowych.

Prusy skłaniały się w traktacie handlowym z Francją z r. 1862 i w taryfie związkowej cłowej z r. 1865 ku polityce wolno-handlowej, ale już w r. 1878 kanclerz Bismark zainaugurował w Niemczech powrót do systemu ceł ochronnych. Taryfa cłowa niemiecka z r. 1879 zawierała już znaczne podwyżki ceł przemysłowych, od r. 1885 zaś nastąpiło także podniesienie ceł agrarnych i przemysłowych utrzymane w ogólnej taryfie cłowej z r. 1902.

W Rosji i we Włoszech był zwrot ku polityce wolnego handlu w drugiej połowie 19. wieku również przemijającym; polityka prohibicyjna i ochrony cłowej zwyciężyła w obu państwach. Także Stany Zjednoczone Ameryki Północnej powróciły po krótkiej przerwie do systemu wysokich ceł przemysłowych w taryfie Mac-Kinleya z r. 1890, niemniej w taryfie z r. 1909 (Payne-Aldrich).

Wojna światowa przerwała stosunki handlowe między państwami uczestniczącemi w wojnie i unieważniła traktaty handlowe,

które pomiędzy niemi obowiązywały. Po wojnie utrzymała się powszechnie, a nawet wzmocniła się tendencja ku popieraniu produkcji rodzimej za pomocą ceł ochronnych. Nie ustały po wojnie także polityczne antagonizmy i tendencje, stojące na przeszkodzie zawarciu traktatów handlowych. N. p. Polska zawarła traktaty handlowe z licznemi państwami europejskiemi i pozaeuropejskiemi, nie ma ich jednak dotychczas z największymi swymi sąsiadami: Niemcami i Rosją sowiecką, pomimo, że z natury swego położenia geograficznego i swej struktury gospodarczej właśnie z tymi krajami powinna mieć najżywsze stosunki handlowe.

W miejsce ordynacji cłowych państw zaborczych Polska wprowadziła dla całego państwa jednolitą taryfę cłową z 4 listopada 1919 r., rozszerzoną i uzupełnioną w nowej taryfie cłowej, ogłoszonej przez Prezydenta Rzeczypospolitej d. 26 czerwca 1924 r. (poz. 540 Dz. U.). Taryfa cłowa polska, obowiązująca także w Gdańsku, jest opartą na dawnej taryfie rosyjskiej, odznaczającej się wybitną tendencją protekcjonistyczną; wysokie cła ochronne i skarbowe w Polsce zostały zachowane dla powstrzymania dowozu obcych towarów i polepszenia bilansu handlowego, ponieważ bierny bilans handlowy i płatniczy kraju udaremniał wszelkie usiłowania utrzymania wartości waluty krajowej. Właściwością polityki handlowej w czasie wojny i po wojnie były zakazy wywozu szeregu produktów, potrzebnych dla wyżywienia ludności lub dla celów wojennych. Zakazy te stopniowo uchylono i zastąpiono je także w Polsce cłami (opłatami) wywozowemi. Opłaty wywozowe spadają jednak zazwyczaj całym ciężarem na krajową produkcję i eksport, ponieważ na rynkach zagranicznych konkurencja obca nie pozwala ustanawiać cen dowolnych. Wyjątek stanowią produkty, na które kraje mają monopol przyrodzony, n. p. niemieckie sole potasowe — poszukiwane powszechnie dla uprawy rolnej.

Polska taryfa cłowa nie ma stawek wartościowych, lecz stawki t. zw. specyficzne, wedle wagi lub od sztuki pewnych towarów, n. p. bydła, kapeluszy, instrumentów[1])

W powszechnie niemal panującym dzisiaj systemie ceł protekcyjnych nie można się dopatrzeć szerszej myśli przewodniej, ponieważ rządy i ciała prawodawcze zbyt ulegają wpływowi sfer interesowanych, dla których wszelkie cła wydają się niedostatecz-

[1]) Ob. moją Naukę skarbowości str. 454—7

nemi. Wobec powszechnej drożyzny, dotkliwej dla całej ludności i hamującej rozwój niejednej gałęzi produkcji, nie powinny państwa uchylać się od gruntownego zbadania kwestji, czy na drodze prohibicyjnej należy kroczyć dalej, lub też raczej poddać rewizji swoje taryfy cłowe ze stanowiska ogólnych interesów społeczeństwa. Także na polu konkurencji zagranicznej wytwarza przesadna ochrona cłowa stosunki niezdrowe, analogiczne, jak system ukrytych premij. Przedsiębiorstwa przemysłowe bowiem w kraju organizują się pod ochroną ceł w spółki, kartele i trusty, naznaczają na swe wyroby ceny możliwie najwyższe, nadwyżki zaś swoich produktów, których w kraju pozbyć nie mogą, wysyłają zagranicę i sprzedają po cenach tak niskich, że nawet potężny przemysł nie może z niemi konkurować. Z jednej więc strony konsumcja krajowa ponosić musi ciężary przesadnej ochrony wielu gałęzi produkcji, z drugiej strony zaś konsumcja zagraniczna żywi się jej kosztem, ale ze szkodą interesów własnej produkcji społecznej. W ten sposób powstaje błędne koło, z którego politykę cłową państw europejskich wyzwolić musi śmiała inicjatywa przedstawicieli ludów. Skuteczny przykład takiej inicjatywy dała już przed laty dziesięciu Anglja, zmuszając państwa europejskie do zniesienia premij i wysokich ceł na cukier pod groźbą niedopuszczenia ich cukru na swoje rynki. Z podobnym skutkiem możnaby wywalczyć zniesienie wielu innych ceł ochronnych, n. p. od żelaza, maszyn, szyn i innych produktów żelaznych, gdyby z inicjatywą wystąpiły interesowane kraje konsumcyjne. System prohibicyjny traci wogóle swoją względną wartość dla gospodarstwa społecznego, jeżeli wszystkie kraje z sobą współzawodniczące system ten przyjęły i sztucznymi środkami same się wzajemnie na rynkach zagranicznych podejść i zwalczyć usiłują.

Wyrazem prohibicyjnej tendencji w dzisiejszej polityce cłowej państw europejskich jest zasadnicze postanowienje, przyjęte w taryfach cłowych, że w dowozie każdy towar podlega ocleniu, o ile nie jest wyraźnie od cła uwolniony. Przewóz towarów jest od ceł wolny. Także wywóz jest zasadniczo wolny z niektórymi wyjątkami.

Uwalnia się od cła dowozowego przedmioty przeznaczone do osobistego użytku panujących i osób ciała dyplomatycznego, rzeczy już używane podróżujących, niemniej urządzenia domowe, warstatowe i fabryczne osób przesiedlających się do kraju, oraz

takież przedmioty odziedziczone zagranicą. Uwalnia się także przedmioty nauki, sztuki i przemysłu artystycznego, przeznaczone dla szkół i zbiorów publicznych, książki, druki, kalendarze, dzienniki, utwory muzyczne, obrazy, drzeworyty, rzeźby, posągi. Dla dobra produkcji uwalnia się od ceł dowóz ziemi, nawozów naturalnych i sztucznych, kości, otrębów, plewy, odpadków fabrycznych, rudy kruszcowej, gipsu surowego i kredy, siarki, rtęci, cyny, miedzi, niklu, aluminium. Wolnym jest nakoniec dowóz obcych pieniędzy, srebra i złota.

Ulgi cłowe i wyjątki od przepisów taryfy cłowej przyznają państwa dla sąsiedzkiej wymiany na granicy, aby nie utrudniać zasiewu, przepędu własnego bydła, przewozu narzędzi i plonów w pasie granicznym mieszkańcom gmin sąsiednich.

Uwalnia się od ceł także towary dowożone do kraju tylko dla naprawy, albo jako przemijające okazy wystawowe, wzory i próbki. Również niektóre państwa dozwalają słusznie wolnego dowozu dla przerobienia, wyczyszczenia i udoskonalenia towarów, t. zw. obrotu uszlachetniającego, który wychodzi na korzyść przemysłu krajowego i pozostawia w kraju odpadki fabryczne, mogące służyć jako nawóz lub materjał do dalszej fabrykacji.

Cła w Europie są przeważnie cłami specyficznemi, wybieranemi wedle wagi przedmiotów, niekiedy od sztuki lub objętości. Cła wartościowe (wedle wartości towarów) używane powszechnie dawniej, już w starożytności i wiekach średnich, a także dzisiaj w krajach wschodnich i w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, są zasadniczo sprawiedliwsze, ponieważ stosują się wprost do wartości towaru i mogą w ten sposób uwzględnić rozmaitą jakość towarów i konjunkturę targową. Mają one jednak tę wadę, że nie chronią od fałszywych deklaracyj co do wartości towarów, wymagają ścisłej kontroli i dochodzeń, które utrudniają obrót i dla administracji są kosztowne. Z tego powodu powszechnie zastosowano system ceł specyficznych, mniej postępowy. W miarę jednak wzrostu ceł i następującej coraz dalej specjalizacji towarów oclonych pod względem jakości, także ten system wymaga od organów cłowych wielkiej uwagi i wiedzy fachowej.

ROZDZIAŁ PIĄTY.

Polityka kredytowa i bankowa.

Zadaniem polityki kredytowej i bankowej jest stworzenie i popieranie takiej organizacji kredytowej i pieniężnej, która odpowiada potrzebom obiegu pieniężnego i kredytu wytwórczego w całym ustroju gospodarstwa narodowego. W systemie dzisiejszym podziału społeczeństwa na warstwy zawodowe, wielkiej produkcji przedsiębiorczej i gospodarstwa kredytowego, koniecznem jest celowe regulowanie obrotu pieniężnego i kredytu za pomocą osobnych zawodowych zakładów i przedsiębiorstw, nazwanych bankami. Posiłkowe znaczenie w tym zakresie mają kasy oszczędności, stowarzyszenia kredytowe, zakłady ubezpieczeń, fundusze publiczne, nakoniec skarb państwa i związków samorządowych.

1. Banki.

A) Pojęcie banków.

Zakres działania banków jest dzisiaj tak rozmaity i szeroki, że niepodobna w krótkich słowach ująć całość ich działalności. Najważniejszą ich funkcją gospodarczo-społeczną są usługi, oddawane posiadaczom kapitałów pieniężnych i poszukującym tych kapitałów w drodze kredytu. Dlatego w krótkości nazywamy *bankami* lub *zakładami kredytowymi* zakłady i przedsiębiorstwa, pośredniczące w drodze kredytu w gromadzeniu i obrocie kapitałów pieniężnych.

Określenie takie nie obejmuje wszystkich czynności bankowych. Najdawniejszą czynnością bankierów były zwyczajne czyn-

ności kupieckie w dziedzinie pieniężnej, mianowicie wymiana monet, dokonywana na ławce (banca), podobnie, jak innych towarów. Nowsi ekonomiści i prawnicy odróżniają czynności bankowe od czynności kupieckich, nie uważają więc czynności bankierskich i wekslarskich, polegających na kupnie, sprzedaży i zamianie monet, za istotne czynności bankowe. Mimo to szereg ekonomistów nie czyni tej różnicy, uważając bankowość za gałęź handlu kapitałami pieniężnemi. Należą tu n. p. Schäffle, Liefman, Adolf Weber[1]), częściowo także dawny wybitny badacz tego przedmiotu Courcelle-Seneuil, który banki handlowe i przemysłowe nazywa[2]) „kupcami kredytu". Niektórzy ekonomiści nazywają bankami tylko banki biletowe czyli emisyjne, inni rozszerzają to pojęcie na wszelkie czynności pośredniczące w wymianie pieniędzy. Ustawodawstwo nie daje ścisłego określenia banków. Ustawa bankowa polska (rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z dnia 27 grudnia 1924 poz. 1018 Dz. U.) uważa za banki „przedsiębiorstwa handlowe, trudniące się czynnościami bankierskiemi, jako głównym przedmiotem przedsiębiorstwa". Czynności bankierskie są wedle tej ustawy bądź „zwykłe", bądź wymagają osobnego zezwolenia, o czem będzie mowa w dalszym ustępie.

Za istotną cechę banków uważać należy opieranie się na kredycie, tak przy gromadzeniu pieniędzy jak przy lokacji zgromadzonych kapitałów pieniężnych, przy dokonywaniu wypłat, wykonywaniu zleceń, udzielaniu zaliczek i t. p. Są to więc przedewszystkiem zakłady kredytowe.

Główną czynnością banków jest p o ś r e d n i c t w o kredytowe na własny rachunek, t. j. wchłanianie wolnych w społeczeństwie kapitałów pieniężnych w formie depozytów i w innych formach do kas bankowych, aby je następnie w drodze kredytowej oddać do rozporządzenia tym warstwom i osobom, które kapitałów pieniężnych poszukują. Na takiem pośrednictwie nie ogranicza się działalność banków: one regulują w ramach podaży i popytu kapitałów pieniężnych s t o p ę p r o c e n t o w ą, one dostarczają społeczeństwu kredytowych ś r o d k ó w o b i e g u i w y p ł a t w miejsce pieniądza (czeków, weksli, dewiz, banknotów), wyrównują wierzytelności pieniężne zapomocą systemu żyrowego i k o m p e n s a t y, popierają ducha o s z c z ę d n o ś c i

[1]) A. W e b e r, Depositenbanken und Spekulationsbanken, 3 wyd. 1922.
[2]) C o u r c e l l e - S e n e u i l wydane przez A. Leslie, Les opérations de Banque, 12 wyd. Paris 1922, str. 168.

i przedsiębiorczości przez odpowiednią lokację kapitałów pieniężnych, zachęcanie do zakładania przedsiębiorstw na własną rękę. one w interesie pewności udzielonego kredytu popierają system ubezpieczenia dóbr gospodarczych i sił osobistych, starają się o utrzymanie w kraju potrzebnych zapasów gotówki i kruszcu szlachetnego, powstrzymują wybujałą spekulację, wogóle spełniają dzięki swemu wpływowemu stanowisku w systemie pieniężnym i kredytowym cały szereg zadań, jakie na nie wkładają potrzeby społeczne i nieustanny rozwój życia gospodarczego.

Banki wyparły przez swą organizację, rozpowszechnienie, przystępność dla szerokich warstw społecznych, nadużycia kredytu prywatnego, zwane *lichwą*, uregulowały stopę procentową w ramach konjunktury światowej i lokalnej i oddały niezmierne usługi produkcji i wymianie społecznej. Wyrosłe z ducha kapitalistycznego łagodzą one mimo to skutki nowoczesnego kapitalizmu: obniżając stopę procentową ze wzrostem podaży kapitałów pieniężnych, przelewając wolne kapitały w drodze kredytu do rąk ludzi przedsiębiorczych, nie mających dostatecznych kapitałów własnych, tworząc z drobnych a licznych wkładek oszczędnościowych milionowe i miliardowe kapitały dla kredytu wytwórczego, wzmacniając potęgę asocjacji pracy swoimi zasobami. W ten sposób spełniają banki nie tylko misję ekonomiczną, ale także społeczną w dzisiejszym ustroju społecznym, przyczyniają się bowiem nie tylko do wzrostu produkcji i bogactw, ale także do dźwignięcia szerokich warstw wytwórczych na wyższy poziom społeczny.

We wszystkich gałęziach produkcji i wymiany kredyt i zakłady kredytowe spełniają wybitną rolę, we wszystkich kołach społecznych zrozumiano doniosłe znaczenie racjonalnej organizacji kredytowej i głośne jest wszędzie wołanie o nią w tem żywem poczuciu, że całe życie ekonomiczne i pomyślny onegoż rozwój zależą od rozwoju kredytu. Banki tworzą w każdem państwie sieć kredytową organicznie ze sobą związaną; najmniejszy bank ludowy, kasa oszczędności czy stowarzyszenie kredytowe, korzystają w razie potrzeby z kredytu banków większych, a za ich pośrednictwem banków centralnych (n. p. przez skup weksli), i odwrotnie dostarczają owym bankom swoich funduszów wolnych, gdy nie mają odpowiedniej lokacji na miejscu. Dlatego też pogląd na potrzeby i kierunki kredytu jest tem szerszy i jaśniej-

szy, im wyższe i szersze stanowisko banku. Banki krajowe zwykły trzymać rękę na pulsie życia kredytowego w całym kraju i mogą go każdego czasu ocenić po stanie i zmianach swoich zapasów („portfeli") wekslowych, depozytowych, pożyczek hipotecznych; banki centralne zaś skupiają w sobie ruch kredytowy całego państwa.

W ten sposób banki zdobyły w społeczeństwie nowożytnem potęgę nierównie większą, niż dawne domy bankierskie; używają jej we własnym swoim interesie na korzyść ogólnego rozwoju, mogą jednak jej także nadużyć na szkodę ogólną, w razie wybujania egoistycznych popędów lub lekkomyślnego zapoznawania niebezpiecznych skutków swej działalności. Z tych przyczyn organizacja kredytu i środków wymiennych w bankach wymaga czujności i kontroli publicznej, odpowiedniej polityki kredytowej i bankowej ze strony społeczeństwa i państwa[1]).

B) Pośrednictwo kredytowe banków.

Pośrednictwo kredytowe banków polega na tem, że banki wypożyczają w rozmaitej formie nie tylko kapitały złożone przez założycieli banku, n. p. kapitał akcyjny spółki akcyjnej, kapitał zakładowy dostarczony przez państwo, kraj, gminę, kapitał udziałowy, złożony przez członków stowarzyszenia, własne fundusze rezerwowe, ale nadto wciągają w formie depozytów, wkładek na rachunek bieżący, wkładek oszczędnościowych, przez emisję rozmaitych papierów lokacyjnych, n. p. listów zastawnych, obligacyj kolejowych, komunalnych, listów rentowych, kapitały pieniężne z łona społeczeństwa, aby ich użyć na cele kredytu wytwórczego. Czynności kredytowe banku dzielą się więc na dwie kategorje: na udzielanie pożyczek w rozmaitej formie i na korzy-

[1]) Obszerną literaturę o bankach zestawiają encyklopedje ekonomiczne: „Banks" w dict. Palgrave, „Banks and Banking" w Encykl. Britannica, „Banken" w Handw. der Staatsw. 4. wyd., „Banques" w Dict. des finances L. Say'a; nadto G. Schmoller w „Grundriss" II. str. 216-8; Z literatury polskiej ob. Piotr Falkenhagen-Zaleski, Teorja i praktyka banków, Warszawa 1862; Biliński-Głąbiński, System ekon. społ. II. str. 269-354; Karpiński Stanisław, Zasady działalności banków, 1898; Kolischer, Zarys polityki bankowej, Lwów 1904; Milewski, Polityka kredytowa, t. l. polit. ekon. 1905; Radziszewski Henryk, Bank Polski, 1910; Wiliński Feliks, Bank i jego organizacja, Lwów 1922; Karpiński Zygmunt, Zarys polityki bankowej, Kraków 1924; Ks. Adamski, Reorganizacja bankowości w Polsce, Poznań 1926.

stanie z kredytu społeczeństwa celem zebrania potrzebnych kapitałów pieniężnych.

Pierwsza kategorja czynności kredytowych daje bankom stanowisko wierzycieli-kapitalistów. Pożyczki przez bank udzielone przedstawiają majątek banku, jego stan „czynny“ w bilansie banku. Z tego powodu ekonomiści nazywają tę kategorję czynności kredytowych interesami *czynnymi* (Activgeschäfte).

Druga kategorja czynności kredytowych daje im przeciwnie stanowisko dłużników wobec osób, które im w drodze kredytowej swoje zapasy pieniężne powierzyły. Z tego powodu nazywają tę drugą kategorję czynności kredytowych niewłaściwie interesami *biernymi* (Passivgeschäfte), jakkolwiek one także wchodzą w zakres właściwego, czynnego posłannictwa banków.

Czynności kredytowe pierwszej kategorji (czynne) są następstępujące:

1) Skup czyli eskont weksli. Czynność ta jest typowym interesem bankowym, służącym zarówno produkcji, jak wymianie społecznej. W wielkich bankach przeważna część kredytu polega na eskoncie i reeskoncie wekslowym. Weksle płynące z kredytu wytwórczego powstają w ten sposób, że wytwórca lub kupiec, mający z tytułu sprzedaży towarów wierzytelność do innego wytwórcy lub kupca, wystawia na jego osobę weksel przekazowy, który dłużnik podpisuje jako akceptant. Weksel taki, mający już z góry dwa podpisy, zaopatrzony ewentualnie na żądanie banku podpisem trzecim, sprzedaje posiadacz bankowi, aby otrzymać potrzebną mu gotówkę przed terminem płatności. Bank wypłaca posiadaczowi sumę wekslową za potrąceniem na rzecz swoją dyskonta, t. j. procentu wedle chwilowej stopy procentowej w banku za czas od dnia kupna weksla do dnia płatności. Często jest weksel wyrazem pożyczki wytwórcy lub kupca, a niekiedy konsumenta, zaciągniętej w banku; ale i w tym wypadku bank formalnie kupuje czyli eskontuje weksel już istniejący, zaopatrzony we wszystkie do ważności i wypłacalności weksla potrzebne podpisy. Zapas weksli, posiadany przez bank, t. zw. *portfel wekslowy*, jest dla banku źródłem kredytu własnego: Bank bowiem może posiadane weksle zaopatrzyć własnym podpisem i eskontować je w razie potrzeby gotówki w innych bankach, zwykle większych od niego. Takie eskontowanie posiadanych weksli w innych bankach nazywamy *reeskontem*. Reeskont umożliwia bankom rozszerzenie kredytu wytwórczego mimo szczu-

płości własnych i w drodze kredytu uzyskanych kapitałów, a zarazem zapewnia im dochód z różnicy dyskonta, pobieranego od własnych klientów, a stopy reeskontu, zwykle niższej, płaconej bankom innym.

Stopa dyskonta jest zwykle najniższą w bankach centralnych, najobficiej w kapitały własne i obce uposażonych, szczególnie w centralnych bankach biletowych, upoważnionych do wydawania banknotów. Nie każdy jednak może eskontować weksle w takich bankach centralnych, ponieważ dyrekcje banków takich i ich filje zwykły stawiać dalej idące żądania co do pewności podpisów na wekslach, niż banki lokalne, a to tem bardziej, że nie znają klienteli miejscowej tak dobrze jak owe banki. Z tego powodu pośrednictwo kredytowe banków lokalnych w drodze reeskontu jest dobrodziejstwem dla ich klientów, mimo wyższej stopy dyskonta bankowego.

2) Pożyczki hipoteczne. Pożyczki hipoteczne na zastaw nieruchomości, gruntów i domów, różnią się zasadniczo od skupu weksli tem, że są z natury swej długoterminowe, ponieważ uzyskanie takich pożyczek wymaga tylu wstępnych czynności i kosztów (sporządzenie skryptu dłużnego, oszacowanie nieruchomości, wpis w księgi gruntowe), że w normalnych stosunkach nikt ich nie podejmuje się dla pożyczki krótkoterminowej. Banki więc, udzielając pożyczek hipotecznych, muszą z góry z tem się liczyć, że pożyczka nie prędko będzie spłacona i że nawet w razie jej wypowiedzenia upłynie spory kawał czasu, zanim ściągnięcie wierzytelności nastąpi. Dlatego pożyczek hipotecznych mogą udzielać tylko takie banki, które mają kapitały stale sobie powierzone i nie obawiają się ich wypowiedzenia, albo też banki, które z góry są urządzone na udzielanie pożyczek długoterminowych i w odpowiedniej formie gromadzą potrzebne ku temu kapitały, n. p. banki ziemskie przez emisję listów zastawnych.

3) Pożyczki lombardowe na zastaw lokacyjnych papierów kredytowych, papierów towarowych (warantów), kruszców szlachetnych i innych towarów. Zwykle banki nie utrzymują same magazynów dla przyjęcia w zastaw towarów, lecz korzystają z instytucji publicznych domów składowych, które za pewną opłatą przyjmują do swoich magazynów złożone towary zamienne, przeznaczone do sprzedaży, n. p. zboże, spirytus, cukier, kawę i wydają na nie listy składowe z odcinkami, które można zastawić (waranty). Dla rozwoju więc interesów lombardowych

w bankach jest ważnem istnienie publicznych domów składowych. Pożyczki na zastaw towarów nazwano lombardowymi, ponieważ w wiekach średnich głównie żydzi i Lombardowie udzielali pożyczek na zastaw ruchomości. Na równi z pożyczkami lombardowemi są pożyczki udzielane na zastaw listów przewozowych morskich (konosamentów) oraz na zastaw towarów przewożonych kolejami t. zw. kredyt rembursowy lub w formie zaliczki t. zw. akredytywy towarowej.

4) Pożyczki zastawnicze na zastaw ruchomości domowych (sprzętów, kosztowności, obuwia, ubrania). Pożyczki te różnią się od lombardowych tem, że ruchomości oddane w zastaw nie są towarami na sprzedaż przeznaczonymi, lecz służą do osobistego użytku dłużnika, który przez wyrzeczenie się posiadania takich rzeczy traci także osobisty z nich użytek. Pożyczki zastawnicze więc są wyrazem koniecznej potrzeby i niepomyślnych stosunków ekonomicznych dłużnika, służą zwykle kredytowi konsumcyjnemu, nie wytwórczemu. Dlatego kredyt zastawniczy wyrodzić się łatwo może w kredyt lichwiarski, szkodliwy dla społeczeństwa. Do pielęgnowania takiego kredytu są powołane raczej instytucje humanitarne, n. p. średniowieczne *montes pietatis*, albo też zakłady zastawnicze gminne.

5) Kredyt na rachunek bieżący, zmieniający się pod wpływem wpłat i wypłat, z którym zwykle łączy się otwarcie kredytu przez bank na rzecz klientów swoich ponad wysokość deponowanej sumy.

6) Pożyczki chwilowe na rzecz państwa, krajów i gmin, udzielane bądź na rachunek bieżący, bądź zwykłym sposobem eskontu weksli, bądź przez zakupno obligów komunalnych i t. zw. bonów skarbowych.

7) Pośrednio banki służą kredytowi także przez zakupno lokacyjnych papierów kredytowych, jeżeli nie znajdują odpowiedniej lokacji chwilowej dla swoich zapasów kasowych. Lokacja taka ma jednak już dlatego charakter chwilowy, że dochód płynący z takich papierów jest za mały dla pokrycia kosztów zakładu z posiadaniem obcych kapitałów połączonych. Niekiedy uczestniczą banki także w spekulacji giełdowej na własne ryzyko: ten sposób lokacji kapitałów bankowych jest nie tylko ryzykownym, ale dla ogólnych interesów niebezpiecznym, dlatego nie powinien być bankom dozwolony.

Czynności kredytowe banków drugiej kategorji (bierne) polegają na gromadzeniu obcych kapitałów, celem powiększenia zapasów własnych banku na cele kredytowe. Do tych czynności zaliczamy:

1) Przyjmowanie depozytów pieniężnych, wkładek oszczędności, wpłat na rachunek bieżący, przekazów na rachunek czekowy i żyrowy. Z tytułu takich depozytów bank staje się dłużnikiem, zobowiązanym do zwrotu depozytu na warunkach umówionych, a zazwyczaj także do opłacania odsetek. Tylko wielkie banki biletowe Anglji i Ameryki nie płacą od depozytów odsetek, pozostawiając w ten sposób szersze interesy depozytowe bankom depozytowym, z góry do tego powołanym. Od depozytu bankowego odróżnić należy zwyczajny depozyt do przechowania, który banki uprawiają również jako czynność uboczną. W nowszych czasach utrzymują banki osobne szafki i skrytki dla deponentów, powierzając im klucze od nich, jako rękojmię zupełnej dyskrecji. Od depozytów takich pobierają banki od deponentów odpowiednie wynagrodzenie.

2) Emisję banknotów ponad zapasy kruszcowe i gotówkowe banku. Banknoty, wydawane przez banki przy wypłacie pożyczek lub zakupnie kruszcu szlachetnego i gotówki, są długiem banku, zaciąganym u społeczeństwa, płatnym natychmiast w kasach bankowych. Dopóki ilość krążących banknotów nie przewyższa ich pokrycia kruszcowego w banku, dopóty banknoty reprezentują tylko zapasy kapitałów pieniężnych, złożonych w banku. Odkąd zaś ilość krążących banknotów jest większą, niż zapas kruszcu, służący na ich pokrycie, odtąd przewyżka banknotów krążących ponad kruszec przedstawia nowy, kruszcem nie pokryty kapitał dłużny, zaciągnięty u społeczeństwa. W chwili emisji banknotów banki biletowe spełniają równocześnie czynności bankowe obydwu kategoryj: zaciągają dług u społeczeństwa, wypuszczając nowe środki obiegowe, a wypuszczają je przy sposobności eskontu weksli, pożyczek lombardowych lub zakupna kruszcu, a więc spełniając właściwe „czynne“ kredytowe czynności.

3) Emisję listów zastawnych, obligów kolejowych, komunalnych, listów melioracyjnych, rentowych i innych papierów lokacyjnych, celem zebrania kapitałów potrzebnych na wypłacenie przez bank pożyczki hipotecznej, kolejowej, komunalnej, melioracyjnej, rentowej itd. Bank

powołany do wydawania takich papierów sprzedaje je społeczeństwu po cenach giełdowych. Niekiedy, mając własne zapasy gotówki, bank sam zakupuje wydawane przez siebie listy zastawne i obligi po kursie dziennym celem chwilowej lokacji swej gotówki lub zwiększenia w ten sposób popytu o swe papiery i podniesienia ich kursu albo powstrzymania kursu od tendencji zniżkowej. W tym wypadku bank równocześnie spełnia czynność emisyjną (bierną) i lokacyjną (czynną). Właściwem jednak zadaniem banków emitujących takie papiery jest ulokowanie ich wśród społeczeństwa, a tylko chwilowo mogą w nich uwięzić swą wolną gotówkę i fundusze rezerwowe.

4) Finansowanie przedsiębiorstw i pożyczek polega na pośrednictwie banku w sprzedaży akcyj i papierów kredytowych celem powołania do życia przedsiębiorstwa lub ułatwienia państwu, krajom, gminom lub istniejącym już przedsiębiorstwom sprzedaży papierów kredytowych. Banki, zwane przemysłowymi (założycielskimi, emisyjnymi), podejmują się takiej emisji i sprzedaży bądź na rachunek komitenta za prowizją, bądź na własne ryzyko, kupując papiery po pewnym umówionym kursie z zamiarem ich sprzedaży z zyskiem, po kursie wyższym. W pierwszym wypadku są banki zwyczajnymi pośrednikami w sprzedaży; w drugim wypadku spełniają właściwe czynności bankowe, albowiem na własne ryzyko pośredniczą w zebraniu kapitałów pieniężnych i oddają usługi kredytowe społeczeństwu. Nie mamy żadnego słusznego powodu odmawiać takim czynnościom banków charakteru czynności bankowych, zwłaszcza, że są to czynności dla rozwoju produkcji i przedsiębiorczości w kraju niermiernie doniosłe.

Banki wciągają w zakres swój jedną lub więcej czynności kredytowych pierwszej i drugiej kategorji stosownie do specjalnego swego zadania. Nazwę otrzymują banki zwykle od głównej czynności, jaką sobie wytknęły, chociaż nieraz w ciągu swego rozwoju oddają się z taką samą lub większą usilnością także innym czynnościom. Najczęściej nazywają się banki od swej głównej czynności drugiej kategorji t. j. od sposobu gromadzenia kapitałów pieniężnych, wbrew niewłaściwej nazwie czynności „biernych“, nadanej tej kategorji czynności.

Dominujące stanowisko w systemie banków mają centralne banki *biletowe*, nazywane także *emisyjnymi*, upoważnione do wydawania banknotów wedle zasad statutem banku ustanowionych.

Banki biletowe mają niekiedy także oddziały depozytowe i hipoteczne, nazywają się jednak od czynności biletowych.

Wielką doniosłość dla kapitalizacji i kredytu w kraju mają banki *depozytowe*, nazwane tak od gromadzenia kapitałów za pomocą depozytów bankowych, niemniej *kasy oszczędności*, zbierające bardzo znaczne sumy z drobnych wkładek oszczędnościowych.

Dla kredytu rolniczego i realnościowego mają wielkie znaczenie *banki ziemskie*, nazywane także *hipotecznymi*, gromadzące kapitały pieniężne dla kredytu hipotecznego za pomocą emisji listów zastawnych.

Rozwojowi przedsiębiorstw wytwórczych w kraju oddają niekiedy niezmierne usługi *banki przemysłowe*, nazywane także emisyjnymi, założycielskimi, spekulacyjnymi, zajmujące się z powołania finansowaniem przedsiębiorstw i pożyczek.

Niekiedy banki mają nazwy, które nie oznaczają głównej czynności banku. Tak n. p. częsta nazwa *banków eskontowych* oznacza tylko, że bank udziela kredytu przez eskontowanie weksli. Czynność ta jednak jest zwykłym sposobem lokowania pieniędzy w rozmaitych bankach. Eskontowymi są banki depozytowe, biletowe, przemysłowe, są nimi stowarzyszenia kredytowe (zaliczkowe), są nawet banki hipoteczne, jeżeli poza kredytem hipotecznym uprawiają inne czynności bankowe. Tak samo nazwa *banków lombardowych* oznacza udzielanie pożyczek na lombard papierów kredytowych i towarowych, co zwykły czynić banki depozytowe, biletowe, przemysłowe, także zakłady zastawnicze. Jaśniejszą jest nazwa *zakładów zastawniczych* w znaczeniu poprzednio podanem. Mniej mówi nazwa *banków ludowych*, ponieważ każdy bank lokalny, każda kasa oszczędności, stowarzyszenie kredytowe, są powołane służyć kredytem szerokim warstwom ludowym. O właściwym charakterze takich banków stanowią postanowienia statutu i praktyczne ich wykonywanie. W Polsce i w innych państwach, które ograniczają prawo nabywania i sprzedawania obcych walut i dewiz do niektórych banków, mających na to osobne pozwolenie, banki takie nazywają się *dewizowymi*.

Obok swoich właściwych zadań bankowych, niektóre banki uprawiają także zwyczajne kupieckie czynności, zwane *bankierskiemi i wekslarskiemi*, polegające na pośrednictwie kupieckiem w wymianie pieniędzy i papierów kredytowych na własny rachunek banku, w inkasowaniu obcych należności, w udzielaniu przekazów i akredytywy na obce banki, w wykonywaniu zleceń itp.

Nie są to czynności bankowe z powołania, lubo otwarcie „kantoru wymiany“ w banku jest nieraz wielką pomocą w czynnościach bankowych, n. p. dopomaga bankowi w emisji listów zastawnych i innych obligów, pozwala mu chwilowo ulokować zapasy swej gotówki, zjednywa mu klientów dla właściwych czynności kredytowych, rozszerza pogląd banku na stosunki rynku pieniężnego. Charakter kupiecki mają także *banki parcelacyjne*, jakie rozpowszechniły się w krajach o gęstej ludności włościańskiej, n. p. w Polsce. Banki takie kupują na własny rachunek ziemię celem jej parcelacji i rozprzedaży lub zajmują się komisową sprzedażą ziemi. Często pełnią one także czynności bankowe, pośredniczą na własny rachunek w uzyskaniu kredytu dla nabywców parcelowanej ziemi.

C. Historyczny rozwój banków.

Banki dzisiejsze są wytworem nowożytnego gospodarstwa kredytowego. Przeszłością swoją nie sięgają one wcale czasów starożytnych, ani czasów średniowiecznych, jak sądzą niektórzy badacze dziejów.

W starożytności istnieli wprawdzie bankierowie w państwach, przodujących ówczesną cywilizacją, mianowicie w Babilonie, Egipcie, Grecji i Rzymie, istniały także t. zw. banki towarzystw, świątyń, a nawet państwa, ale nie były to zakłady kredytowe, lub pieniężne[1]), powołane z góry do zmiany pieniędzy, przechowywania kruszców szlachetnych i gotówki, udzielania pożyczek na procent lub bez procentu. Duch spekulacyjny, jaki przenikał za czasów cesarstwa społeczeństwo rzymskie, nastręczał bankierom sposobność robienia interesów spekulacyjnych, nieraz nawet nadużywania i sprzeniewierzania depozytów, ale interesów takich nie możemy stawiać na równi z dzisiejszemi czynnościami bankowemi.

W wiekach średnich znikły z widowni owe instytucje rzymskiego świata, nastał w Europie system gospodarstwa przeważnie

---

[1]) O bankach w Egipcie i Babilonie E. Revillout, „Les obligations en droit Egyptien comparé aux autres droits de l'antiquité“ Paris 1886; co do Grecji Büchsenchütz, „Besitz und Erwerb im griech. Altertume“ str. 506; co do Rzymu Mommsen „Historja rzymska“ II. str. 323 i n., IV. str. 445 i n.; Marquardt, „Römische Staatsverwaltung“ II. Leipzig 1876 str. 63 — 8. Por. art. Merkla „Banken im Altertum“ w Handw. der Staatsw. i tamże literaturę.

„naturalnego“ i dopiero od czasu wojen krzyżowych, zetknięcie się ze Wschodem i nawiązanie z nim stosunków gospodarczych, ożywiło wymianę i ruch pieniężny u ludów zachodniej i środkowej Europy. Równocześnie jednak wzrastająca stopa życiowa i brak pieniędzy zrodziły dwa zjawiska, z których powstały dążenia do organizacji kredytowej, mianowicie lichwę u dołu, a fałszerstwa monetarne u góry.

Wbrew doktrynie kanonicznej, zabraniającej pobierania odsetek, pojawia się lichwa najpierw żydowska, gdyż żydzi nie podlegali bezpośrednio kanonicznym przepisom. Wkrótce znaleźli żydzi konkurentów w niektórych krajach u Lombardów. Jedni i drudzy nie udzielali pożyczek bez zastawu, skąd powstała nazwa interesów lombardowych [1]). Lichwa i zakazy pobierania odsetek dały pobudkę do bliższego zbadania potrzeb kredytowych i do wykazania niesłuszności doktryny kanonicznej, że pieniądz stworzyć nie może pieniędzy, kredyt wytwórczy bowiem daje możność pomnożenia pieniędzy. Zrazu radzono sobie obejściem zakazów kanonicznych, czemu zawdzięcza swe powstanie instytucja kupna renty, równocześnie zaś rozwijano na rzecz ubogiej ludności dobroczynność prywatną. Z ducha dobroczynności zrodziły się w połowie 15. wieku pierwsze zakłady zastawnicze, jako zakłady humanitarne, nazwane *montes pietatis.* Udzielały one drobnych, początkowo bezprocentowych, pożyczek na zastaw ruchomości [2]) Już z początkiem 16. wieku pozwolono uchwałą synodu lateraneńskiego tym zakładom pobierać umiarkowany procent dla pokrycia własnych kosztów. Niektóre z takich zakładów utrzymały się dotychczas, n. p. w Krakowie i Lwowie.

Montes pietatis nie były jednak bankami w dzisiejszem znaczeniu tego wyrazu; udzielały one bowiem i udzielają pożyczek tylko z własnych zapasów w miarę ich napływu z dobroczynnych źródeł i to przeważnie pożyczek na cele konsumcyjne. Nie są one

---

[1]) Tak samo w Polsce pożyczano tylko na zastaw. Ob. Moraczewski „Starożytności Polskie“ Poznań 1852 II. str. 17.

[2]) Pierwszy taki zakład powstał w r. 1462 z inicjatywy zakonu Franciszkanów w Perugji; w r. 1473 powstał we Florencji taki zakład, jako państwowy. Zakłady niderlandzkie miały w połowie 17. wieku pożyczek w sumie 300 miljonów franków, zabezpieczonych 18 miljonami zastawów. W Polsce ks. Piotr Skarga dał pobudkę do zakładania banków pobożnych. W Krakowie powstał taki bank w r. 1585 przy „Arcybractwie Miłosierdzia“, we Lwowie w r. 1792 bank przy kapitule ormiańskiej.

pośrednikami kredytu między ludźmi i warstwami posiadającymi wolne kapitały, a ludźmi i warstwami przedsiębiorczymi, poszukującymi kapitałów dla celów wytwórczych.

Fałszerstwo monet i obieg najrozmaitszych pieniędzy stworzyły osobne zajęcie wekslarzy, pośredniczących w wymianie pieniędzy i dały bodźca do zakładania *banków płatniczych*, w których kupcy składali depozyta w kruszcu szlachetnym według wagi i wzajemnie między sobą czynili wypłaty w *pieniądzu bankowym*, t. j. wedle pewnej jednostki wagi. Od depozytów złożonych w banku płacono bankowi opłaty za przechowanie i koszta zarządu. Bank płatniczy powstał w Wenecji już w połowie XII. wieku, w 16. wieku zaś założono w Wenecji takiż bank publiczny. W 14., 15. wieku i później powstał szereg takich banków we Włoszech, Holandji, Hiszpanji i Niemczech. Otrzymały one nazwę banków *żyrowych*, ponieważ bank przeprowadzał wypłaty między kupcami przez przepisanie sumy przekazanej z karty (folio) jednego kupca na kartę drugiego. Posiadanie obcych zapasów kruszcowych było dla banków pokusą do zawierania interesów spekulacyjnych wbrew przyjętym zobowiązaniom nie naruszania depozytów i wbrew zakazom prawnym. Od tego czasu jednak zachwiało się zaufanie do banków płatniczych, pieniądz „bankowy“ stracił na wartości nawet w porównaniu z lichym pieniądzem krajowym; w wieku 16. zbankrutowała większość banków płatniczych.

Banki płatnicze nie były bankami w dzisiejszem znaczeniu. Dzisiejsze banki depozytowe przejęły wprawdzie od banków płatniczych system depozytów żyrowych (wyrównywanie pretensyj między swoimi klientami przez przepisanie w księgach bankowych), gromadzą jednak depozyta celem udzielania kredytu, płacą od depozytów odsetki i w ten sposób pośredniczą w systemie kredytowym. Dawne banki płatnicze nie miałyby dzisiaj podstawy, ponieważ fałszerstwa monet ustały i prawnie nie są dopuszczalne.

Banki w nowożytnem znaczeniu powstają dopiero z końcem 17. wieku w Anglji i Szkocji, następnie w innych państwach europejskich. W r. 1694 powstaje bank biletowy i depozytowy w Anglji, uposażony w przywileje, w zamian za zaliczenie państwu znacznej sumy pieniężnej. W następnym roku 1695 powstaje bank Szkocji. Z początkiem 18. wieku powstaje we Francji wielki bank emisyjny Lawa, który w dwa lata później zamie-

niony na państwowy, kończy w r. 1720 bankructwem [1]). W drugiej połowie 18. wieku powstają we wschodnich prowincjach Prus pierwsze towarzystwa kredytowe ziemskie, zwane „ziemstwami“ (Landschaften), na których wzorują się banki ziemskie. W połowie 19. wieku powstaje we Francji wielki bank przemysłowy (credit mobilier), typ przemysłowych banków w Europie i w Ameryce.

W Polsce, głównie staraniem Lubeckiego [2]), powstaje w r. 1825 Towarzystwo kredytowe ziemskie, w r. 1828 Bank Polski w Królestwie, będący bankiem biletowym, depozytowym i równocześnie przemysłowym, pod ostatnim zwłaszcza względem, aż do czasu zwinięcia go przez rząd rosyjski (w r. 1886), znakomicie prowadzony. W r. 1870 powstał Bank handlowy, w r. 1871 Bank dyskontowy, jako banki depozytowe i przemysłowe; na Śląsku pruskim powstało w r. 1770 pierwsze „ziemstwo“ o charakterze stanowym, a przy niem w r. 1848 „Kasa pożyczkowa“; dla Prus Królewskich powstało „ziemstwo“ w r. 1878 w Grudziądzu, przeniesione później do Kwidzyni, a obok niego Kasa pożyczkowa (bank ziemiański) w r. 1876. Dla W. Ks. Poznańskiego powstało pierwsze stanowe ziemstwo w r 1821 o charakterze polskim, a w r. 1857 „Nowe ziemstwo dla prowincji poznańskiej“, dla rolników od r. 1873 rozwinęły się pomyślnie w b. zaborze pruskim banki ludowe (spółdzielcze“), dla których w r. 1886 założono Bank Związku Spółek zarobkowych.

W b. Galicji powstało Towarzystwo kredytowe ziemskie w r. 1841, akcyjny Bank hipoteczny w r. 1867, Bank krajowy [3]) w r. 1883, krajowy bank przemysłowy w r. 1911, obok wielu kas oszczędności (galicyjska kasa oszczędności od r. 1844), stowarzyszeń kredytowych i innych banków.

---

[1]) Ob. o nim Falkenhagen-Zaleski. „System finansów Lawa i jego zwolennicy“ Poznań 1879.

[2]) Ob. Stanisław Smolka „Polityka Lubeckiego“ 1907 I. str. 372 i n. W b. Galicji domagała się deputacja galic. w memorjale z r. 1790 od cesarza Leopolda autonomji kraju i założenia Banku narodowego z prawem emisji banknotów, gwarantowanej przez państwo. Ob. Stanisław Starzyński „Projekt galicyjskiej konstytucji 1790/1 — Charta Leopoldina“ Lwów 1893.

[3]) O banku krajowym i rozwoju zakładów kredytowych w b. Galicji ob. Pamiętnik „Bank krajowy Król. Gal. i Lod. 1883—1908“ Lwów 1909.

D) Ustrój banków.

Banki rozwinęły się historycznie z działalności dawniejszych bankierów, jako zakłady, których działalność i zobowiązania nie są ograniczone czasem życia jednostki i jej potomków. Dawne rodziny bankierów (Rotszyldów i innych) założyły wielkie zakłady bankowe, zazwyczaj w formie akcyjnej i mogą wywierać za pomocą tych banków wpływ skuteczny na stosunki pieniężne i kredytowe. Mimo to utrzymało się dotąd, zwłaszcza w Anglji i Szkocji, oraz w Ameryce Północnej, wielu bankierów prywatnych, a niektóre domy bankierskie, n. p. I. P. Morgan et Comp. w Ameryce, nabrały światowego znaczenia. Zwyczajnemi formami banków są dzisiaj bądź zakłady prywatne w formie spółek akcyjnych, towarzystw kredytowych i spółdzielni kredytowych, bądź zakłady publiczne, utrzymywane przez państwo lub związki samorządowe (komunalne).

W najnowszych czasach Ameryka Północna stworzyła nowy typ organizacji bankowej, opartej na szerokiej sieci banków publicznych (stanowych) i prywatnych (akcyjnych), ujętej w pewną całość pod naczelnem kierownictwem, kontrolą i gwarancją państwa. Organizację tę stanowią t. zw. banki rezerwowe federalne, powołane do życia przez ustawę z 23 grudnia 1913 r. (Federal Reserve Act). Celem założenia tych banków było „zwiększenie elastyczności środków pieniężnych, danie możności redyskontowania papierów handlowych, ustanowienie skuteczniejszej kontroli zwierzchniej nad bankami Stanów Zjednoczonych, oraz inne intencje". Na całym obszarze Stanów Zjednoczonych (prócz Alaski) ustawa przewiduje utworzenie 8—12 federalnych banków rezerwowych. W każdym okręgu członkami banku są wszystkie banki narodowe, stanowe, towarzystwa bankowe i kompanje trustowe, które w terminie się zgłoszą i subskrybują taką ilość akcji, jaka odpowiada jednej szóstej kapitału zakładowego i zapasowego danej instytucji; członkowie są obowiązani posiadać na rachunku rezerwowym banku przynajmniej 7%, a w siedzibie banku rezerwowego 13% swoich wkładów nieterminowych i 3% terminowych. Zarząd banku składa się z 9 członków, z których trzech wybierają członkowie banku (banki związkowe) danego okręgu, jako swoich przedstawicieli, trzech z pośród wybitnych rolników, przemysłowców i kupców okręgu, trzech zaś mianuje zarząd rezerwy federalnej, stojący na czele całej organizacji. Zarząd

ten składa się z sekretarza (ministra) skarbu, jako przewodniczącego, z kontrolora monety i pięciu członków, mianowanych przez prezydenta Stanów Zjednoczonych za zgodą senatu. Posłowie i senatorowie nie mogą być ani członkami zarządu (Federal Reserve Board), ani dyrektorami banku fed. rez. Ciałem doradczem przy tym zarządzie jest rada federalna, do której każdy bank federalny wysyła jednego członka.

Głównemi operacjami banków rezerwowych są: przyjmowanie depozytów prywatnych i publicznych, dostarczanie swemu okręgowi środków obiegowych w potrzebnej ilości i wyrównywanie wzajemnych rozrachunków o ile możności bez używania gotówki. Każdy bank winien posiadać rezerwę w złocie i w pieniądzach w sumie nie mniejszej, niż 35% depozytów (wkładów) bankowych, zabezpieczyć banknoty, przyznane mu na żądanie przez zarząd federalny do pełnej wysokości conajmniej w 40% w złocie, a reszty wekslami, czekami i obligacjami, nadto część rezerwy złota, przynajmniej 5% ogólnej emisji banknotów federalnego banku, musi być złożona w skarbcu państwowym. Banki rezerwowe wolne są od podatków, prócz podatku od nieruchomości. Banknoty są gwarantowane przez rząd Stanów Zjednoczonych Ameryki i są przyjmowane we wszelkich kasach państwowych, z zysków banku zaś członkowie (akcjonarjusze) otrzymują tylko do wysokości 6% dywidendę, reszta zysku służy na uzupełnienie kapitału zapasowego do wysokości całego kapitału zakładowego, poczem przeznacza się tylko 10% zysku na kapitał zapasowy, a reszta wpływa do kasy państwowej. W razie likwidacji banku akcjonarjusze otrzymają zwrot sumy subskrybowanej, reszta zaś przechodzi na własność państwa.

W taki sposób[1]) stworzona została instytucja bankowa o charakterze publicznym pod powagą i gwarancją państwową, dzisiaj najpoważniejsza w świecie, mająca największe zapasy złota i największy wpływ na regulację stosunków kredytowych w kraju i zagranicą.

---

[1]) Ob. „Laws of the sixty — fifth congress relating to Banking and Currency" Washington 1919; Stanisław Rogaszewski, Organizacja i zakres działalności Banków rezerwowych w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Warszawa 1922; Courcelle — Seneuil — Liesse, j. w., str. 393; Zeeland Paul, La réforme bancaire aus Etats-Unis d'Amerique de 1913 a 1921, Bruxelles 1922.

Rozstrój monetarny i kredytowy, jaki po wojnie światowej zapanował w Europie, a równocześnie powszechne przesilenie gospodarcze, jakie nawiedziło kraje przemysłowe, zwłaszcza W. Brytanję, dało pobudkę do licznych pomysłów stworzenia Banku międzynarodowego pod egidą Ligi Narodów lub Banku samodzielnego, któryby za pomocą wspólnej waluty międzynarodowej i oddziałów swoich w poszczególnych państwach zasilał obieg dobrym pieniądzem i służył kredytem osłabionym gospodarstwom narodowym. Pomysły te natrafiają na wielkie przeszkody natury gospodarczej i politycznej, albowiem zagrażają słabszym narodom kuratelą gospodarczą i polityczną ze strony tych państw zachodnich, które za pomoc kredytową zdobyłyby decydujący wpływ na ich politykę gospodarczą, łącznie z polityką handlowo-cłową i walutową. Miema zresztą zgody między dwiema naczelnemi potęgami gospodarczemi, W Brytanją i Ameryką, co do tego, czy bank międzynarodowy miałby być pod opieką i wpływem W. Brytanji, która w Lidze Narodów ma wpływ dominujący, czy też miałby być od Ligi Narodów niezależnym, skoro głównym rezerwoarem złota i kapitałów pieniężnych jest obecnie Ameryka Północna.

W Polsce ustrój banków został odziedziczony po państwach zaborczych i okupacyjnych. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypolitej z 27 grudnia 1924 r. (poz. 1018) wprowadziło pewne jednolite normy organizacyjne dla banków akcyjnych, hipotecznych i spółdzielni kredytowych, utrzymując w mocy obowiązującej postanowienia odnoszące się do banków państwowych, kas oszczędności, towarzystw kredytowych ziemskich i miejskich, oraz do Towarzystwa Kredytowego Przemysłu Polskiego z tą zmianą, że instytucje te podlegają nadzorowi ministra skarbu na równi z innemi. Wedle tego rozporządzenia do założenia i prowadzenia banku, z wyjątkiem spółdzielni kredytowych, potrzebne jest zezwolenie rządowe (koncesja), którą udziela minister skarbu po zasięgnięciu opinji organizacyj gospodarczych o osobach założycieli i celowości przedsiębiorstwa. Koncesja nie może być udzieloną spółce z ograniczoną odpowiedzialnością. Najmniejsza wysokość kapitału zakładowego banku akcyjnego lub komandytowo-akcyjnego wynosi dla banków, mających główną siedzibę lub oddział w Warszawie $2^1/_2$ miljona złotych, w Krakowie, Lwowie, Poznaniu, Katowicach i Łodzi $1^1/_2$ miljona złotych, we wszystkich innych miejscowościach 1 miljon złotych, dla banków hipotecznych zaś (akcyjnych

lub komandytowo - akcyjnych) 5 miljonów złotych bez różnicy miejscowości. Spółka jawna, komandytowa lub pojedyńcza osoba fizyczna, ubiegająca się o koncesję na założenie banku, winna wykazać posiadanie odpowiedniego kapitału, wynoszącego conajmniej 10% stawek powyższych. Postanowienia jednak co do tych stawek nie odnoszą się do przedsiębiorstw bankierskich, które są upoważnione do wykonywania, jako głównego przedmiotu przedsiębiorstwa, tylko niektórych zwykłych czynności bankierskich, nie wymagających osobnego zezwolenia, którego wymagają: wydawanie dowodów wkładowych płatnych okazicielowi, udzielanie pożyczek na zastaw ruchomości i czynności emisyjne (emisja listów zastawnych i obligacyj).

Banki, jak również kasy oszczędności i towarzystwa kredytowe, podlegają nadzorowi ministra skarbu. W celu dokonywania perjodycznej kontroli działalności banków mogą one utworzyć związek rewizyjny, który z własnej inicjatywy lub na żądanie ministra skarbu przeprowadza zbadanie ksiąg banku i pozostaje pod nadzorem komisarza rządowego, mianowanego przez ministra skarbu. Minister skarbu może na wypadek naruszenia przez bank prawa, statutu lub w razie działalności szkodliwej dla interesu publicznego: zamianować na koszt banku komisarza rządowego, zawiesić władze banku w urzędowaniu, a nawet odebrać koncesję na czynności, wymagające osobnego zezwolenia, odebrać koncesję i zarządzić likwidację banku (a to w porozumieniu z ministrem sprawiedliwości i przemysłu i handlu, a odnośnie do banków akcyjnych na zasadzie uchwały rady ministrów). Banki istniejące w Polsce muszą swoje kapitały stopniowo do roku 1928 uzupełnić do przepisanej wysokości [1]).

W ustroju i działalności banków europejskich wojna światowa, inflacja i dewaluacja pieniędzy i wartości pieniężnych pozostawiły głębokie rysy. Najdotkliwiej odbiły się one na bankowości polskiej, ponieważ wszystkie trzy waluty państw zaborczych spadły do znikomej wartości, tak samo marka polska, uznana za walutę krajową, nakoniec po chwilowej stabilizacji nowej waluty polskiej także wartość złotego zachwiała się w lipcu 1925 r. i dotychczas pozostała chwiejną. Wśród chaosu pieniężnego normalne interesy bankowe nie miały pola do rozwoju, na ich miejsce zaś wybujała spekulacja walutami i dewizami, zapewniająca znaczne

[1]) Krytyczne oświetlenie polskiego prawa bankowego daje Langrod Rudolf, Polskie prawo bankowe, Warszawa 1926.

zyski. Małe banki spekulacyjne wyrastały na niezdrowym gruncie jak grzyby po deszczu. Przed wojną na ziemiach polskich było 25 banków polskich i 19 oddziałów banków zagranicznych; w r. 1923 było w Polsce banków akcyjnych 90 o 570 oddziałach — w tem 33 zagranicznych oddziałów. W samej Warszawie było banków 33 i 307 oddziałów, w Poznaniu banków 17 i 110 oddzlałów, we Lwowie banków 11 i 48 oddziałów. Kapitały zakładowe banków, które przed wojną wynosiły przeszło 300 miljonów franków złotych — stopniały do końca r. 1925 mimo założenia tylu nowych banków do sumy 130 miljonów złotych, a zdołały się częściowo uratować przed potopem inflacyjnym przez zakupno realności, które są trudne do zrealizowania. Tak n. p. Bank Handlowy w Warszawie, który w r. 1914 posiadał kapitał zakładowy w sumie 20 miljonów rubli (przeszło 50 miljonów franków złotych) wykazał z początkiem r. 1926 przez przeszacowanie kapitał zakładowy w sumie 10 miljonów złotych, w całości ulokowany w nieruchomościach, wbrew racjonalnym zasadom bankowym. Bank Spółek Zarobkowych w Poznaniu miał w r. 1918 kapitał zakładowy w sumie 24 miljonów marek, z końcem r. 1925 wykazuje ten kapitał w sumie 20 miljonów złotych, ulokowanych w 80% (16 miljonów złotych) w nieruchomościach. Bank Przemysłowców w Poznaniu ma cały kapitał zakładowy w sumie $10^1/_2$ miljona złotych ulokowany w nieruchomościach. Wskutek trudności w realizacji swego majątku zakładowego szereg banków w Polsce jest silnie zachwiany i pozostaje pod nadzorem sądowym, jako bliski niewypłacalności.

Z tych przyczyn górujące stanowisko w systemie banków w Polsce zajęły obok Banku Polskiego, jako banku emisyjnego, założonego w r. 1924 i opartego o kapitał zakładowy akcyjny w sumie 100 miljonów złotych, trzy państwowe zakłady kredytowe, a mianowicie Pocztowa Kasa Oszczędności, Bank Gospodarstwa Krajowego i Bank Rolny. Bank Komunalny w Warszawie, założony przez samorządy miast, powiatów i gmin, nie jest bankiem państwowym.

E) Banki państwowe w Polsce.

Bank Gospodarstwa Krajowego powstał z połączenia b. Polskiego Banku Krajowego, Państwowego Banku Odbudowy i Zakładu Kredytowego miast małopolskich w jeden Bank na mocy rozporządzenia Prezydenia Rzeczypospolitej z dnia 30 maja 1924 r.

i statutu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 31 maja 1924 r. poz. 478 Dz. U., wydanego rozporządzeniem ministra skarbu. Bank jest instytucją państwową, której przysługuje osobowość prawna i uprawnienie samoistnego zastępstwa prawnego. Zwierzchni nadzór nad działalnością Banku wykonywa minister skarbu, którego decyzji zastrzeżone są pewne sprawy i który mianuje komisarza rządowego, czuwającego nad całą działalnością Banku i nad ścisłem przestrzeganiem przez Bank postanowień statutu. Kapitał udziałowy Banku składa się w pewnej części z udziału samorządów w czystym majątku zakładu kredytowego miast małopolskich i z udziałów gotówkowych samorządów wojewódzkich, powiatowych, miast wydzielonych z powiatów i specjalnych związków samorządowych. Udział jednak państwa i przedsiębiorstw państwowych nie może być mniejszy niż 60% ogólnej sumy kapitału zakładowego. Zadaniem Banku jest udzielanie kredytu długoterminowego przez emisję listów zastawnych, obligacji komunalnych, kolejowych, a dla potrzeb przemysłu obligacji bankowych, popieranie instytucji kredytowych, powołanych do życia przez samorządy (kasy oszczędności, kasy gminne), popieranie ruchu budowlanego i odbudowy kraju, oraz wykonywanie wszelkich czynności bankowych (skupu weksli i warrantów, udzielania pożyczek terminowych na rachunek bieżący lub zastaw, udzielania pożyczek samorządom) ze szczególnem uwzględnieniem potrzeb państwa, przedsiębiorstw państwowych, samorządów i ich przedsiębiorstw. Skarb państwa odpowiada za zobowiązania Banku, wypływające z emisji listów zastawnych, bez ograniczenia, za zobowiązania wypływające z emisji obligacji komunalnych do wysokości 200 miljonów, z emisji obligacji kolejowych do sumy 20 miljonów, z emisji obligacji bankowych, przeznaczonych do ulokowania na rynkach zagranicznych, do wysokości 100 miljonów złotych. Władzami Banku są: prezes Banku, mianowany przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek rady ministrów, rada nadzorcza, składająca się z prezesa i 9 członków, mianowanych przez ministra skarbu, oraz najwyżej 6 członków, wybieranych przez samorządy, mających udziały w kapitale zakładowym Banku i dyrekcja, zatwierdzana przez ministra skarbu na przedstawienie rady nadzorczej. Bank Gospodarstwa Krajowego powołany jest także do administracji państwowego funduszu gospodarczego, utworzonego z kapitałów, uzyskanych z realizacji pożyczki dolarowej amerykańskiej, zaciągniętej na mocy ustawy z dnia

3 marca 1925 r. (poz. 154 Dz. U.). Statut tego funduszu, wydany rozporządzeniem rady ministrów z 8 kwietnia 1925 r (poz. 292 Dz. U.) przeznacza go na trwałe i długoterminowe wkłady na cele gospodarcze. mianowicie budowlane, na inwestycje komunalne i przemysłowe, oraz na uruchomienie długoterminowego kredytu hipotecznego. Bank udziela także kredytów na odbudowę gospodarstw rolnych, domów i budynków przemysłowych, zniszczonych przez wojnę wedle ogólnych zasad określonych w ustawie z 25 marca 1922 r. o państwowym Banku Odbudowy, oraz pożyczek na nieruchomości w obligacjach mieszkaniowych, gwarantowanych przez gminy i państwo na podstawie ustawy o rozbudowie miast z dnia 29 kwietnia 1925 r. (poz. 401 Dz. U.). Pożyczki te są udzielane na konwersję kredytów budowlanych do wysokości 80% wartości nieruchomości. Z czystego zysku Banku przeznacza się corocznie 75% na fundusz rezerwowy i specjalne rezerwy, 25% zaś do rozporządzenia rządu i samorządów w stosunku do posiadanych udziałów.

Państwowy Bank Rolny, utworzony pierwotnie dekretem Naczelnika Państwa z dnia 5 lutego 1919 r., został po uchwaleniu ustaw o reformie rolnej przeznaczony w pierwszym rzędzie do przeprowadzenia reformy rolnej. Obecnie obowiązuje statut Państwowego Banku Rolnego, wydany rozporządzeniem ministra reform rolnych z dnia 20 czerwca 1925 r. (poz. 497 Dz. U.), na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 maja 1924 r. Państwowy Bank Rolny jest osobą prawną, mającą własne zastępstwo prawne. Zadaniem Banku jest popieranie i prowadzenie parcelacji, osadnictwa, regulacji i meljoracji rolnych, popieranie rozwoju rolnictwa, przemysłu rolnego i gospodarczej odbudowy wsi, oraz organizowanie kredytu rolnego dla drobnych i średnich gospodarstw rolnych. W tym celu Bank może udzielać pożyczek długoterminowych w listach zastawnych, nabywać nieruchomości, popierać organizacje osadnicze, komasacyjne, meljoracyjne i inne, dokonywać wszelkich operacyj bankowych (udzielać pożyczek w gotówce, skupywać weksle, udzielać pożyczek w rachunku bieżącym pod zastaw towarów i warrantów, przyjmować wkłady terminowe i na rachunki bieżące i przekazowe, dokonywać wypłat na rachunek osób trzecich w kraju i zagranicą, kupować waluty, dewizy i inne papiery wartościowe pupilarne). Nadto Bank administruje funduszami, przeznaczonemi do dyspozycji rządu na cele parcelacji, osadnic-

twa, regulacji i meljoracji rolnych, oraz funduszami likwidowanych przedwojennych instytucyj osadniczych i finansowych, które udzielały kredytu rolnego. Kapitał zakładowy Banku Rolnego z dotacji państwowej statut oznacza na razie w sumie 25 miljonów złotych (faktycznie w dniu 1 stycznia 1926 r. wynosił 10 miljonów złotych). Na podstawie udzielonych długoterminowych pożyczek amortyzacyjnych Bank Rolny ma prawo wypuszczać listy zastawne w złotych, w walucie złotej lub w obcych walutach do wysokości 30-krotnej sumy swego kapitału zakładowego łącznie z ogólnym funduszem rezerwowym. Dotychczas wydano listów na nieznaczną sumę z powodu trudności ulokowania ich w kraju i zagranicą. Listy zastawne Banku mają wszelkie prawa papierów pupilarnych. Wysokość długoterminowej pożyczki, zabezpieczonej hipotecznie, nie może przekraczać $^2/_3$ ceny szacunkowej danej nieruchomości. Władzami Banku są rada nadzorcza i dyrekcja, pod zwierzchnim nadzorem ministra reform rolnych i pod kontrolą finansową ministra skarbu, który powołuje prezesa i członków rady nadzorczej, a nadto komisarza z pośród urzędników państwowych.

Pocztowa Kasa Oszczędności w Polsce, powołana do życia dekretem Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r., została zorganizowana rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1924 r. (poz. 545) jako instytucja państwowa, uposażona w osobowość prawną. Zadaniem P. K. O. jest przyjmowanie wkładów oszczędnościowych na oprocentowanie, dokonywanie przekazowego obrotu czekowego w kraju i zagranicą, wykonywanie zleceń swoich członków w sprawie zakupu i sprzedaży, oraz przechowania papierów wartościowych i w zakresie inkasa weksli, frachtów i innych należności, wynajmowanie skrytek (safes), zakup i sprzedaż papierów wartościowych, gwarantowanych przez państwo lub hipotecznie zabezpieczonych, współdziałanie przy emisji pożyczek państwowych, nakoniec udzielanie pożyczek krótkoterminowych na cele publiczne, na zasilenie kas oszczędności, spółdzielni kredytowych, oraz na cele gospodarcze. Fundusze zbierane przez P. K. O. dzielą się na kapitały obrotu oszczędnościowego, lokowane w papierach wartościowych przez państwo gwarantowanych i w papierach hipotecznych, oraz na kapitały obrotu czekowego, lokowane częściowo w pożyczkach krótkoterminowych. Władzami P. K. O. są: prezes, mianowany przez Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadzie uchwały rady mi-

nistrów, powziętej na wniosek ministra skarbu, wiceprezes i rada zawiadowcza Rządowym organem kontroli jest komisja rewizyjna, mianowana przez ministra skarbu. Szczegółowy zakres działania P. K. O. stanowi statut, ogłoszony powyższem rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej.

F) Rodzaje banków.

Z powodu różnorodnej działalności i zadań banków możemy z rozmaitego stanowiska przeprowadzać ich podział na rozmaite rodzaje i kategorje. Można więc dzielić banki ze stanowiska głównych czynności, jakim się oddają, o czem mówiliśmy poprzednio. Można dalej dzielić banki ze stanowiska gałęzi produkcji i zawodów, których interesom służą. a więc banki rolnicze, ziemiańskie lub włościańskie, banki górnicze, handlowe, rękodzielnicze, przemysłowe, banki ludowe, robotnicze, urzędnicze, nauczycieli, kupców, młynarzy, naftowe, cukrownicze i t. p. Można też w powodzi różnych banków wyróżnić pewne typy, wedle głównych czynności, jakim się oddają i wedle ogólnych celów, jakim służą Wedle takich typów dzielimy banki na cztery grupy:

a) Banki depozytowe i dyskontowe;
b) Banki biletowe czyli emisyjne;
c) Banki ziemskie czyli hipoteczne;
d) Banki przemysłowe i handlowe;
e) Banki specjalne dla szczególnych celów,

Natomiast nie odróżniamy ani osobnej kategorji banków kredytowych, skoro banki z natury swej są zakładami kredytowymi, ani banków spekulacyjnych, ponieważ dzisiejsze normy prawne i obyczajowe nie dopuszczają ryzykownych przedsięwzięć i spekulacji giełdowej, jako głównego celu banków. Jeżeli zaś przez banki spekulacyjne rozumieć należy banki, dążące do zysku z swoich interesów [1]), to w tem znaczeniu każda działalność handlowa i bankowa byłaby spekulacyjną.

a) Banki depozytowe i dyskontowe.

Bankami *depozytowymi* nazywamy banki, powołane głównie do uprawiania interesów depozytowych. Jeżeli banki te przezna-

[1]) Tak pojmuje tę nazwę Adolf Weber, Depositenbanken und Spekulationsbanken, 1922.

czają swoje depozyty bankowe głównie dla skupu (dyskontowania) weksli kupieckich, wówczas można je nazywać także *dyskontowymi*. Jako dowód otrzymania depozytu bankowego banki wydają *asygnacje*, zawierające terminy i inne warunki płatności (n. p. za wypowiedzeniem), oraz procent, należny posiadaczowi asygnacji. Stopa procentowa bywa niższą przy asygnacjach krótkoterminowych lub za krótkiem wypowiedzeniem, wyższą przy asygnacjach płatnych w terminach dalszych, n. p. półrocznych lub rocznych, ponieważ w tym wypadku bank może dłużej powierzonymi sobie pieniądzmi operować i nie jest zmuszony trzymać w pogotowiu znacznej gotówki dla przewidywanych wypłat.

Oprócz zwyczajnych depozytów bankowych do oprocentowania czyli „fruktyfikacji", banki depozytowe utrzymują dla swoich klientów osobne konta depozytowe na *rachunek bieżący, czekowy* i *żyrowy*, które służą równocześnie do fruktyfikacji depozytów, oraz do wypłat, na żądanie deponentów.

Czynności depozytowe są typowemi czynnościami także innych banków. Wszystkie banki biletowe i przemysłowe, a także wiele banków ziemskich mają swoje działy depozytowe. W bankach biletowych monopolicznych emisja banknotów przedstawia zazwyczaj czynność dominującą i nadaje główną cechę bankom; w bankach biletowych mniejszych, n. p. w systemie decentralizacji w Ameryce Północnej, lub w bankach prowincjonalnych W. Brytanji przeważa ich charakter depozytowy. Banki przemysłowe są również bankami depozytowymi i mają ze względu na to dwoisty charakter.

Banki depozytowe lokują swe kapitały głównie przez eskont weksli, pożyczki lombardowe i na rachunek bieżący. Muszą one być przygotowane zawsze na znaczne wypłaty, muszą więc lokować kapitały w sposób, zapewniający szybką realizację. Dlatego pożyczki hipoteczne, wiążące kapitał na czas dłuższy, nie są dla tych banków właściwe. Niekiedy otwierają one oddział zastawniczy dla pożyczek krótkoterminowych na zastaw ruchomości.

Ze względu na sposób lokacji kapitałów nazywają się banki depozytowe także *lombardowymi*.

Najwcześniej i najpomyślniej rozwinęły się banki depozytowe w W. Brytanji. Mają one tam dla siebie warunki szczególnie korzystne, ponieważ od lat kilkudziesięciu zakorzenił się w W. Brytanji zwyczaj, że kupcy i zamożniejsze rodziny mają swoją kasę w banku, bankowi powierzają swoje dochody i czy-

nią wypłaty za pomocą czeków i innych przekazów. Nadto w W. Brytanji nie ma tyle lokalnych zakładów kredytowych, jak na stałym lądzie europejskim, kasy oszczędności zaś są skrępowane obowiązkiem lokowania swoich kapitałów wkładkowych w papierach państwowych. Banki depozytowe więc w W. Brytanji zastępują za pomocą rozległej sieci filij organizację banków lokalnych jako popularne instytucje dla lokacji kapitałów i dla kredytu. Pomimo to banki te są bardzo ostrożne i utrzymują znaczną część depozytów jako pogotowie do wypłat w kasach swoich i na rachunku w Banku Anglji. Z końcem r. 1925 banki depozytowo - akcyjne w Anglji (joint - stock banks) i banki prywatne szkockie i północnej Irlandji miały 2.125 miljonów funtów depozytów i 165 miljonów własnych kapitałów, trzymały zaś w pogotowiu do wypłat 511 milj. Ł., czyli 20.7% swoich zobowiązań (daty wedle the Economist, 1926).

W Niemczech przed wojną światową depozyty wkładkowe kas oszczędności i stowarzyszeń kredytowych dorównywały niemal sumie depozytów banków angielskich. Z pośród banków biletowych innych państw szczególnie bank Francji ma stale znaczną sumę depozytów prywatnych. W ogólności rozwój interesu depozytowego opiera się na zaufaniu społeczeństwa do uczciwości i solidności interesów bankowych. Tak samo, jak kasy oszczędności, zawdzięczają banki depozytowe angielskie swoją popularność unikaniu wszelkiej spekulacji i interesów ryzykownych, co utwierdza w społeczeństwie przekonanie o zupełnej pewności powierzonych im pieniędzy.

Czynności depozytowe rozwinęły się bardzo pomyślnie w bankach Ameryki Północnej, w pierwszym rzędzie w bankach narodowych, które w r. 1926 mają depozytów na 16 miljardów dolarów, pomimo, że mają obowiązek utrzymywać w gotówce znaczną rezerwę, wynoszącą 24% sumy depozytów w miastach, a 15% w mniejszych miejscowościach. Także banki federalnej rezerwy, powołane w pierwszym rzędzie (od końca roku 1913) do wydawania not, mają znaczne sumy depozytowe, pokryte gotówką w 35 procentach. Również banki stanowe (w formie spółek akcyjnych) i „kompanje trustowe“ gromadzą depozyty.

We Francji wielkie banki miały przed wojną około 4 miljardy franków depozytów, wojna światowa i inflacja pochłonęła znaczną ich część. Na ziemiach polskich sumę depozytów i wkładek oszczędności ocenia główny urząd statystyczny przed wojną na 3.118 milj.

złotych w złocie, z końcem r. 1924 wynosiła ona zaledwie 342 milj., z końcem r. 1925 zaś 425 milj. złotych. Same wkładki oszczędności w kasach oszczędności, kasach gminnych i spółdzielczych przed wojną wynosiły 2.521 milj, z końcem zaś r. 1925 tylko 130 milj. złotych.

b) Banki biletowe czyli emisyjne.

Bankami *biletowymi* czyli *emisyjnymi* nazywami banki, upoważnione do wydawania banknotów czyli biletów bankowych, na warunkach prawem przepisanych. Istotną cechą banków biletowych jest prawo emisji banknotów czyli nieoprocentowanych przekazów na własne swoje kasy, płatnych w okrągłych sumach okazicielowi. Banki biletowe uprawiają zazwyczaj także czynności depozytowe, niekiedy mają też osobny oddział hipoteczny. Nazwę swoją jednak mają od przywileju wydawania środków obiegowych, zwanych banknotami, ze względu na wielką doniosłość tego środka dla wymiany społecznej i na górujące zwykle stanowisko, jakie banki biletowe w systemie banków, jako „banki banków", dzięki owemu przywilejowi zajmują.

Banki biletowe nazywają *emisyjnymi* z powodu ich prawa emisji banknotów. Nazwa ta nie jest właściwą od czasu, odkąd także inne banki, n. p. banki ziemskie, zajmują się emisją papierów kredytowych (listów zastawnych, inne obligów rentowych, komunalnych, kolejowych), gdyż wszystkie banki, wydające papiery kredytowe, musiałyby otrzymać nazwę „emisyjnych". Zresztą nie tylko banki, także państwa, kraje i gminy, przedsiębiorstwa kolejowe, spółki akcyjne, emitują papiery kredytowe. Dlatego nazwa banków „emisyjnych" właściwszą byłaby dla takich banków, które z powołania pośredniczą w emisji wszelkich papierów giełdowych; bankami takimi są banki przemysłowe, zajmujące się finansowaniem przedsiębiorstw i pożyczek.

Banki biletowe upoważnione są do wydawania banknotów na warunkach prawnie oznaczonych. Warunki te dotyczą najpierw samego prawa emisji banknotów, powtóre sposobu lokacji banknotów, czyli t zw. fundacji banknotów.

aa) Zadania banków biletowych.

Banki biletowe mają w systemie banków wyjątkowe stanowisko z powodu swego przywileju zaopatrywania obiegu w tak

doniosły środek wymiany, jakim jest banknot. Wprawdzie banknot jest płatny natychmiast na żądanie okazicielowi w kasach bankowych, faktycznie jednak krąży zamiast pieniądza wśród społeczeństwa i cieszy się ogólnem zaufaniem i państwowymi przywilejami w obiegu (walutą). Bank biletowy więc w normalnych stosunkach walutowych ma jako dłużnik bardzo dogodne stanowisko, bo nie ma obowiązku opłacania procentów od tego długu, gdy inne banki muszą od depozytów bankowych, wkładek oszczędności, listów zastawnych i od pożyczek w innych formach zaciągniętych, odpowiednie odsetki uiszczać. Nadto bank biletowy przy udzielaniu pożyczek nie jest ograniczony, jak inne banki, do swoich zapasów gotówki i do reeskontu swoich weksli, albowiem wolno mu przy wypłacie pożyczek wydawać banknoty do pewnej wysokości prawnie oznaczonej ponad zapasy kruszcu, wskutek czego może także w czasach braku gotówki udzielać pożyczek, weksle innych banków reeskontować, stopę dyskonta bankowego regulować, kruszec szlachetny z zagranicy ściągać do banku, a wszystko to zapewnia bankowi biletowemu centralnemu wspomniane już stanowisko dominujące.

Stanowisko to nakłada na bank biletowy szerokie obowiązki społeczne wobec kredytu i obiegu, stopy procentowej, spekulacji, wypłat zagranicznych; inne banki, nie uposażone w przywileje banku biletowego, nie mogą w tym stopniu objąć i opanować każdoczesnego położenia kredytowego, jak centralny bank biletowy.

Bank biletowy więc powinien stosować emisję banknotów do rzeczywistych potrzeb obiegu i kredytu. Jeżeli banknotów okaże się za wiele w obiegu, wówczas wracają one do kas bankowych, co jest dla zarządu banku wskazówką, że wymiana jest dostatecznie nasyconą banknotami. Wskutek tego znane obawy szkoły „waluty“ nie są uzasadnione, dopóki banknot jest wymienny na gotówkę w kasach bankowych. Banknoty wydaje bank tylko przy sposobności zakupna kruszcu, eskontowania weksli i dewiz, udzielania pożyczek na lombard papierów kredytowych i towarowych, wogóle przy udzielaniu pożyczek w sposób statutem bankowym dozwolony. Wydając więc banknoty bank służy równocześnie wymianie gotówkowej i kredytowi; eskontując weksle i inne papiery banków, służy bank biletowy także organizacji kredytu w całym kraju; skupiając u siebie obroty żyrowe i system kompensaty kredytowej, bank przyczynia się równie skutecznie, jak przez emisję banknotów, do ułatwienia wymiany i do złagodzenia braku gotówki.

Bank biletowy może też skutecznie regulować stopę dyskonta i starać się o utrzymanie pewnej stałości stopy procentowej w kraju. Stopa dyskonta w banku biletowym jest zwykle dominującą na rynku kredytowym, albowiem inne banki, kasy oszczędności, stowarzyszenia kredytowe, zmuszone korzystać w drodze reeskontu swoich weksli z kredytu banku biletowego, stosują swoją stopę procentową do wysokości dyskonta banku biletowego. Chwiejność dyskonta w banku biletowym wywołuje taką samą chwiejność dyskonta w całym kraju. Banki biletowe, obficie zaopatrzone w gotówkę i nie narażone na odpływ kruszcu szlachetnego, mogą łatwiej utrzymać dyskonto niskie i stałe.

Bank biletowy, dominujący nad rynkiem pieniężnym, wpłynąć może na powstrzymanie wybujałej spekulacji giełdowej przez podwyższenie dyskonta, ograniczenie kredytów reportowych, odmówienie kredytu bankom i kapitalistom, uczestniczącym w spekulacji giełdowej i w niezdrowej akcji przedsiębiorczej. W razie wybuchu przesilenia pieniężnego i gospodarczego bank biletowy powołany jest do łagodzenia następstw przesilenia przez popieranie przedsiębiorstw zdrowych i żywotnych.

Bank może za pomocą zręcznej polityki dyskontowej utrzymywać korzystny kurs dewiz i waluty krajowej oraz korzystać z tego kursu dla wzmocnienia swoich zapasów kruszcu szlachetnego. Kruszec szlachetny bowiem napływa do kraju, gdy wypłaty w gotówce na rzecz danego kraju są korzystniejsze niż w zbyt drogich dewizach.

Wszystkie powyższe zadania banków biletowych schodzą na plan drugi w czasach zachwiania kursu waluty krajowej i zawieszenia przez banki wypłat w gotówce. Wówczas bowiem bilety bankowe stają się pieniądzem papierowym, wydawanym w miarę potrzeby w coraz większych ilościach, niezależnie od postanowień, gwarantujących nienaruszalność pokrycia kruszcowego i stosunek emisji do tegoż pokrycia. W takiem położeniu głównem zadaniem banku biletowego jest dążenie do stabilizacji waluty krajowej i do powstrzymania inflacji. Dążenie to wchodzi w kolizję z obowiązkami banku względem obiegu pieniężnego i kredytu, albowiem spadek wartości pieniądza krajowego wywołuje potrzebę coraz obfitszego zaopatrywania rynku i produkcji w środki obiegowe. Powstaje wskutek tego w działalności banku błędne koło, z którego wydobyć się może tylko przy współdziałaniu wszystkich czynników publicznych i gospodarczych, polityki

finansowej państwa i zrzeszeń gospodarczych, dla podźwignienia całego gospodarstwa narodowego z groźnego stanu. W tem położeniu znalazły się wszystkie państwa w Europie, dotknięte wojną światową, z tym stanem walczy także Polska, albowiem bank biletowy polski, założony w r. 1924, wskutek niedoborów finansowych w gospodarstwie państwowem i niekorzystnego bilansu płatniczego, mógł tylko do lipca r. 1925 utrzymywać kurs waluty krajowej (złotego) i dewiz w równowadze do złota i dobrych walut obcych, w szczególności do amerykańskiego dolara. Pomimo polepszenia się polskiego bilansu handlowego i płatniczego, jedynie wzmocnienie zasobów kruszcowych banku i stałe zrównoważenie budżetu państwowego, zapewnić może bankowi polskiemu zdolność swobodnego wypełniania tych obowiązków względem obiegu i kredytu, jakie na nim ciążą.

Bliski związek banków biletowych ze skarbem państwowym oddziaływał zawsze szkodliwie na działalność banków i na pewność banknotów i z tej przyczyny zarówno w polityce gospodarczej, jak w ustawodawstwie starano się od dawna banki biletowe oswobodzić od tego związku i od wpływu finansów państwowych. Wojna światowa wykazała, że wszystkie przestrogi nauki i wszelkie zakazy i gwarancje prawne okazały się daremnemi w obec przemocy faktów, wobec vis maior, jaką jest konieczność obrony państwa wobec wojny. Związek finansów państwowych z emisją biletów bankowych ma bowiem nie tylko źródło historyczne, ale przedewszystkiem głębsze przyczyny rzeczowe w tem, że emisje biletów bankowych są dopełnieniem obowiązku państwa, zaopatrywania gospodarstwa narodowego w dobry pieniądz, że wskutek tego banknoty ściśle są związane ze stanem waluty państwowej. Jeżeli pieniądz państwowy zachwieje się w swej wartości, wówczas także papiery, które pieniądz wyobrażają, banknoty, czeki, dewizy, przekazy, z konieczności przedstawiają tę niższą wartość. W W. Brytanji w czasie wojny starano się utrzymać Bank Anglji, jako biletowy, w pełnem posiadaniu przepisanych zapasów kruszcu i zapobiec inflacji banknotów przez emisję osobnych not pieniężnych (currency notes). Skoro jednak zawieszono wypłatę banknotów w kruszcu, kurs bitetów Banku Anglji zachwiał się na równi z kursem państwowych pieniędzy papierowych, z niemi zrównanych. Formalne zakazy i ograniczenia prawne nie powstrzymają spadku waluty i kursu banknotów, jeżeli równocześnie nie istnieją realne gwarancje i gospodarcze warunki utrzy-

mania ich pełnej wartości. Mimo to słusznem jest dążenie do wyzwolenia administracji banków biletowych od wpływu finansów państwowych, albowiem także w normalnych czasach pokojowych wpływ ten może oddziaływać szkodliwie na zaufanie społeczeństwa i zagranicy do działalności banku. Państwo powinno banki biletowe otoczyć ścisłą kontrolą dla wzmocnienia ogólnego zaufania, jakiem się cieszyć powinny te instytucje, unikać zaś powinno wszystkiego, co zaufanie to mogłoby osłabić.

bb) System centralnych banków biletowych.

Banki biletowe tylko wtedy spełnić mogą swe zadania względem waluty, obiegu i kredytu w gospodarstwie narodowem, jeżeli rozporządzają tak znacznym kapitałem zakładowym i obrotowym, że mogą zapanować nad rynkiem pieniężnym kraju i w swej polityce dyskontowej dyktować warunki innym bankom i spekulacji. Z tego powodu tylko centralne banki biletowe, mające przywilej wyłączny, monopol emisji biletów w kraju, mogą wziąć na siebie ów obowiązek i wykonać go z korzyścią dla ogólnych interesów. Banki biletowe lokalne, nie mające ani jasnego poglądu, ani wpływów na potrzeby ogólne, są niewątpliwie dogodniejsze dla lokalnych potrzeb i interesów, ale nie są uzdolnione do skutecznej narodowej polityki walutowej i kredytowej. Także elementarny obowiązek natychmiastowej wymienności banknotów na pieniądz kruszcowy, jaki w normalnych czasach spoczywa na banku biletowym, wypełniać może stale z całą pewnością tylko centralny bank biletowy, mający wielkie zapasy kruszcu, dewiz i weksli, które szybko dla celów płatniczych może zrealizować.

Z tych powodów można dzisiaj uważać za rozstrzygnięty spór, jaki przez długi okres czasu panował w literaturze ekonomicznej i znajdował wyraz w praktyce państw niektórych, czy najwłaściwszym jest system wolności bankowej, jaki był dawniej w Szwajcarji i w Ameryce Północnej, czy system koncesjonowania kilku banków biletowych, konkurujących z sobą, jaki istniał w kilku państwach europejskich, czy też system jednego, centralnego banku biletowego. Odkąd Szwajcarja przeszła do systemu jednego centralnego banku narodowego (w r. 1907), a Stany Zjednoczone Ameryki Północnej ujęły system swoich licznych „banków narodowych“ w jednolity ustrój federalnych banków rezerwowych (w r. 1913), zapanował w całym świecie system centralizacji banków biletowych, chociaż w niektórych krajach utrzy-

mały się jeszcze szczątki dawnych przywilejów terytorjalnych i politycznych w postaci drugorzędnych, stopniowo znikających instytucji biletowych.

Banki centralne mogą i powinny uwzględniać także potrzeby lokalne całych dzielnic kraju, wielkich miast i miejscowości przemysłowych, przez tworzenie swoich oddziałów (filij) tam, gdzie interesy lokalne są żywe i szerokie, a osobne koszta administracji nie będą ciężarem dla funduszów banku. Przeciw centralizacji banku bowiem przemawiają głównie względy polityczne, a mianowicie obawa pewnych części kraju o to, aby przez zarząd centralny ich interesy gospodarcze nie były zaniedbywane, na rzecz innych części kraju i miejscowości. Z tych względów utrzymały się w niektórych państwach banki prowincjonalne, ograniczone do dawnych swoich kontyngentów not (we Włoszech do r. 1926 bank Neapolu i Sycylji, w Niemczech dotychczas bank Bawarski, Saski, Württemberski, Badeński).

Podobne względy przemawiają przeciw międzynarodowej centralizacji emisji biletów bankowych w ręku jednej wielkiej instytucji międzynarodowej, kierowanej przez finansowych potentatów świata. Wobec tego bowiem, że międzynarodowa konkurencja gospodarcza na rynkach krajowych i zagranicznych dotkliwą jest w niektórych gałęziach produkcji także dla potężnych zachodnich narodów, nie możnaby ukryć obawy, że polityka kredytowa banku międzynarodowego, byłaby odpowiednikiem interesów i polityki gospodarczej tych narodów, które dostarczą środków dla założenia i utrzymania takiego banku. Ze stanowiska więc międzynarodowego narody, pod wzlędem ekonomicznym słabsze, nie mogą godzić się na system centralizacji światowej, a przeciwnie trwać muszą przy systemie centralizacji narodowej.

cc) System pokrycia banknotów.

Banknoty, wydawane przez banki biletowe, muszą mieć pełne pokrycie w wartościach zdolnych do szybkiej realizacji bądź w gotówce i w kruszcu szlachetnym (złocie), bądź w dewizach i dobrej walucie zagranicznej, w wekslach i czekach, w papierach wartościowych lub w lombardzie kruszców i papierów wartościowych. Pokrycie czyli lokację banknotów w dewizach, walutach, wekslach, w papierach wartościowych i w lombardzie nazywamy pokryciem *bankowem* czyli *fundacją bankową* banknotów. Reszta,

nie pokryta fundacją bankową, musi mieć w każdym razie pokrycie kruszcowe.

Ze względu na doniosłość emisji biletów bankowych dla całego gospodarstwa narodowego, potrzebną jest jeszcze odrębna rękojmia ich wymienności natychmiastowej na gotówkę. Ta odrębna rękojmia polegać może bądź w prawnem ograniczeniu maksymalnej ilości emisji biletów, bądź w prawnem wyznaczeniu pewnej minimalnej ilości gotówki i kruszcu, jaka musi pozostawać w kasach banku, jako t. zw. *fundacja kruszcowa*. Pierwszy system istnieje we Francji, gdzie ustawa ogranicza maximum emisji biletów, pozostawiając uznaniu samego banku, jaką ilość gotówki i kruszcu utrzymywać ma w pogotowiu dla wypłat, drugi system w rozmaitych kombinacjach przyjęty został w innych państwach. System francuski w praktyce nie okazał się skutecznym, jakkolwiek zarząd banku Francji był i pozostał niezmiernie przezornym, utrzymując największe w Europie zapasy kruszcu szlachetnego w ciągłem pogotowiu. Nawet obecnie mimo inflacji i wojennych kłopotów państwa, pokrycie kruszcowe Banku Francji pozostało prawie nienaruszone i wynosi 5·4 miljardów franków w złocie. Ale ograniczenie co do wysokości emisji banknotów nie dopisało, albowiem w miarę potrzeby maximum to musiało być w drodze ustawy podnoszone. Przed wojną światową wynosiło ono 6.800 miljonów franków, zaś w maju r. 1927 wynosi 56 miljardów. System francuski przyjęty został w nowszych bankach narodowych Austrji i Węgier, które również pozostawiły uznaniu dyrekcji wysokość pokrycia kruszcowego dla biletów i innych zobowiązań banku natychmiast płatnych.

System fundacji kruszcowej opiera się dzisiaj na kombinacji dwóch systemów typowych: systemu angielskiego, t. zw. *kontyngentowego* i dawniejszego systemu niemieckiego, t. zw. *procentowego* pokrycia w kruszcu.

System angielski polega na ustanowieniu pewnej ilości kontyngentowej, nie potrzebującej pokrycia kruszcowego, z tem jednak obostrzeniem, że każdy banknot wydany ponad kontyngent musi mieć pełne pokrycie kruszcowe. W ustawie Peela z r. 1844 kontyngent niepokrytych kruszcem biletów oznaczono na 14 miljonów Ł, obecnie wynosi 19·75 miljonów Ł. Do tego systemu zastosowany jest cały ustrój Banku, który dzieli się na dwa odrębne oddziały, na oddział not (Issue department) i oddział bankowy (Banking department); w miarę potrzeby biletów, oddział

bankowy musi sobie kupić w oddziale not potrzebną ilość not za gotówkę, jeżeli rezerwa not, jaką rozporządza, jest wyczerpaną. Obydwa oddziały ogłaszają co tygodnia stan emisji biletów i ich pokrycia. W systemie tym istnieje pewność co do pokrycia i możności realizacji biletów w gotówce, albowiem pewna minimalna ilość biletów, oznaczona kontyngentem, jest koniecznie potrzebną w obiegu i nie może wrócić w całości do kas bankowych. Natomiast system ten jest niedogodny dla powiększonych potrzeb obiegu i kredytu, albowiem oddział bankowy może swobodnie rozporządzać tylko tą ilością banknotów, jaką ma w rezerwie, a ponad tą ilość musi mieć gotówkę dla zakupienia biletów w oddziale not.

System niemiecki (dawniejszy) pokrycia procentowego polega na tem, że przynajmniej pewna część całej emisji biletów, n. p. jedna trzecia część, musi mieć pokrycie kruszcowe, a reszta, kruszcem nie pokryta, pokrycie bankowe. System ten jest bardziej elastyczny, dogodniejszy dla obiegu i kredytu, albowiem bank mniej jest krępowany zapasami kruszcu przy emisji biletów, skoro wystarczy mu zabezpieczenie tylko pewnej części potrzebnej nowej emisji w kruszcu. Natomiast system ten nie daje tak pełnego bezpieczeństwa dla wypłacalności biletów, jak system poprzedni, ponieważ nie wyklucza emisji przesadnej, nie uzasadnionej realnemi potrzebami gospodarczemi. System procentowego pokrycia jest dzisiaj powszechnie przyjęty. Przyjęła go także Rosja sowiecka w swoim banku narodowym (Gosbanku), ustanawiając pokrycie kruszcowe dla not na 25%.

Dla złagodzenia słabych stron obydwu powyższych typowych systemów kruszcowego pokrycia banknotów powstały systemy skombinowane i są dzisiaj w rozmaitych modyfikacjach przyjęte w ustroju banków bitetowych. Tylko W. Brytanja trzyma się dotychczas swojego systemu w całej czystości. Kombinacje te polegają bądź na wzmocnieniu systemu procentowego pokrycia przez ograniczenie maksymalnej ilości, czyli kontyngentu biletów, jaki może być wydany ponad pokrycie kruszcowe, lub przez ustalenie minimalnej ilości pokrycia kruszcowego w cyfrach absolutnych, bądź na złagodzeniu tego systemu przez dopuszczenie mniejszego pokrycia kruszcowego poniżej prawnej granicy minimalnej, pod warunkiem opłacania coraz wyższych podatków od emisji nie pokrytej kruszcem i równoczesnego podwyższenia stopy dyskonta bankowego.

Kombinację pierwszą, łączącą system pokrycia procentowego z systemem kontyngientowym, wprowadziła przed wojną światową Austrja, która miała dawniej system kontyngientowy angielski i Niemcy, które miały system procentowy, a także Włochy, w kombinacji z systemem minimalnej rezerwy kruszcowej, która w żadnym razie nie może być naruszoną. Ten kombinowany system kontyngientowy został jednak złagodzony w ten sposób, że kontyngient biletów, kruszcem niepokrytych, mógł być przekroczony pod warunkiem opłacania podatku państwu od każdej ilości wydanej ponad kontyngient. Obowiązek opłacania podatku pociąga za sobą potrzebę podwyższenia dyskonta bankowego, czem powstrzymuje interesentów od domagania się pożyczki, a zarząd banku od zwiększania emisji.

Dalszą kombinację systemu procentowego i kontyngientowego wprowadziły już przed wojną Włochy w ten sposób, że ustanowiły zasadniczo obowiązek 40% pokrycia kruszcowego i minimalnej rezerwy kruszcowej oraz ustaliły kontyngient niepokrytych banknotów dla swoich trzech banków biletowych (bank Italji, Neapolu i Sycylji), z tem, że w razie przekroczenia kontyngientu banki opłacają podatek od nadwyżki banknotów niepokrytych kruszcem, coraz wyższy, o stopie wzrastającej do 7·5% ale tak samo w razie zmniejszenia się pokrycia kruszcowego poniżej 40% całej emisji banknotów, banki obowiązane są opłacać skarbowi państwa 7·5% podatku od ilości prawnie nie pokrytej kruszcem. W ten sposób system włoski stworzył możność nie tylko przekroczenia kontyngientu banknotów niepokrytych kruszcem, ale także zejścia poniżej prawnej granicy pokrycia procentowego, pod warunkiem wysokiego opodatkowania emisji nowych banknotów, a tem samem podwyższenia dyskonta bankowego, celem zmniejszenia popytu o kredyt bankowy. W r. 1926 scentralizowano emisję biletów bankowych we Włoszech w jednym banku (Banca d'Italia) i uchylono przywileje emisyjne dwóch innych banków. Kontyngient emisji oznaczono w sumie 7 miljardów lirów; kontyngient ten może być przekroczony do sumy 8 (ośmiu) miljardów za opłatą podatku i zwyżką dyskonta.

System procentowego pokrycia kruszcowego w kombinacji z możnością zmniejszenia 40%-go pokrycia pod warunkiem opłacania progresywnego podatku od nadwyżki biletów i podwyższenia stopy dyskonta został zastosowany w nowym ustroju banku biletowego niemieckiego (Reichsbank) w związku z planem Davesa.

Wedle ustawy bankowej z 30 sierpnia 1924 bank ten może zejść poniżej 40% pokrycia w kruszcu i dewizach całej emisji banknotów, winien jednak płacić podatek od brakującego pokrycia od 3% do 8% przy pokryciu 33⅓% i o 1% rocznie więcej na każdy dalszy brakujący procent pokrycia, a nadto winien podnosić procent dyskonta bankowego o jedną trzecią w stosunku do każdego procentu podatku płaconego państwu. Podobny system wprowadziła także Polska w r. 1926 w nowym statucie banku.

W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej istniał do roku 1913 jedynie system depozytowych i biletowych banków narodowych (national banks), upoważnionych do wydawania biletów bankowych do wysokości swego kapitału akcyjnego pod warunkiem złożenia w skarbcu państwowym w papierach dłużnych państwa sumy, odpowiadającej całej zamierzonej emisji banknotów, w gotówce zaś 5% swej emisji Jako banki depozytowe obowiązane są utrzymywać w gotówce 25% swoich depozytów, a w mniejszych miejscowościach 15%. Wskutek ograniczeń w emisji biletów banki te uprawiają głównie interesy depozytowe, suma depozytów w tych bankach wynosi 16 miljardów, gdy cała emisja not banków narodowych, których liczba przekracza 8.000, nie dosięga (w r. 1926) sumy 800 miljonów dolarów, czyli przeciętnie 100.000 dolarów na jeden bank. Ustawa z 23 grudnia 1913 i nowela z 21 czerwca 1917 o federalnej rezerwie wprowadziła noty federalnej rezerwy (federal reserve notes), dla których pokrycie kruszcowe wynosi 40% ich faktycznej emisji, pokrycie zaś kruszcowe dla depozytów w bankach fed. rezerwy oznaczyła ustawa na 35% całej sumy depozytów. Z końcem czerwca r. 1927 we wszystkich 12 bankach federalnej rezerwy obieg not wynosił 1.702 miljonów dolarów, suma depozytów członków banków wynosiła 2.400 miljonów, ogólna zaś rezerwa złota 3.020 miljonów dolarów; stosunek całej rezerwy do emisji not i do sumy depozytów wynosił więc 77·6%.

Dawny Bank Polski, założony w r. 1828 przez Lubeckiego z funduszów b. Królestwa Polskiego, nie miał przepisanej z góry fundacji kruszcowej, wolno mu jednak było wydawać banknoty tylko do wysokości swego kapitału zakładowego, wynoszącego ośm miljonów rubli. Bank Polski mimo takiego ograniczenia swej emisji biletów, rozwinął szeroką działalność w kraju dzięki temu, że był równocześnie bankiem depozytowym i przemysłowym. Dzisiejszy Bank Polski, utworzony na mocy rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 20 stycznia 1924 (poz. 75), nadającego mu statut, ma

obowiązek utrzymywania 40% pokrycia obiegu biletów bankowych w zapasie złota w monetach i sztabach, łącznie z zapasem dobrych zagranicznych walut, dewiz i czeków według ich istotnej wartości w złocie. Reszta obiegu musi być pokryta sposobem bankowym, przyczem zapas polskich monet srebrnych i bilonu nie może przekraczać 5% ogólnej sumy emisji biletów bankowych, a pożyczka udzielona państwu (bez procentu) na czas trwania przywileju, nie może przewyższać 50 miljonów złotych.

dd) Przegląd ważniejszych banków biletowych.

Niemal wszystkie banki biletowe zawdzięczały swe powstanie finansowym kłopotom państw, które zastrzegały sobie korzyści finansowe w zamian za udzielony przywilej emisji biletów, nie przeczuwając, jak niezbędną dla gospodarstwa narodowego stanie się ta nowa instytucja i do jakiego dojdzie znaczenia w kraju i w świecie bankowym.

Pierwszy bank biletowy w Anglji otrzymał swój przywilej w zamian za zaliczkę w kwocie 1·2 milj. Ł., udzieloną państwu na rachunek podatków nałożonych w r. 1694. Dzisiaj dług państwa w banku wynosi 11 miljonów Ł. Dawniejsze banki biletowe (szkocki i prowincjonalne) zostały ograniczone do emisji bez pokrycia kruszcowego tylko takich ilości (kontyngientów) banknotów, jakie posiadały w czasie reformy Peela, t. j. w r. 1844/5. Ogólny obieg not tego banku wynosił z końcem czerwca r. 1927 sumę 138·0 miljonów Ł., pokrycie kruszcowe w departamencie not wynosiło 152·1 milj. Ł., a zatem przewyższało ilość not, będących faktycznie w obiegu.

Największym bankiem biletowym w świecie jest bank federalny rezerwowy Stanów Zjednoczonych, a raczej związek 12 banków rezerwowych najświeższej daty, utworzonych przed wybuchem wojny światowej. Banki te rozporządzają zapasem złota, dosięgającym trzech miljardów dolarów, jako pokryciem dla emisji not federalnych i dla depozytów, mających nadto gwarancję państwową.

Bankiem biletowym największym w Europie, jest Bank Francji (Banque de France), założony w r. 1800, po upadku dawniejszej „Kasy eskontowej“ (Caisse d'escompte), założonej w r. 1776, emitującej banknoty obok interesów depozytowych. Bank Francji stał się stopniowo jedynym centralnym bankiem biletowym, po dokonaniu fuzji z bankami prowincjonalnymi. Z koń-

cem czerwca r. 1927 obieg not banku wynosił 52·7 miljardów franków, zapas złota 5 5 miljarda, z czego 1.864 miljonów zagranicą, nadto zapas srebra 335 miljonów franków.

Trzecim bankiem z rzędu w Europie jest „Bank Rzeszy niemieckiej“ (deutsche Reichsbank), będący obecnie niezależnym od zarządu państwowego pod zarządem autonomicznym rady generalnej i mianowanej przez nią dyrekcji. Kapitał zakładowy Banku wynosi 300 miljonów marek złotych. Z końcem czerwca r. 1927 obieg not Banku wynosił 3.815 miljonów marek, zapasy kruszcu i obcych walut wynosiły niespełna 1.803 miljonów marek. W r. 1923 z powodu inflacji marki niemieckiej i ogromnego spadku jej wartości utworzono w Niemczech osobny bank biletowy pod nazwą Banku rentowego (Rentenbank), który wydawał marki rentowe, zabezpieczone na własności nieruchomej w Niemczech i wymienne każdego czasu na listy zastawne Banku; Bank ten po reorganizacji dawnego banku Rzeszy niemieckiej uległ likwidacji, jakkolwiek udało mu się ustalić wartość emitowanych przez siebie marek rentowych.

We Włoszech po dokonaniu w r. 1926 centralizacji, monopol emisji ma akcyjny biletowy Bank Włoch (Italji), po zwinięciu obu banków prowincjonalnych publicznych, Neapolu i Sycylji. Kontyngient banknotów ograniczono do sumy 7 miljardów, z możnością przekroczenia go o jeden miljard lirów. Rezerwy złota banku znacznie powiększono przez przelanie rezerwy dwóch innych banków i pożyczki państwowej, do sumy 2.400 miljonów lirów.

W Rosji „Bank gospodarstwa państwowego“ (Gosbank) miał 16 maja 1926 w obiegu 70,832.085 czerwońców (708 miljonów rubli), pokrytych w złocie, platynie i dewizach w sumie 23 miljonów czerwońców.

Bank „Japonji“ miał z końcem kwietnia 1926 w obiegu 1.140 miljonów not, depozytów w sumie 760 miljonów yenów, pokrycie kruszcowe w kwocie 1.123 milj. yenów.

W czasie wojny światowej dużego znaczenia nabrały cztery banki europejskie w państwach neutralnych, mianowicie bank Szwecji, bank narodowy szwajcarski, bank Hiszpanji i Holandji, ponieważ zdołały utrzymać wartość swoich biletów wśród powodzi inflacji w państwach wojujących. Bank Szwecji jest bankiem państwowym, od r. 1897 monopolicznym. Bank narodowy szwajcarski (akcyjny) jest przeważnie publicznym, związkowym, przy udziale kapitału prywatnego. Inne banki europejskie są akcyjne.

W państwach po wojnie światowej nowo utworzonych: w Czechosłowacji, Jugosławji, Finlandji, Estonji, Łotwie, Litwie, powstały banki emisyjne narodowe. Także w dzisiejszej Austrji i Węgrzech powstały osobne banki narodowe wskutek zlikwidowania banku austrjacko-węgierskiego. Poza Europą istnieją odrębne banki w państwach samodzielnych oraz w autonomicznych dominjach W. Brytanji (np. cesarski bank Indyj, rezerwowy bank południowo-afrykański) i Holandji (np. na Jawie).

ee) **Bank Polski.**

W czasie wojny światowej Niemcy założyli w zajętej części b. Królestwa Polskiego rozporządzeniem jener. Gubernatora Beselera z 9 grudnia 1916 Polską Krajową Kasę Pożyczkową, która emitowała marki polskie, zrównane nominalnie z markami niemieckiemi, spełniając funkcje banku biletowego dla tej części kraju. Po powstaniu niepodległego państwa polskiego Krajowa Kasa Pożyczkowa stała się bankiem emisyjnym całego państwa i przetrwała aż do kwietnia r. 1924 t. j. do rozpoczęcia działalności przez nowy „Bank Polski". Bank ten, powołany do życia na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 20 stycznia 1924, otwarty został z dniem 28 kwietnia 1924 i przeprowadził stopniowo likwidację Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej. Statut Banku Polskiego został częściowo zmieniony ustawą z 19 grudnia 1924 (poz. 15 Dz U. z r. 1925) i rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z dnia 4 września 1926 i z dnia 13 października 1927.

Bank Polski jest spółką akcyjną pierwotnie o kapitale zakładowym stu miljonów złotych, podzielonych na miljon akcyj po 100 złotych. Kapitał ten został zgodnie z rozp. Prezyd. Rz. powiększony uchwałą Rady Banku do sumy 150 miljonów złotych, a ponad tą sumę może być podwyższony na mocy uchwały Walnego Zebrania Banku. Akcje Banku są imienne, część akcyj jednak, najwyżej 15 proc. kapitału zakładowego Banku stanowiąca, może być za zgodą Prezesa Banku zamieniona na akcje na okaziciela. Bank posiada do 31 grudnia 1944 wyłączny przywilej wypuszczania biletów bankowych na całym obszarze Rzeczypospolitej, a przywilej ten może być przedłużony na mocy osobnej ustawy. Bilety bankowe są prawnym środkiem płatniczym i posiadają nieograniczoną moc umarzania zobowiązań przez zapłatę, wyjąwszy wypadki, w których na mocy ustawy lub umowy zapłata ma nastąpić w inny sposób. Obowiązek Banku wymiany banknotów na złoto będzie oznaczo-

ny rozporządzeniem Rady Ministrów na wniosek ministra skarbu, oparty na uchwale Rady Banku. Pokrycie banknotów i depozytów musi być zapewnione conajmniej w 40% w kruszcu lub w walutach, czekach, dewizach i przekazach na pierwszorzędne firmy zagraniczne, jednak trzy czwarte minimalnego pokrycia muszą być w złocie. W pokryciu kruszcowem srebro może wedle wartości w złocie stanowić nie wyżej 5% zapasu złota. Przy obliczeniu pokrycia potrąca się zobowiązania Banku w walutach zagranicznych, płatne w przeciągu 90 dni oraz sumy uzyskane z pożyczek, zabezpieczonych złotem Banku, którego jedną trzecią część przechowywać można zagranicą (w Banku Anglji) dla ułatwienia kredytu zagranicznego.

Pokrycie kruszcowe 40 procentowe może być z ważnych powodów obniżone na mocy uchwały Rady Banku, zatwierdzonej przez ministra skarbu, w takim jednak razie zwiększa się stopniowo podatek emisyjny, płacony państwu i zwiększa się stopa dyskontą bankowego, celem powstrzymania zbytniej emisji banknotów. Podatek emisyjny na rzecz skarbu za każdą dekadę w wysokości 1% w stosunku rocznym od sumy emisji Bank opłaca już wtedy, gdy pokrycie obiegu biletów bankowych spadnie poniżej 40%. Ilekroć pokrycie spadnie poniżej 30 proc., Bank płaci Skarbowi podatek od nadwyżki obiegu biletów ponad sumę pokrytą w wysokości 30% wedle stopy wzrastającej 3 proc. przy pokryciu poniżej 30 proc do 27 proc., 6 proc. przy pokryciu niżej 27 proc. do 24 proc., 10 proc. przy pokryciu niżej 24 proc. do 20 proc., nakoniec przy pokryciu poniżej 20% podatek podnosi się o 1%, za każdy spadek o 1% Obliczenie podatku odbywa się co 10 dni przy sporządzaniu bilansów dekadowych. Równocześnie ze spadkiem pokrycia kruszcowego podnosi się stopa dyskontowa ponad 6 proc przynajmniej o 1/3 część stopy podatku płaconego Skarbowi.

Pokrycie biletów bankowych zostało przez Radę Banku w czasie stabilizacji wauty w r. 1927 podwyższone do 40% z tem, że przy obliczaniu pokrycia będą włączane do obiegu biletów bankowych wszystkie natychmiast płatne zobowiązania. Z tego powodu powyższe zasady opodatkowania weszłyby w życie już przy spadku pokrycia poniżej 40 proc., 37 proc., 34 proc. i 30 proc.

Bilety bankowe w sposób powyższy nie pokryte muszą mieć pokrycie bankowe w wekslach, warantach, w papierach wylosowanych, w pożyczkach zabezpieczonych złotem, srebrem, walutami i dewizami, papierami wartościowemi o stałem oprocentowaniu do wysokości najwyżej 20% portfelu wekslowego Banku,

wekslami płatnemi w terminie nie dłuższym niż 6-miesięcznym, zapasem papierów procentowych, nakoniec długiem Skarbu Państwa w sumie nie wyższej nad 50 miljonów złotych, z której Skarb korzysta bez oprocentowania. Bank nie może nabywać na swój rachunek akcyj i udziałów, z wyjątkiem przedsiębiorstw przygotowujących bilety bankowe i inne papiery, mających na celu budowę i prowadzenie elewatorów zbożowych, oraz przedsiębiorstw, mających bezpośrednio na celu ułatwianie działalności Banku, utworzonych w porozumieniu z ministrem skarbu. Udział Banku w kapitale zakładowym takich przedsiębiorstw nie może wynosić razem więcej niż 25 miljonów złotych. Bank nie może lokować swoich funduszów w nieruchomościach, o ile nie są potrzebne na pomieszczenie Banku i jego pracowników. Bank dyskontuje tylko weksle, powstałe z dokonanych obrotów gospodarczych, t. zw. płynne, płatne najpóźniej do trzech miesięcy i takież warranty. Wyjątkowo może dyskontować warranty zabezpieczone rolniczemi produktami i weksle rolników sześciomiesięczne za nabyte nasiona, nawozy sztuczne, narzędzia i inwentarz, jednakże suma takich warrantów nie może przekraczać 20% sumy portfelu wekslowego Banku. Bank może do wysokości najwyżej 10% sumy portfelu wekslowego dyskontować papiery wartościowe państwowe, komunalne i hipoteczne, płatne najdalej w ciągu trzech miesięcy od dnia zdyskontowania.

Z całego czystego zysku Banku przeznacza się 10% na fundusz zapasowy aż do chwili, gdy fundusz ten dojdzie do 20% kapitału zakładowego, w następnych zaś latach przeznacza się na ten cel 5% aż do chwili, gdy fundusz ten osiągnie połowę kapitału zakładowego. Z reszty akcjonarjusze otrzymują najpierw 8%, z nadwyżki akcjonarjusze otrzymują połowę na superdywidendę, połowę zaś Skarb Państwa. O ile zysk po potrąceniu na fundusz zapasowy przekracza 12% kapitału zakładowego, z pozostałej dalszej nadwyżki akcjonarjusze otrzymują 1/3 część, Skarb Państwa zaś 2/3 części. Fundusz zapasowy jest przeznaczony na pokrycie strat i odpisów nie dających się pokryć z rocznych zysków, a w razie braku zysków na uzupełnienie dywidendy do wysokości 4%.

Bank Polski jest wolny od wszelkich podatków państwowych i samorządowych, jakoteż od wszelkich opłat stemplowych, z wyjątkiem podatku od nieruchomosci i podatku gruntowego. Bank jest obowiązany na żądanie ministra skarbu przyjmować bezpłatnie wpłaty na rachunek skarbu państwa i dokonywać

wypłat z tego rachunku. Najwyższą władzę Banku stanowi Walne Zebranie akcjonarjuszów, wybierające członków Rady Banku i Komisji rewizyjnej, uchwalające zmianę statutu, podział zysków i przyjęcie sprawozdań rocznych. Rząd (Prezydent Rzeczyp.) mianuje prezesa Banku, mającego zwierzchni nadzór nad całą działalnością Banku i tegoż wiceprezesa, nadto komisarza Banku. Minister Skarbu ma prawo w ciągu 3 dni sprzeciwić się wyborowi któregokolwiek z członków Rady Banku lub ich zastępców.

Bank Polski ma głównie zadanie dwojakie: najpierw zaopatrywać musi gospodarstwo narodowe w banknoty jako środki obiegu i wypłat, zastępujące brak kruszcowej waluty obiegowej, powtóre jest głównem źródłem kredytu wytwórczego i regulatorem stopy procentowej w kraju. Dwa te zadania Bank Polski spełniać może w dostatecznej mierze wówczas, gdy bilans płatniczy kraju jest korzystny i gdy kurs banknotów dzięki korzystnemu bilansowi i równowadze budżetu państwowego nie ulega znaczniejszym wahaniom. Ilekroć jednak bilans płatniczy kraju zachwieje się i staje się biernym, bądź z powodu nieurodzajów, wstrzymania eksportu lub wzmożenia importu, jak było n. p w r 1924/5, powstaje odpływ waluty krajowej zagranicę, spekulacja na zniżkę jej kursu, poszukiwanie w kraju i zagranicą obcej waluty (dolarów) dla wypłat zagranicznych, co zmusza zarząd Banku do koniecznych zarządzeń zapobiegawczych, a mianowicie do wstrzymania lub ograniczenia dalszej emisji przez redukcję kredytu i odbija się niekorzystnie na produkcji narodowej, na stopie procentowej i finansach publicznych.

Stanowisko Banku Polskiego zostało silnie wzmocnione przez zaciągnięcie przez państwo zagranicznej pożyczki stabilizacyjnej wedle planu ustalonego rozprz. Prezydenta Rzeczyp. z 13 października 1927 i przez stabilizację złotego, dokonaną rozporządzeniem Prezyd. Rzecz. z 13 października. Na mocy tego rozporządzenia złoty został zredukowany (zdewaluowany) do wartości ustalonej w handlu (niespełna 59% franka złotego). Z jednego kilograma czystego złota wybijać się będzie 5·924·44 złotych w monetach opiewających na 100, 50 i 25 złotych. Monety zdawkowe srebrne na 5 i 2 złote, niklowe i bronzowe, razem mogą najwyżej wynosić 320 miljonów złotych. Bank Polski będzie jedyną instytucją emisyjną, państwo ściągnie z obiegu biiety zdawkowe i więcej ich wydawać nie będzie.

ff) Banki biletowe publiczne czy prywatne.

Z historji banków biletowych wiemy, że banki te powstawały pierwotnie dla dopomożenia państwu w jego kłopotach finansowych, miały więc z góry charakter banków publicznych, chociaż kapitału zakładowego dostarczyły niekiedy spółki prywatne, akcyjne. W państwach, wydających własne noty państwowe, uposażone w kurs przymusowy, nawet prywatne banki biletowe muszą wejść w bliższy związek z państwem już dlatego, że noty państwowe zagrażają bankowi wyczerpaniem wszystkich zapasów kruszcowych i niewypłacalnością, jeżeli banknoty nie otrzymają równocześnie z notami państwowemi kursu przymusowego.

Liczne bankructwa banków, smutne doświadczenia z pieniądzmi papierowymi i ciągłymi „dewaluacjami", związane historycznie z państwowymi bankami biletowymi i z przemożnym wpływem państwa na banki prywatne od niego zawisłe, stworzyły w literaturze i w polityce niechęć do idei publicznych banków biletowych. Wśród wszystkich dawniejszych banków biletowych państwowych jeden tylko bank polski cieszył się przez cały czas swego istnienia powszechnem uznaniem i zaufaniem, i pozostawił najlepszą po sobie pamięć.

Z tego powodu w polityce państw i społeczeństw dzisiejszych nie widać skłonności do banków biletowych publicznych, pomimo, że pewne zasadnicze względy przemawiałyby raczej za centralnymi bankami publicznymi, niż prywatnymi. Centralny bank biletowy wywiera bardzo doniosły wpływ na życie kredytowe i rozwój ekonomiczny całego kraju, przedstawia wielką potęgę ekonomiczną, której może używać w interesie dobra publicznego, ale może też nadużywać dla podniesienia zysków akcjonarjuszów, dla protegowania pewnych kół ludności, a w państwach nie jednolitych, także pewnych krajów i ludów. Także skarb publiczny może mieć większą korzyść z bezpośredniego zarządu bankiem centralnym, niż z pośrednich usług i dochodów przez bank prywatny skarbowi publicznemu przyznanych.

Są jednak oprócz niechęci historycznie wyrobionej także pewne względy zasadnicze, które przemawiają przeciw bankom biletowym publicznym. Oto rządy w państwach demokratycznych mają często zbyt wybitną markę partyjną i zanadto ulegają wpływom większości parlamentarnej, aby można z całym spokojem zaufać bezstronności zarządu tak wielkiego i wpływowego banku publicznego. Wprowadzenie zaś polityki, walk i zawiści partyj-

nych do centralnej instytucji, łączącej w sobie wszystkie główne arterje życia ekonomicznego kraju, byłoby klęską dlą społeczeństwa i dla samego banku. Także łączność z gospodarstwem skarbowem, zależność od perjodycznych kłopotów finansowych państwa, nie może dodatnio wpływać na działalność banku, który całą swoją uwagę powinien skierować na wypełnienie swoich rozległych i trudnych zadań społecznych, nie będąc krępowanym innymi względami i wpływami.

Z tych przyczyn możemy się oświadczyć raczej za bankami prywatnymi akcyjnymi, niż publicznymi, równocześnie jednak za ścisłą kontrolą państwową i społeczeństwa nad czynnościami banków i ścisłem spełnianiem ich zadań. Wielkie banki prywatne, jak bank Francji, Anglji, także bank Włoch, niemniej banki Belgji, Holandji, Danji, swoją wieloletnią, oględną i skuteczną działalnością, dowiodły, że banki akcyjne biletowe mogą być świadome swoich szerokich zadań względem społeczeństwa i czuwać nad interesem ogólnym, a równocześnie chronić się przed wpływami postronnymi, politycznymi i finansowymi ze strony rządów, niebezpiecznymi dla ich przyszłości. Państwo ma na administrację tych banków wpływ bezpośredni, albowiem we wszystkich bankach biletowych na stałym lądzie Europy państwo zastrzegło sobie prawo mianowania naczelnych gubernatorów banków i ich zastępców, oraz kontrolę komisarzom rządowym.

Przy wprowadzeniu monopolu banku biletowego w Szwajcarji liczono się także z owymi względami zasadniczymi, jakie przemawiają za systemem prywatnego banku biletowego. Dlatego dopuszczono do udziału w kapitale zakładowym banku kapitalistów prywatnych w formie udziałów akcyjnych i zapewniono zgromadzeniu akcjonarjuszów wpływ na ustanowienie urzędników bankowych. Większość członków zarządu banku mianuje jednak rada związkowa, a zysk banku po pokryciu kosztów zarządu, dywidendy akcjonarjuszów (najwyżej 4%) i dotacji funduszu rezerwowego, wpływa do kasy związku i kantonów.

W każdym razie system przyjęty w Szwajcarji jest korzystniejszy, niż wyłączny zarząd banku przez rząd, jak w Rosji, lub pośrednio przez parlament, jak w Szwecji i Norwegji [1]).

[1]) Tylko prezydenta „Banku Szwecji“ mianuje król, zresztą podlega administracja parlamentowi. Bank Norwegji jest akcyjnym, ale akcjonarjusze nie mają wpływu na zarząd, podobnie jak dawniej w Niemczech. Król mianuje prezydenta dyrekcji; zresztą parlament (storthing) wybiera wszystkich członków dyrekcji, administratorów filji i 15 reprezentantów.

W Niemczech Bank Rzeszy był tylko formalnie bankiem prywatnym, akcyjnym, faktycznie był bankiem państwowym, administrowanym wyłącznie przez rząd. Akcjonarjusze otrzymywali tylko dywidendę od swoich akcyj, oznaczoną ustawą państwową i mieli przez wybrany z łona swego wydział wpływ doradczy i kontrolujący, ale na zarząd nie mieli wpływu, chociaż cały kapitał akcyjny był ich własnością. Po dokonaniu reorganizacji Banku Rzeszy w r. 1924 bank ten nabrał charakteru mięszanego publiczno-prywatnego z powodu udziału w radzie jeneralnej delegatów zagranicznych i ścisłego związania banku z akcją odszkodowań wojennych.

Nowy typ banków prywatnych o charakterze publicznym stworzono w Ameryce w systemie banków rezerwowych federalnych. Wobec tego, że naczelny zarząd banków pozostaje w ręku czynników państwowych i państwo gwarantuje za zobowiązania banków, w systemie tym przeważa charakter publiczny, pomimo związania tej instytucji z bankami akcyjnymi narodowymi i z kapitałem prywatnym.

c) Banki ziemskie (hipoteczne).

Bankami ziemskimi nazywamy zakłady, powołane do udzielania kredytu hipotecznego za pomocą emisji listów zastawnych. Listami zastawnymi nazywamy oprocentowane papiery kredytowe, zabezpieczone hipotecznie na nieruchomości. Stąd banki ziemskie i listy zastawne nazywamy także *hipotecznemi.*

W Polsce rozporządzenie Prezydenta Rzeczyp. z 27 grudnia 1924 uważa za banki hipoteczne „instytucje kredytowe, które albo wyłącznie, albo obok innych statutem dozwolonych czynności zajmują się udzielaniem pożyczek na hipotekę nieruchomości i na tej podstawie wydają listy zastawne".

Istotnej cechy banków ziemskich nie stanowi samo udzielanie kredytu hipotecznego; kredytu tego bowiem udzielają także kasy oszczędności i stowarzyszenia kredytowe, a nawet zakłady ubezpieczeń z swoich rezerw asekuracyjnych, kasy sieroce z funduszów sierocych. Banki ziemskie zawdzięczają swe istotne znaczenie formie, w jakiej udzielają kredytu hipotecznego, mianowicie emisji oprocentowanych papierów kredytowych, za pomocą której wciągają kapitały pieniężne, szukające bezpiecznej i korzystnej lokacji, w służbę kredytu hipotecznego.

Pierwotne banki ziemskie, t. zw. *ziemstwa* (Landschaften) we wschodnich prowincjach pruskich i wedle ich wzoru także na ziemiach polskich założone, miały na celu wyłącznie popieranie kredytu ziemskiego (na rzecz posiadłości szlacheckich). Były to korporacje publiczne zorganizowanych właścicieli dóbr ziemskich, uposażone w przywileje prawne, odpowiedzialne całym majątkiem wszystkich członków korporacji, a więc właścicieli dóbr w całym kraju, za długi ziemstwa. Przywileje te i odpowiedzialność właścicieli dóbr utrzymały się dotychczas w starych ziemstwach, o ile się nie przeobraziły w towarzystwa, oparte na nowożytnem ustawodawstwie.

Nowy kierunek rozwoju i formy, cechujące dzisiejsze banki ziemskie, otrzymały one od zakładu kredytowego ziemskiego, *Crédit foncier*, założonego w r. 1852 we Francji z inicjatywy i pod kierunkiem Ludwika Wołowskiego. Zakład ten rozszerzył kredyt hipoteczny także na kredyt włościański i na budynki mieszkalne, a następnie na gminy, wydając od roku 1860 na zastaw majątków gminnych odrębne obligi komunalne. Jest to zakład akcyjny, ale podobnie, jak biletowy Bank Francji, zostaje pod naczelnem kierownictwem i kontrolą organów rządowych. Banki akcyjne, założone w rozmaitych krajach na wzór banku ziemskiego francuskiego, nazwano w odróżnieniu od ziemstw i towarzystw kredytowych ziemskich, bankami hipotecznymi.

Obok ziemstw, towarzystw kredytowych ziemskich i akcyjnych banków hipotecznych, powstały dla uzupełnienia potrzeb kredytu ziemskiego w rozmaitych krajach banki publiczne państwowe i krajowe. W Polsce obok wspomnianych już poprzednio towarzystw kredytowych ziemskich powstało w r. 1870 Towarzystwo kredytowe miasta Warszawy, wyłącznie dla kredytu długoterminowego, w b. Galicji w r. 1883 Bank Krajowy (obecnie Bank Gospodarstwa Krajowego). Prawo emisji listów zastawnych w Polsce ma także Bank Rolny i Towarzystwo Kredytowe Przemysłu Polskiego w Warszawie (dla kredytu długoterminowego przedsiębiorstw przemysłowych).

Zadaniem banków ziemskich jest zapewnienie rolnictwu i realnościom miejskim, a nawet przedsiębiorstwom przemysłowym, kredytu długoterminowego, taniego i niezależnego od zmiennych stosunków rynku pieniężnego. Banki ziemskie udzielają kredytu na długie terminy, aby

umożliwić dłużnikowi uczynienie większych nakładów na gospodarstwo rolne lub na uporządkowanie swoich stosunków gospodarczych, a więc na meljoracje gruntowe, kupno inwentarza, na budynki gospodarcze, na spłatę długów uciążliwych, na uzupełnienie ceny kupna, spłatę współwłaścicieli i t. p. Gospodarstwo rolne bowiem, a w miastach także realności miejskie, zwłaszcza domy czynszowe, mogą tylko powoli z rocznych intrat pokryć oprocentowanie i umorzyć znaczne nakłady na kapitał zakładowy, potrzebują więc dla swego rozwoju takiej organizacji kredytowej, któraby im dostarczała kredytu taniego, spłacalnego w długim okresie czasu, niezależnego od ciągle zmieniających się stosunków rynkowych pod względem podaży kapitałów pieniężnych i stopy procentowej.

Tym potrzebom kredytu rolnego i realnościowego w miastach odpowiada najlepiej emisja listów zastawnych, ponieważ listy zastawne dzięki swej pewności i stałemu oprocentowaniu znajdują korzystny i łatwy zbyt u kapitalistów, zapewniają więc obfity napływ pieniędzy na cele kredytu hipotecznego, równocześnie zaś chronią dłużnika przed niebezpieczeństwem wypowiedzenia kapitału lub podwyższenia stopy procentowej, skoro przez cały czas, na jaki pożyczka została udzieloną, nie może być ani kapitał wypowiedziany, ani stopa procentowa zmienioną, jeżeli dłużnik dopełnia ściśle swoich kontraktowych obowiązków, t. j. płaci regularnie raty (zwykle półroczne) na oprocentowanie i umorzenie długu, opłaca podatki, ubezpiecza budynki od ognia, gospodaruje prawidłowo, nie niszcząc dóbr i realności w hipotekę oddanych.

W tej niezależności od zmiennych stosunków rynku pieniężnego leży wyższość kredytu banków ziemskich od innych organizacyj kredytu hipotecznego. Także kasy oszczędności i stowarzyszenia kredytowe, niekiedy też większe banki depozytowe, o ile nie są równocześnie bankami ziemskimi, udzielają kredytu hipotecznego. Wszelako wszystkie te zakłady lokują w pożyczkach hipotecznych wkładki oszczędności i depozyta, które mogą być każdego czasu przez właścicieli wypowiedziane, co pociągnąć musi za sobą także wypowiedzenie i ściągnięcie pożyczki hipotecznej. Także stopa procentowa od wkładek i depozytów innych jest zmienną, zależy od rynku pieniężnego, od stopy dyskonta bankowego, podwyższenie zaś tej stopy procentowej, jeżeli trwa dłużej, zmusza kasę oszczędności i inne zakłady depozytowe do podwyż-

szenia procentu od swoich wierzytelności hipotecznych, lub do ich wypowiedzenia i ściągnięcia. Rolnik więc, czy właściciel nieruchomości, zaciągnąwszy dług hipoteczny nawet na dłuższy termin w kasie oszczędności lub w banku depozytowym, nie jest zabezpieczony przed możliwością wypowiedzenia pożyczki hipotecznej przed upływem terminu lub podwyższenia stopy procentowej. Natomiast dłużnik banku ziemskiego jest z góry zabezpieczony przed taką ewentualnością, jeżeli tylko obowiązki na siebie przyjęte należycie wypełnia.

Różnica ta w stanowisku banków ziemskich w porównaniu z innymi zakładami kredytowymi płynie stąd, że bank ziemski nie ma obowiązku spłacać swoich listów zastawnych przed ich stopniowem wylosowaniem; posiadacz listu zastawnego nie może wypowiedzieć swego kapitału, ulokowanego w liście zastawnym i żądać zwrotu tego kapitału tak, jak uczynić to może posiadacz depozytu w formie asygnacji kasowej, wkładki oszczędności lub w innej formie. Posiadacz listu zastawnego może żądać zwrotu swego kapitału dopiero wtedy, gdy list zastawny wedle planu umorzenia z góry ułożonego zostanie wylosowany. Posiadacz listu zastawnego, analogicznie także obligacji komunalnej, kolejowej, meljoracyjnej, domagać się może tylko regularnego wypłacania odsetek, czyli kuponów od swojego listu zastawnego. Chcąc zrealizować swój kapitał, sprzedaje list zastawny po cenie giełdowej.

Dopiero wtedy, gdyby bank ziemski popadł w niewypłacalność, gdyby sam swoich obowiązków dopełnić nie mógł, czy z powodu lekkomyślnego i nieuczciwego zarządu, czy z innych przyczyn, mogliby wierzyciele banku doprowadzić do likwidacji majątku banku i wcześniejszego ściągnięcia jego wierzytelności hipotecznych, niż postanowiono przy udzieleniu pożyczki.

Banki ziemskie publiczne, ziemstwa i towarzystwa kredytowe ziemskie, udzielają kredytu wyłącznie w interesie dłużników, nie dążąc do zysków. Dłużnicy takich zakładów mają obowiązek spłacać od zaciągniętych pożyczek tylko taki procent, jaki zakłady te same płacą od kuponów listów zastawnych. Nadto pobierają zakłady pewną kwotę na powolne umorzenie pożyczki hipotecznej; kwota ta jest tem niższą, im dłuższy termin umorzenia. Także na koszta administracji zwykły banki pobierać pewien drobny procent, n. p. $^1/_8$ proc., o ile kosztów tych nie ponosi uzbierany przez nie fundusz rezerwowy.

Banki hipoteczne, zawiązane w formie spółki akcyjnej, pobierają w ratach amortyzacyjnych pożyczki hipotecznej także prowizję dla swego zakładu, są bowiem przedsiębiorstwami na zysk obliczonemi i płacą swoim akcjonarjuszom dywidendę z zysków. Wskutek tego ogólna rata (roczna, zwykle półroczna) od pożyczek hipotecznych zaciągniętych w bankach akcyjnych, jest wyższą, niż od pożyczek banków publicznych lub towarzystw kredytowych ziemskich. Pomimo to akcyjne banki hipoteczne rozwinęły się w wielu krajach nadzwyczaj pomyślnie, nie wyłączając Niemiec, które są ojczyzną ziemstw. Odznaczają się one większą ruchliwością, niż banki ziemskie publiczne i towarzystwa kredytowe ziemskie, rozporządzają także własnym kapitałem akcyjnym, są zwykle równocześnie bankami depozytowymi i przemysłowymi, czem jednają sobie liczną klientelę. Niekiedy banki hipoteczne udzielają pożyczek hipotecznych w wyższej kwocie, niż inne banki ziemskie, mianowicie nie tylko do wysokości połowy wartości nieruchomości, ale także do dwóch trzecich tej wartości, przez znawców oszacowanej (o ile na to statut banku pozwala), a przez to mogą pozyskać takich klientów, którzy dla uregulowania swoich stosunków gospodarczych wyższej pożyczki hipotecznej potrzebują. Wedle wspomnianych poprzednio przepisów polskich, pożyczki hipotecznych banków muszą być w ten sposób zabezpieczone, aby udzielona pożyczka mieściła się w pierwszej połowie szacunku nieruchomości.

Kredyt hipoteczny w formie listów zastawnych jest nie tylko dla dłużników dogodną i tanią formą kredytu na dłuższy termin spłaty, ale także kapitalistom nastręcza sposobność do bezpiecznej i korzystnej lokacji kapitałów pieniężnych, kasom oszczędności, stowarzyszeniom kredytowym, bankom depozytowym i biletowym do lokacji chwilowej zbędnej gotówki, funduszom publicznym, fundacjom, zakładom ubezpieczeń i innym dostarczają pierwszorzędnego papieru lokacyjnego. Bezpieczeństwo kapitałów ulokowanych w listach zastawnych polega w wartości nieruchomości, która z ogólnym rozwojem ekonomicznym nie zmniejsza się, lecz raczej zwiększa się, w udzielaniu pożyczek hipotecznych tylko do połowy, a najwyżej do dwóch trzecich tej wartości, w kontroli publicznej emisji i prawidłowego umarzania listów zastawnych, w pierwszeństwie posiadaczy listów zastawnych przed innemi zobowiązaniami banków do zaspokojenia wierzytelności hipotecznych.

Listy zastawne umarza się zwykle przez losowanie w takim okresie, na jaki opiewa pożyczka hipoteczna, n. p. w ciągu 37, 41, 56 lat. W razie wcześniejszej spłaty pożyczki musi być odpowiedniego dnia suma w listach zastawnych wykupioną i pod kontrolą publiczną zniszczoną.

Obok skreślonych korzyści kredytu hipotecznego w formie listów zastawnych przedstawia ten kredyt niekiedy także pewne niedogodności dla dłużnika i zmusza go do szukania kredytu w innych zakładach kredytowych. Przedewszystkiem dłużnik może tylko wtedy otrzymać pożyczkę w takiej formie, jeżeli ma hipotekę czystą, niezadłużoną, lub jeżeli przy pomocy pożyczki hipotecznej może swe długi w ten sposób uregulować i umorzyć, aby pożyczka hipoteczna miała zapewnione pierwsze miejsce na karcie ciężarów w księdzie gruntowej. Dłużnicy zbyt odłużeni nie mogą więc korzystać z tej formy kredytu. Powtóre suma pożyczkowa w gotówce, jaką dłużnik przy zaciągnięciu pożyczki otrzymuje, zależy od stanu kursu giełdowego listów zastawnych. Dłużnik zaciąga pożyczkę w listach zastawnych, które mają być przez bank lub samego dłużnika sprzedane. Zwykle bank podejmuje się sprzedaży, policzając sobie drobną prowizję za tę czynność. Niekiedy zakład z góry sobie zastrzega, że wypłaca pożyczki tylko w gotówce wedle kursów listów zastawnych. Jeżeli kurs listów jest korzystny, nad *pari* lub *pari*, korzysta dłużnik; jeżeli jednak kurs listów jest niekorzystny, wtedy dłużnik otrzymuje znacznie mniej, niż formalnie pożyczył, a całą sumę nominalną musi spłacać ratami. Kurs listów zastawnych, jak innych papierów giełdowych, zależy od podaży i popytu, od konjunktury ogólnej, oraz od szczególnych właściwości danych papierów. Przy ogólnej konjunkturze pieniężnej niepomyślnej podnosi się stopa procentowa w kraju, kurs papierów spada; szczególne właściwości papieru, n. p. wielka pewność papieru, wyższa stopa procentowa w porównaniu z innemi, wpływają na kurs korzystniejszy, niż innych papierów kredytowych, ale nie chronią listów od wpływu konjunktury. W czasach niskiego kursu listów zastawnych ponosi więc dłużnik stratę w kapitale w chwili zaciągnięcia pożyczki, nieraz dotkliwą. Po wojnie światowej wskutek zaniku kapitałów pieniężnych i wzrostu stopy procentowej ustał popyt za dawnemi listami zastawnemi, nisko oprocentowanemi, a kurs ich obniżył się do poziomu dawniej nie praktyko-

wanego. Dewaluacja pieniądza obniżyła w Polsce kurs listów do kilku procentów ich nominalnej przedwojennej wartości.

Z temi niedogodnościami dla dłużnika łączą się niebezpieczeństwa społeczne, wspólne wszystkim nowoczesnym formom długoterminowego kredytu hipotecznego. Kredyt hipoteczny długoterminowy stwarza ciężary stale do gruntu przywiązane, obciążające każdoczesnego właściciela; przechodzą one z jednego posiadacza na drugiego, rosną wraz z wzrostem hipoteki, degradują właściciela i wytwórcę na roli do rzędu współwłaściciela ziemi, ale nie dają mu praw współwłaściciela: dzielenia się zyskiem tylko wtedy, gdy się go osiągnie i w takiej wysokości w jakiej się go osiągnie. Łatwość zaciągnięcia pożyczki hipotecznej jest pokusą do korzystania z niej także na cele obrotowe, a nawet konsumcyjne; długie terminy spłaty, 50 i 60 letnie, przynoszą na razie dłużnikowi ulgę w spłacie, ale nawet przy pożyczkach meljoracyjnych nie zawsze są uzasadnione, gdyż poczynione meljoracje (drenowanie, nowe budynki, inwentarz, drogi) zużywają się i wymagają w terminie bliższym odnowienia i nowych nakładów.

Pożyczki hipoteczne banków ziemskich stanowią znaczną część dzisiejszego odłużenia ziemi i nieruchomości miejskich. Byłoby niesprawiedliwem przypisywać im dzisiejsze odłużenie ziemi, gdyż w znacznej części ich jest zasługą spłata i konwersja wielu dawniejszych długów lichwiarskich, przetrwanie ciężkich przesileń gospodarczych, podniesienie kultury ziemi, zabudowanie większych miast, znaczne obniżenie stopy procentowej, wogóle postęp gospodarczy na roli i rozwój miast. One przyczyniły się w wysokim stopniu do rozkrzewienia idei ubezpieczenia, albowiem udzielają pożyczek hipotecznych tylko pod warunkiem ubezpieczenia budynków od ognia. Kredyt hipoteczny można związać także z ubezpieczeniem na życie i zapewnić w ten sposób spadkobiercom majątek wolny od długów. Ideę takiego połączenia kredytu przeprowadzono przed wojną w kilku bankach rolniczych pruskich[1]).

Wszystkie względy jednak nie uchylają niebezpieczeństwa społecznego, jakie się wiąże z dzisiejszemi formami kredytu hipotecznego, szczególnie zaś z uruchomieniem tegoż w listach zastawnych. Posiadacze listów zastawnych czerpią nieraz główną

[1]) Ob. mój projekt „Połączenia kredytu hipotecznego z ubezpieczeniem na życie“ na zjeździe polskich prawników i ekonomistów w Poznaniu roku 1893 (ob. Ekonomista polski t. 16 str. 140).

część dochodów z ziemi, nie znając jej i nie dbając o warunki produkcji rolniczej i zbytu jej płodów. Właściciele ziemi, rolnicy zadłużeni, ponoszą cały ciężar pracy i odpowiedzialność, pierwszeństwo do dochodów mają jednak wierzyciele hipoteczni. Odłużenie ziemi i dzisiejsze formy kredytu hipotecznego stanowią część kwestji agrarnej. Rozwiązania jej szukać należy, jak całej kwestji społecznej, w poszukiwaniu nowych form i dróg naprzód wiodących, nie zaś w potępianiu form takich, jak banki ziemskie, które przedstawiają niewątpliwy postęp w rozwoju stosunków kredytowych.

Z drugiej strony stwierdzić należy, że w długich okresach czasu wartość pieniądza zmniejsza się, wartość ziemi, ceny płodów surowych i przychody surowe z gruntów, niemniej czynsze mieszkalne, objawiają tendencję zwyżkową, wskutek czego ciężar długoletnich długów faktycznie maleje. Średniowieczne czynsze i renty, uiszczane przez dłużników i poddanych, stały się z czasem, szczególnie w epoce fałszerstw monetarnych i gwałtownego spadku wartości pieniądza, minimalnemi. Dawne zapisy kapitałów i świadczeń pieniężnych na rzecz kościołów, fundacyj i na inne cele, o ile się dotąd utrzymały, nie przedstawiają dzisiaj nawet w pokaźniejszej części owego ciężaru, jakim pierwotnie własność ziemską obciążyły. Ciężar długoletnich długów zmniejsza się także wskutek perjodycznej zniżki stopy procentowej i możliwości konwersji długów hipotecznych w czasie zniżkowej tendencji procentu na długi niżej oprocentowane, dla dłużnika lżejsze.

Jeśliby więc można było liczyć na stałą tendencję zniżkową wartości pieniądza a zwyżkową tendencję wartości ziemi i przychodów z ziemi i domów czynszowych w miastach, wówczas powolne zmniejszanie się faktycznego ciężaru długoletnich długów hipotecznych byłoby zrównoważeniem owych niekorzyści, jakie długoletni kredyt hipoteczny sprowadza. Po wojnie światowej w niektórych krajach (w Polsce, Niemczech) wskutek dewaluacji pieniądza krajowego nastąpiło nagle znaczne oddłużenie nieruchomości, ponieważ późniejsze przepisy „waloryzacyjne“ przyznały wierzycielom tylko cząstkę ich wierzytelności hipotecznych.[1])

[1]) Literaturę o bankach ziemskich ob. w powołanych poprzednio dziełach: Biliński-Głąbiński II. str. 396—417; Schmoller II. str. 217; Hecht i Schulte „Hypothekenbanken“ V. str. 510—11, 514—15; Braf „Der landwirtschaftliche Hypothekarkredit in Oesterreich“ 1899; Say et

d) Banki przemysłowe.

Bankami przemysłowymi nazywamy zakłady kredytowe, popierające zakładanie przedsiębiorstw z dziedziny przemysłu, handlu i innych gałęzi produkcji społecznej.

Nazywamy je przemysłowymi, ponieważ banki takie, prowadzone umiejętnie, mogą się swoją inicjatywą, udziałem pieniężnym, doświadczeniem, kredytem, wyzyskaniem konjunktury, w wysokim stopniu przyczynić do uprzemysłowienia krajów i do ogólnego rozwoju gospodarczego. Nazywamy je także *emisyjnymi*, ponieważ zajmują się z powołania t. zw. *finansowaniem* przedsiębiorstw i pożyczek, czyli starają się o sprzedaż papierów giełdowych, akcyj i papierów kredytowych na giełdzie, bądź na własne ryzyko, bądź na rachunek przedsiębiorstw lub ciał publicznych za prowizją.

O ile przy finansowaniu nie chodzi o emisję papierów kredytowych publicznych, lecz o emisję akcyj i obligacyj przedsiębiorstw, o tyle łączy się czynność emisyjna banków z ich bezpośrednią czynnością przemysłową, albowiem w ten sposób uczestniczą pośrednio w zakładaniu i rozwoju obcych przedsiębiorstw.

Banki przemysłowe nie cieszą się uznaniem w literaturze ekonomicznej wskutek smutnej tradycji, jaką pozostawiły po sobie liczne zakłady spekulacyjne, prowadzone w celach egoistycznych, nie przejęte zgoła poczuciem społecznego obowiązku. Nazywają je bankami *gründerskimi*, *spekulacyjnymi*, *mobiliarnymi*, *kredytu ruchomego*[1]). Nazwy takie są niewłaściwe, ponieważ nie smutne tradycje i nadużycia banków w przeszłości, ale ich dodatnia rola w systemie dzisiejszych banków, ich uprawnione posłannictwo, powinny być miarą dla ich ocenienia.

Kraje, nie mające przemysłu, muszą dążyć do uprzemysłowienia, jeżeli chcą zdobyć podstawę dobrobytu dla swej ludności i pozyskać dla siebie miejsce w powszechnym pochodzie cywilizacyjnym. Jednym z środków dla osiągnięcia tego celu była we wszystkich dzisiaj przemysłowych krajach pieczołowitość rządów i przedsiębiorczość zakładów kredytowych, popierających czynnie

---

Chailley „Nouveau dictionnaire d'économie politique" art. „Crédit foncier" I. str. 630; Palgrave „Dict. of political economy" I. str. 454-5; Skałkowski „Towarzystwa kredytowe ziemskie w ziemiach polskich" Lwów 1892; Milewski „Polityka ekonomiczna" II. str. 3 i n.; Marceli Scheffs „Ziemstwa kredytowe" Poznań 1918.

[1]) Wedle nazwy smutnej pamięci „Crédit mobilier" w Paryżu.

inicjatywę i usiłowania prywatne, podejmujących inicjatywę własną, zasobnych w kapitały własne, w kredyt i doświadczenie. Zakłady takie istnieją w krajach bogatych dotychczas, mnożą się, zajmują nieraz wybitne i poważne stanowisko w kraju i zagranicą, przysparzają ojczyźnie swej bogactwa i wpływów, lubo nie zapominają także o interesie swoich akcjonarjuszów. W krajach ekonomicznie nierozwiniętych banki przemysłowe spotykają się z wielkiemi trudnościami, bo nie mają jeszcze gruntu przygotowanego, nie mają sił wyrobionych, doświadczenia dostatecznego, zasobów pieniężnych w potrzebnej ilości, nie rzadko też spotykają się z nieufnością i pesymizmem społeczeństwa. Początki ich działalności są trudne, ale wdzięczne, bo mają przed sobą wiele pracy, rozległe pola, leżące odłogiem; nie potrzebują na wzór banków zachodnich szukać dla siebie zajęcia i chwytać się nierealnych, fantastycznych nieraz pomysłów, aby dla swego kapitału znaleźć zajęcie i lokację, lecz mogą ułożyć sobie z góry plan działalności, zastosowanej do naturalnych właściwości kraju i potrzeb społeczeństwa.

Z historji zakładów kredytowych znane są pomysły i spekulacje J o h n a L a w a, które skończyły się w kilku latach w początkach 18. wieku bankructwem i kompromitacją podobnych przedsięwzięć. Znany jest także C r é d i t M o b i l i e r, bank przemysłowy, założony w r. 1852 za Napoleona III. przez braci Pereire, pod kierunkiem Izaaka P., ucznia Saint Simona; rozwinął on wielostronną i dodatnią przedsiębiorczość, ale nie ograniczał się na realne interesy, wdał się w spekulacyjne obce przedsiębiorstwa i w spekulację giełdową, czem doprowadził bank w r. 1867 do upadku.

Obok tych i wielu innych przykładów, które nie tyle przemawiają przeciw takim bankom, ile przeciw nadużywaniu ich do spekulacji i gry giełdowej, mamy szereg przykładów z przeszłości i dzisiejszych czasów, wykazujących wielką użyteczność i trwałość takich zakładów, jeżeli są prowadzone oględnie i trzymają się zdala od niepotrzebnych hazardów i spekulacji giełdowej. Z przeszłości zasługują na wzmiankę „Seehandlung“ pruska i Bank polski. Pruska „Seehandlung“ jest od r. 1820 państwowym bankiem przemysłowym, założonym pierwotnie (w r. 1772) celem prowadzenia handlu z krajami zamorskimi, w formie spółki akcyjnej, wpłaconej głównie przez króla pruskiego Fryderyka. Zakład był zrazu rodzajem „kompanji handlowej“, jakie w okresie

rozkwitu handlu zamorskiego w 17. wieku zakładały państwa zachodnie dla podniesienia handlu, żeglugi i eksportu krajów macierzystych. Kompanja ta otrzymała wyłączny przywilej kupowania soli angielskiej, francuskiej i hiszpańskiej i sprzedawania jej do Polski i Litwy, kupowania wosku z Polski i sprzedawania go w Hiszpanji, sprowadzania z Polski bez cła drzewa budulcowego i t. d. Kompanja świadczyła państwu za następców Fryderyka W. także kredytowe usługi, pośredniczyła w zaciągnięciu pożyczek zagranicznych i została w r. 1820 przeistoczoną w państwowy zakład handlowy i bankowy. Zakład ten pośredniczył w dostarczaniu kredytu państwu, podejmował na rzecz państwa budowę dróg, zajmował się jednak obok tego konwersją długów miejskich, listów zastawnych, uczestniczył w zakładaniu przedsiębiorstw przemysłowych, kolejowych i żeglugi, mianowicie w zakładaniu fabryk tkackich, papieru, wyrobów żelaznych, młynów, przyczyniając się w ten sposób do zakładania podwalin pod dzisiejszy, świetnie rozwinięty, przemysł pruski. Zakład ten istnieje dotychczas, głównie jako emisyjny na rzecz państwa, ale zajmuje się także emisją papierów giełdowych prywatnych i ma udział w przedsiębiorstwach przez siebie założonych. Zysk banku wpływa do kasy państwowej i jest corocznie w budżecie pruskim preliminowany.

Bank Polski, założony po kilkuletnich usiłowaniach w styczniu r. 1828, jako bank biletowy, był z góry przeznaczony do stworzenia przemysłu w kraju, komunikacji drogowej i kanałowej i podniesienia handlu, zwłaszcza z Anglją. Główny jego twórca L u b e c k i, od r. 1821 minister skarbu Królestwa polskiego, wychodził z słusznego założenia, że kraj ekonomicznie nierozwinięty nie może polegać na teorjach nieinterwencji państwowej. W banku polskim gromadziły się sumy depozytowe prywatne i publiczne, oddawane bankowi do rozporządzenia, obok depozytów opieczętowanych, przeznaczonych do przechowania w skarbcu bankowym; kupcy i przemysłowcy składali swoje pieniądze na rachunek bieżący, „na zabezpieczenie żądanego przez nich kredytu“, tak, że już w roku założenia banku obrót ogólny doszedł do sumy 185 miljonów złp., w roku drugim do 635 miljonów, a w roku trzecim jeszcze się zwiększył pomimo wstrząśnień, wywołanych wojną o niepodległość[1]). Bank udzielał wielu zakładom przemysło-

[1]) S m o l k a S. „Polityka Lubeckiego“ I. str. 385.

wym nietylko krótkoterminowych pożyczek wekslowych, ale także na terminy dłuższe, zaliczek na zakupno wełny i innych surowców, na produkty rolnicze, już w drugim roku jął się budowy magazynów zbożowych, a w r. 1830 organizacji handlu zbożem na wielką skalę. Bank zabrał się do budowy bitych dróg w kraju, na razie kosztem 14 miljonów złp., z planem na sześć lat rozłożonym, do dalszej budowy augustowskiego kanału łączącego Wisłę z Libawą, a w związku z nią do zrealizowania dawniej powziętej myśli spożytkowania siły wodnej w okolicach Warszawy dla wielkiej sieci różnorodnych przedsiębiorstw przemysłowych. Wiele z tych projektów zniweczył upadek Lubeckiego i powstania; w kierunku tym samym bank polski działał jednak dalej, dźwigając górnictwo (które przez lat 9 miał w swoim zarządzie), przemysł tkacki i żelazny, komunikacje w kraju. Bank polski wypuścił w r. 1840 pierwszy statek parowy na Wisłę i przyczynił się skutecznie do budowy pierwszej kolei w kraju. Wiele przedsiębiorstw przez bank założonych i popieranych z czasem upadło, wiele jednak utrzymało się i przeistoczyło w istniejące dotychczas wielkie i rentowne przedsiębiorstwa (n. p. zakłady Żyrardowskie, fabryka machin Lilpolp i tow.)[1]).

Dzisiaj w każdem państwie jest szereg poważnych zakładów przemysłowych, trzymających się zdala od gry giełdowej i świadczących na każdem polu gospodarczem usługi społeczeństwu. We Francji wspomniane już przy innej sposobności zakłady: Crédit Lyonnais, Comptoir Nationale, Crédit Industriel, mają filje także w innych państwach i dobrze zasłużone imię. Podobne zakłady mają Niemcy i inne kraje. Wiele z nich przebyło ciężkie przesilenie gospodarcze, np. rok 1873, wielką wojnę światową[2]) i ostały się szczęśliwie dotychczas.

---

[1]) Historja Banku polskiego zrosła się tak ściśle z historją górnictwa, przemysłu i całego gospodarstwa kraju, że ktokolwiek studjować pragnie historję ekonomiczną Królestwa Polskiego, musi poświęcić Bankowi p. bliższą uwagę. Ob. piękną monografję Banku napisaną przez Henryka Radziszewskiego „Bank polski“ Warszawa 1910.

[2]) O bankach francuskich ob. Moos str. 246. Niektóre banki niemieckie, jak „Deutsche Bank“, „Disconto-Gesellschaft“, „Dresdner Bank“, wybiły się na pierwsze miejsce i zgrupowały około siebie banki mniejsze. (Ob. Rieser „Historja rozwoju wielkich banków niemieckich“ tłum. Karpiński Warszawa 1907). W Polsce szereg poważnych banków, jak Bank handlowy, Bank dyskontowy, Bank przemysłowy, Ziemski Bank Kredytowy ma wielkie zasługi około rozwoju przedsiębiorstw wszelkiego rodzaju.

Na polu emisji papierów giełdowych banki stały się przed wojną w czasie ożywionej konwersji obligacyj państwowych i prywatnych na niżej oprocentowane, emisji coraz nowych obligów publicznych, kolejowych, bankowych, akcyj górniczych, przemysłowych i innych, nieodzownym pośrednikiem. Przy większych emisjach łączą się banki zazwyczaj w grupy, t. zw. „konsorcja", aby bądź na własne ryzyko po umówionym kursie, bądź za pewną prowizją, podejmować się rozsprzedaży papierów na giełdzie i między swoich klientów. Większe banki cieszą się tak liczną klientelą i zaufaniem, że przeprowadzają niekiedy z powodzeniem wielkie emisje bez dalszego pośrednictwa. Dlatego usługi banków są pożądane nawet wtedy, gdy nie są konieczne, gdy np. państwo korzystać może z usług pocztowej kasy oszczędności. Zakłady takie bowiem, jak kasy oszczędności, o ile możności powinny stronić od wszelkich ryzykownych przedsięwzięć.

Pośrednictwo banków w emisjach papierów giełdowych czyli finansowanie przedsiębiorstw i pożyczek odróżnić należy od udziału banków w spekulacji giełdowej. Banki nie są powołane do spekulacji giełdowej, wyradzającej się nieraz w szkodliwą i niebezpieczną grę. Także w uprawianiu interesu „reportowego", służącego do ułatwienia spekulacji giełdowej, powinny unikać zachęty do przedłużania gry giełdowej, jakkolwiek interes reportowy jest zyskowny dla wierzyciela. T. zw. „banki maklerskie" i „banki reportowe" nie są bankami przemysłowymi, lecz spółkami spekulantów, nie należy więc traktować ich na równi z tymi bankami.

e) Banki specjalne.

Bankami *specjalnymi* nazywamy banki, powołane do popierania pewnej specjalnej gałęzi produkcji lub pewnego zawodu. Różniczkowanie się produkcji i specjalizowanie zawodów wywołuje potrzebę zakładów kredytowych, specjalnie tym zawodom poświęconych, opartych na znajomości ich właściwości, stosunków i potrzeb. Banki specjalne szczególnie wtedy okazują się potrzebnemi, gdy organizacja kredytu w kraju jest niedostateczną, lub gdy istniejące banki nie zwracają dostatecznej uwagi i troski na pewne gałęzie produkcji i warstwy społeczne.

Do banków specjalnych zaliczamy banki ziemian i banki rolnicze, mające zaspokoić potrzebę kredytu krótkoterminowego dla rolników, zwłaszcza w porze siejby i zbiorów. Banki te przez dyskontowanie weksli rolników czynią im przystępnym także

kredyt centralnych banków, mianowicie biletowych. Do tej kategorji należą także banki meljoracyjne, powołane do udzielania kredytu meljoracyjnego dla rolników. Kredyt ten jest długoterminowy i opiera się niekiedy na emisji listów zastawnych. Także banki osadnicze i parcelacyjne, banki leśne, należą do grupy banków rolniczych. Z tą grupą łączą się zakłady kredytowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu rolniczego, będące zarazem organizacją tych gałęzi, n. p. bank cukrownictwa, banki spirytusowe, banki młynarzy, banki drzewne oraz banki eksportowe.

Specjalne stosunki i potrzeby przemysłu naftowego dały pobudkę do utworzenia banku naftowego, usiłowania elektryfikacji, przemysłu i komunikacji opierają się o bank dla elektryfikacji, przemysł włókienniczy ma osobny bank włókienniczy.

Banki specjalne spełnić mogą doniosłą rolę społeczną przez ściślejsze powiązanie z sobą warstw społecznych, zbliżonych do siebie jednakowem zajęciem. Ogólny prąd ku łączeniu się zawodów na zasadzie solidarności interesów, mający wyraz w licznych związkach zawodowych, znajduje w zawodowych bankach specjalnych silną podstawę materjalną i środki dla osiągnięcia wspólnych celów. Wprawdzie do spełnienia tych zadań powołane są w pierwszym rzędzie stowarzyszenia spółdzielcze (kooperatywy), jednakowoż banki akcyjne, fachowo prowadzone, pozwalają stowarzyszeniom łatwiej rozszerzyć swój zakres działania i zwolnić członków od dalszej odpowiedzialności materjalnej za działalność instytucji kredytowej. Zbyt daleko posunięta specjalizacja banków zawodowych jednak może im nadać charakter stanowy i partyjny, niebezpieczny dla zdrowego rozwoju instytucji gospodarczej. Tak n. p. banki legjonów czesko-słowackich, inwalidów, są raczej wyrazem idei separatyzmu społecznego, niż łączności społecznej.

G) Koncentracja banków.

Tendencja do koncentracji kapitałów, objawiająca się w produkcji towarowej i usług społecznych, występuje także w dziedzinie bankowości. Przedewszystkiem objawiła się ta tendencja na polu banków biletowych, które mają z góry charakter zakładów dobra ogólnego, powołanych do wypełnienia szerokich zadań społeczno-gospodarczych, jakie tylko w systemie centralizacji bankowej mogą być skutecznie podjęte i wykonane. Banki biletowe mo-

nopoliczne, uposażone w gęstą sieć zakładów filjalnych i ajencji, są typem koncentracji kapitałów w dziedzinie bankowości. Rozporządzają one bowiem nie tylko znacznym kapitałem zakładowym i rezerwowym, ale co ważniejsza, także znaczną emisją banknotów ponad zapasy kruszcowe własne, wskutek czego mogą zająć jako banki banków dominujące stanowisko w systemie bankowym. Dzięki swemu dominującemu stanowisku mają monopoliczne banki biletowe jasny pogląd na potrzeby kredytowe w całym kraju i na tendencje kredytowe w świecie, mogą więc zawczasu przedsięwziąć odpowiednie kroki, aby przygotować się na większe wypłaty lub zapobiedz nadużywaniu kredytu na spekulacyjne cele. Banki biletowe monopoliczne mogą skutecznie regulować stosunek między popytem a podażą kapitałów pieniężnych i stopą dyskonta bankowego.

Tendencja do koncentracji banków objawia się także w dziedzinie innych banków, lubo nie jest wszędzie tak widoczną, ponieważ niektóre banki mają już z góry w swem założeniu lokalny charakter. Wybitniejszą jest tendencja do centralizacji w dziedzinie większych banków depozytowych i przemysłowych. Jest ona widoczną w bankach depozytowych W. Brytanji, które przez fuzję łączą się w banki większe, oparte o całą sieć filij, a jeszcze wyraźniejszą w systemie wielkich banków przemysłowych we Francji i w Niemczech, które przez fuzję z bankami innymi, tudzież przez udział w kapitale akcyjnym banków mniejszych i w ich zarządzie, zdobyły potężny wpływ na stosunki kredytowe i przemysłowe w kraju i zagranicą. Poprzednio wskazaliśmy, jak olbrzymiemi sumami kapitałów własnych i depozytowych owe wielkie banki rozporządzają; wskutek tego wywierają one niekiedy na stopę dyskonta bankowego i na gospodarstwo społeczne wpływ jeszcze silniejszy, niż wielkie banki biletowe.

Tendencja do koncentracji kapitałów bankowych pochodzi stąd, że w systemie gospodarstwa kredytowego i wielkich przedsiębiorstw w dziedzinie przemysłu, handlu i komunikacji, tylko banki o bardzo wielkim kapitale i o rozległej sieci filji w kraju sprostać mogą potrzebom kredytu wytwórczego i przyjąć na siebie ryzyko z czynnościami bankowemi związane. Wielki bank ma pogląd na położenie i potrzeby produkcji w całym kraju, na stan i kierunek konjunktury targowej. Pozostając pod jednolitem kierownictwem może utrzymywać większe zapasy gotówki tylko w głównej kasie centralnej, zbędne kapitały z jednych kas filjal-

nych może przenosić do kas innych i do kasy centralnej; może urządzić rozgałęziony system żyrowy i kompensaty, a w ten sposób zaoszczędzić gotówkę przy wypłatach Potrzebom lokalnym może zadość uczynić za pomocą sieci filij, jakkolwiek filje nie mają takiej samodzielności, jaką mają banki samoistne lokalne.

Banki samoistne lokalne są dogodniejsze dla potrzeb miejscowych, niż filje, ulegające instrukcjom z góry. Za to jednak filje wielkich banków mogą w razie potrzeby rozporządzać kredytem obfitszym, niż banki samoistne lokalne, mogą też skuteczniej poprzeć wielką produkcję i zapobiedz grożącym przesileniom. Filje nie pozostają pod wpływem lokalnych względów, protekcji i innych czynników w takim stopniu, jak zakłady lokalne, mogą więc niezależnie od zażyłości osobistej czuwać nad racjonalną lokacją kapitałów bankowych. Zakłady lokalne mają jednak tę wyższość nad filjami, że znają dokładniej stosunki i potrzeby lokalne, mogą działać samodzielniej, a nie wedle pewnego szablonu, wskazanego instrukcjami zarządu centralnego.

Centralizacja banków jest łatwiejszą, niż centralizacja przedsiębiorstw przemysłowych lub handlowych dlatego, ponieważ nie zachodzą techniczne trudności połączenia się dwóch lub więcej banków w jeden, przez zlanie kapitałów akcyjnych w jedną całość. Przez takie połączenie się zyskuje wspólny zarząd na sprawności i na umiejętnym podziale pracy, koszta administracji mogą się zmniejszyć, ryzyko jest również mniejsze, a zyski stalsze i wyższe. Tak jak bankierowie prywatni stopniowo ustępują na rzecz banków przez siebie założonych i dotowanych, tak samo banki mniejsze i średnie zyskują na trwałości i przedsiębiorczości, przemieniając się w filje banków wielkich. Mimo to pozostaje jeszcze obszerne pole dla samoistnych lokalnych banków, kas oszczędności i stowarzyszeń, które za pomocą związków i banków centralnych mogą zapewnić sobie znaczną część korzyści z koncentracji banków płynących.

H) Polityka dyskontowa.

Rozwój gospodarstwa narodowego wymaga kredytu wytwórczego łatwego i niedrogiego. Zadaniem jest banków biletowych i innych banków regulować stopę procentową na korzyść gospodarstwa krajowego, a zarazem chronić gospodarstwo społeczne za pomocą świadomej celu polityki dyskontowej od przesileń han-

dlowych, łagodzić rany przez przesilenie zadane, zapobiegać emigracji kruszcu szlachetnego za granicę.

Stopa procentowa zależy przedewszystkiem od podaży kapitałów pieniężnych w kraju i w świecie i od stosunku podaży do popytu. Nawet w krajach bogatych może być stopa procentowa wysoką, jeżeli kraj znajduje się w okresie szybkiego rozwoju ekonomicznego i popyt o kapitały pieniężne przerasta ich podaż. Banki jednak mogą wpływać na ustalenie się stopy procentowej i mogą w razie potrzeby czerpać z zagranicy potrzebne kapitały lub ułatwić odpływ zbędnych kapitałów zagranicę. Dyskonto banków wielkich, zwłaszcza monopolicznych banków biletowych, nadaje ton i kierunek polityce dyskontowej banków mniejszych. W swojej polityce dyskontowej są banki biletowe niekiedy zbyt krępowane przepisami o fundacji kruszcowej, wskutek czego narażone są na konieczność częstej zmiany dyskonta bankowego aby chronić swą rezerwę kruszcową od wyczerpania, jak to widzimy na przykładzie banku Anglji. O ile więc ustrój banku biletowego jest przyczyną chwiejności dyskonta bankowego, należy przez reformę tego ustroju ochronić społeczeństwo przed szkodliwymi onegoż skutkami.

Obok banków biletowych także wielkie banki depozytowe i przemysłowe wywierają wpływ na stopę procentową w kraju. Zazwyczaj na głównych rynkach pieniężnych istnieje oprócz stopy dyskonta banku biletowego jeszcze dyskonto inne, zwane prywatnem, niejako konkurencyjne dla dyskonta oficjalnego, zwykle niższe. Pochodzi to stąd, że bank biletowy podwyższa niekiedy dyskonto bez potrzeby chwilowej, jedynie w przewidywaniu zmian konjunktury kredytowej w najbliższym czasie, albo dla wyższych celów gospodarczo-społecznych, n. p. dla zatamowania spekulacji lub aby zapobiedz wyczerpaniu swoich zapasów kruszcowych i wywozowi kruszcu. W tych wypadkach kapitaliści i inne banki nie krępują się zwykle polityką dyskontową banku biletowego i ofiarują swe kapitały taniej do wypożyczenia. Dyskonto prywatne nie ma jednak takiego znaczenia dla dyskonta w kraju, jakie ma dyskonto banku biletowego, ponieważ kapitały prywatne nie są tak przystępne wszystkim bankom, jak kredyt banku biletowego.

Za pomocą polityki dyskontowej banki biletowe mogą powstrzymać wybujałą spekulację giełdową i ochronić giełdę i gospodarstwo społeczne od niebezpiecznych przesileń handlowych.

W tym celu utrudniają banki kredyt spekulacyjny i podwyższają dyskonto. W razie wybuchu przesilenia banki powinny przez rozszerzenie kredytu ratować przedsiębiorstwa zdrowe, nie mogące szybko zrealizować swoich pretensyj lub pozbyć swoich towarów, a skutkiem tego narażone na niewypłacalność. Także w czasie niepokojów politycznych, obawy wojny i wywołanego tą obawą wycofywania wkładek z banków depozytowych, kas oszczędności i stowarzyszeń kredytowych, banki biletowe mogą przez rozszerzenie kredytu i umiarkowane dyskonto zapobiedz klęsce gospodarczej groźnej dla całego kraju.

Podwyższeniem dyskonta banki biletowe starają się niekiedy ochronić zapasy kruszcowe przed wyczerpaniem, odstraszają bowiem interesentów krajowych i obcych od eskontowania u nich weksli. Skutecznem uzupełnieniem polityki dyskontowej pod tym względem jest polityka dewizowa, polegająca na tem, że bank biletowy skupuje obce dewizy w większej ilości, aby w razie niekorzystnego stanu bilansu płatniczego ofiarować obce dewizy na sprzedaż, obniżyć ich kurs i w ten sposób zapobiedz wywozowi złota z kraju. W razie wysokiego kursu dewiz bowiem objawia się dążność płacenia zagranicy złotem zamiast dewizami, a tem samem wyczerpywania zapasów złota w kraju. W ten sposób potrafił dawny bank austrjacko-węgierski pomimo przymusowej waluty banknotów i pomimo niekorzystnego bilansu handlowego monarchji utrzymać kurs *pari* waluty austrjackiej, a nawet ściągnąć złoto do Austrji. Polityka dewizowa tego banku stała się wzorem dla banków w innych krajach.

Rozstrój pieniężny i zanik kapitałów po wojnie światowej wywołał w niektórych krajach szalony wzrost stopy dyskonta. W Polsce prywatna stopa procentowa dochodziła do 5% miesięcznie, czyli 60% rocznie. Dyskonto w Banku Polskim wynosiło w r. 1924/5 12%, od lombardu papierów procentowych 14%, dyskonto w bankach innych wynosiło w Polsce 24% i wyżej — równocześnie zaś w Ameryce Północnej, Holandji i Szwajcarji $3^1/_2$%, we Francji 6% w Anglji 5%, w Niemczech 9%.

2. Kasy oszczędności.

Kasami oszczędności nazywamy zakłady kredytowe, powołane do krzewienia ducha oszczędności i kapitalizacji w narodzie przez przyjmowanie i oprocentowanie wszelkich wkładek oszczędnościowych.

Kasy oszczędności zrodziły się z ducha humanitarnego, z czasem jednak wyrosły do znaczenia potężnych instytucji kredytowych. Przed wojną światową rozporządzały one w niektórych krajach olbrzymiemi sumami; w Europie liczono sumę wkładów oszczędnościowych na 70 miljardów franków, razem zaś z Ameryką i Australją na 100 miljardów franków złotych. Wojna światowa nie tylko wyczerpała znaczną część tego kapitału, ale w wielu krajach wskutek dewaluacji pieniądza naraziła szerokie warstwy na stratę całego zaoszczędzonego mienia i podkopała zaufanie do tych zakładów, które tylko powoli i stopniowo powrócić może. Do krajów tych należy w pierwszym rzędzie Polska, która przed wojną światową miała na swoich ziemiach w kasach oszczędności, spółdzielniach i kasach gminnych około 2.500 miljonów złotych (franków) wkładów (nie licząc wkładów bankowych), z końcem r. 1924 zaś suma tych wkładów wynosiła zaledwie 32·6 miljonów złotych [1]). Dzięki wprowadzeniu waluty złotowej wkłady oszczędnościowe zwiększyły się i wynosiły z końcem czerwca 1927 r. w komunalnych kasach oszczędności łącznie z pocztową Kasą Oszczędności sumę 258 miljonów złotych, wkłady terminowe w bankach państwowych, komunalnych i akcyjnych wynosiły 30 czerwca 1927 r. sumę 320 miljonów złotych.

Wkłady oszczędnościowe składają głównie warstwy średnie i najmniej zamożne warstwy robocze, jako swe zaoszczędzone skromne zarobki, nieraz od ust sobie odjęte, dla zdobycia lepszej przyszłości dla siebie i rodziny. Świadczą o tem skromne cyfry przeciętne wkładek na jedną książeczkę wkładkową, niemniej znaczna liczba wkładkujących w stosunku do ogółu ludności.

Gospodarczo-społeczne znaczenie kas oszczędności wypływa z ich wychowawczego zadania, tudzież z potęgi ekonomicznej, jaką już sobie zdobyły. Były czasy, kiedy ze strony socjalistycznej uważano propagandę oszczędności wśród szerokich warstw społecznych za daremną i szkodliwą, a nawet piętnowano na socjalistycznych międzynarodowych kongresach oszczędnych robotników jako „zdrajców“ sprawy robotniczej. Dzisiaj długoletnie doświadczenia przekonały także socjalistów radykalnych, że oszczędność i pracowitość są dźwignią postępu narodów i warstw najszerszych w społeczeństwie. Doktrynerskie teorje o „spiżowem“ prawie płacy, o niemożności podniesienia stanu ekonomicznego

[1]) Ob. zestawienie w Sprawozdaniu Banku Polskiego za rok 1925.

robotników w dzisiejszym ustroju społecznym, ustąpiły przed wymownym głosem faktów i przed świadomością własnej siły i wpływu robotników zorganizowanych. Robotnicy zrozumieli doniosłość oszczędności dla swego własnego rozwoju i mają żywy udział w kasach oszczędności, stowarzyszeniach kredytowych, w związkach zawodowych i w asekuracji, na samopomocy opartej.

Niezmierny i nieprzewidywany rozwój kas oszczędności kryje w sobie poważne niebezpieczeństwo dla ich właściwego posłannictwa, albowiem kasy, rozporządzające setkami miljonów i zajmujące nieraz górujące stanowisko w organizacji lokalnej kredytu, mogą się łatwo przeobrazić w zwyczajne, wielkie banki, niepomne swoich pierwotnych i właściwych celów. Także państwo pragnie korzystać z wielkich sum, nagromadzonych w kasach oszczędności w interesie własnego kredytu, co również może się w burzliwych czasach politycznych krzyżować z interesem oszczędzających warstw i osłabić ducha oszczędności. Dlatego czasy dzisiejsze wymagają usilnych starań, aby kasy oszczędności utrzymać w granicach ich istotnych zadań i ochronić tę doniosłą instytucję społeczną przed wypaczeniem.

Od banków depozytowych w znaczeniu ścisłem różnią się kasy oszczędności swem posłannictwem krzewienia oszczędności w narodzie i płynącem stąd społecznym charakterem. Banki depozytowe są zakładami dla kapitalistów, kasy oszczędności zaś dla warstw średnich i szerokich warstw pracujących. Już forma „książeczek“ oszczędności, na które przyjmuje się i wypłaca bardzo nieraz drobne kwoty, a zarazem utrzymuje w ewidencji stan wpłat i wypłat, jest wyrazem odmiennej natury i celów tych zakładów.

Dalsza właściwość kas oszczędności i różnica od banków depozytowych polega na tem, że kasy oszczędności, jako instytucje dobra publicznego, nie powinny dążyć do zysków, lecz wszystkie swe korzyści powinny zwracać ku osiągnięciu swego celu, t. j. pielęgnowania ducha oszczędności i zachęty społeczeństwa do powierzania im swoich wkładek. Z natury czynności kredytowych wynika, że kasa oszczędności może i powinna mieć jakiś dochód z swoich czynności; ale dochód ten powinien być w pierwszym rzędzie użyty na rzecz wkładkujących przez podwyższenie procentu od wkładek, objęcie przez kasę ciężarów podatkowych (n. p. podatku rentowego) i inne ulgi na ich korzyść.

Nie zgadza się to z istotą kas oszczędności, jeżeli zakładają je spółki akcyjne kapitalistów dla własnych swoich zysków (n. p. na Węgrzech i w Chorwacji), albo jeżeli zarządy kas oszczędności starają się kosztem niższego oprocentowania wkładek o wielkie zyski, aby je następnie przeznaczać na rozmaite cele z pominięciem wkładkujących, albo też jeżeli państwo w swoich pocztowych kasach oszczędności przyznaje zbyt niski procent od wkładek, dla zapewnienia sobie łatwych zysków, zamiast zachęcić wyższymi odsetkami ludność do oszczędności i do lokacji grosza zaoszczędzonego.

Powstanie swe zawdzięczają kasy oszczędności potężnemu prądowi humanitarnemu, który w XVIII wieku wydobył na wierzch kwestję społeczną i uczynił ją zagadnieniem praktycznej polityki społecznej. Już z końcem XVIII wieku kasy oszczędności o charakterze humanitarnym powstały w Szwajcarji, Anglji, Francji, Niemczech, Holandji; zgromadzenie narodowe francuskie uchwaliło w r. 1793 ustawę o kasach oszczędności. Kasy oszczędności założone i kierowane przez filantropów rozwinęły się szczególnie w W. Brytanji, gdzie jednak od czasu założenia pocztowych kas oszczędności ustąpiły im pierwszeństwa i straciły na znaczeniu. We Francji, Polsce, Austrji i Niemczech ujęły zakładanie kas przeważnie gminy w swe ręce, w Belgji, Szwajcarji, Włoszech towarzystwa, gminy i państwo. W Rosji były kasy oszczędności wedle ustawy z r. 1895 zakładami państwowymi. Obok kas dawniejszych powstały w wielu państwach także kasy państwowe, jako p o c z t o w e kasy oszczędności. Najpierw wprowadzono je w r. 1861 w W. Brytanji, gdzie się bardzo pomyślnie rozwinęły i wyparły w przeważnej części kasy prywatne. Pocztowe kasy oszczędności w W. Brytanii jednak nie uprawiają wcale interesów kredytowych, ponieważ cały kapitał wkładkowy lokuje państwo jako dług państwowy. Za przykładem W. Brytanji poszła w r. 1870 Belgja, następnie Włochy, Japonja, Holandja, Rumunja, Francja, Austrja, Szwecja, Węgry, Rosja. Włochy i Francja lokują podobnie, jak W. Brytanja, cały kapitał wkładkowy kas oszczędności jako dług państwowy, inne państwa przeznaczają część tego kapitału także na pożyczki dla gmin, na zakupno obligów kolejowych, listów zastawnych, w Belgji i Holandji także na interesy lombardowe.

W Węgrzech przeważają spółki akcyjne, dla kas oszczędności zupełnie niewłaściwe. Na ziemiach polskich założyło w. r. 1843 towarzystwo ubezpieczeń w Królestwie Polskiem pierwszą kasę

w Warszawie, a później powstało do r. 1862 17 kas prowincjonalnych pod zarządem ustanowionym przez dyrekcję tow. ubezpieczeń. Po roku 1862 zakładano w Warszawie dobroczynne kasy groszowe; kasy oszczędności oddano po r. 1867 w zarząd magistratowi [1]). W b. Galicji założyło pierwszą kasę galicyjską we Lwowie towarzystwo z inicjatywy stanów galic. w r. 1844, dotychczas istniejącą, najstarszą kasę w kraju, która przetrwała ciężkie przesilenie z powodu ryzykownej pomocy kredytowej, użyczonej przemysłowi naftowemu w kraju. Dzisiejsza kasa miejska w Krakowie, druga z rzędu pod względem wysokości wkładek, była założona przez krakowskie towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych. Przed wojną światową wkłady oszczędnościowe w kasach oszczędności, spółdzielniach i kasach gminnych b. dzielnicy rosyjskiej wynosiły 1.150 miljonów, b. dzielnicy pruskiej 700 miljonów, b. dzielnicy austrjackiej 566 miljonów złotych w złocie.

Lokacji wkładek kas oszczędności przewodzić muszą dwie naczelne zasady: Lokacja powinna być pewną, bezpieczną, aby nie narazić kasy na straty i nie tłumić zaufania i ducha oszczędności w narodzie; zarazem lokacja musi się liczyć z góry z możliwością zaniepokojenia kljenteli banku, czy to wypadkami politycznymi, czy też nieuczciwą agitacją i fałszywemi pogłoskami, a w następstwie z możliwością t. zw. *runu*, czyli gromadnego wycofywania wkładek przez zaniepokojone warstwy ludności, których podejrzliwość i obawy łatwo można rozbudzić. Z tego powodu lokacja musi być nietylko bezpieczną, ale zarazem łatwą do zrealizowania w krótkim czasie, by sprostać większym żądaniom zwrotów. Część kapitału musi pozostawać w kasach w gotówce na wypadek żądania większych zwrotów.

Pewną, a zarazem łatwą do szybkiej realizacji, jest lokacja w dobrych wekslach, ponieważ weksle są płatne w krótkich terminach (trzy- lub czteromiesięcznych), a także przed terminem płatności mogą być natychmiast w innych bankach w drodze *reeskontu* sprzedane i na gotówkę wymienione. Weksle jednak powinny być pewne, mieć trzy lub przynajmniej dwa podpisy dobre i płynąć z kredytu wytwórczego. Takich weksli w potrzebnej ilości nie zawsze może dostarczyć rynek lokalny, zwłaszcza że dobre weksle kupieckie mogą być eskontowane wprost w więk-

[1]) Ob. Zieliński „O głównej kasie oszczędności w Warszawie“ w Biblj. warsz. 1845 str. 406 i n. tom III. i Ekonomista warsz. 1878.

szych bankach depozytowych i biletowych. Nie można zaś doradzać kasom oszczędności, ażeby pod pokrywką lokacji wekslowej popierały interesy lichwiarskie prywatnych t. zw. eskonterów, którzy korzystając z taniego kredytu w kasach oszczędności i w innych bankach eskontują w nich weksle, aby pieniędzy w ten sposób uzyskanych używać w celach lichwiarskich. Pozostaje dalej kasom oszczędności lokacja lombardowa papierów kredytowych i własnych książeczek oszczędności, w mniejszych miastach zwykle bardzo ograniczona, pożyczki hipoteczne, pożyczki dla gmin, innych ciał i zakładów publicznych, pożyczki dla zakładów zastawniczych, ewentualnie zakupno papierów kredytowych lokacyjnych, wkładki w innych kasach oszczędności, zakupno lub budowa realności na użytek własny.

Pożyczki hipoteczne, udzielane tylko do połowy oszacowanej wartości dóbr nieruchomych ziemskich i realności, przedstawiają lokację pewną, jeżeli oszacowanie wartości było oględne; natomiast realizacja kapitałów uwięzionych na hipotekach nie jest łatwą, choćby kasa oszczędności zastrzegła sobie prawo wypowiedzenia swej wierzytelności każdego czasu. Z tego powodu tylko część kapitału wkładkowego może kasa w ten sposób lokować. Na równi z tym sposobem lokacji można postawić lokację na pożyczki dla gmin, powiatów, kraju, państwa niemniej dla zakładów i funduszów dobra publicznego, ponieważ pożyczki takie właśnie w czasach najcięższych dla kasy są trudne do zrealizowania.

Niekiedy używają gminy swoich kas oszczędności dla zasilenia kapitałem pożyczkowym połączonych z niemi zakładów zastawniczych. Lokacja taka jest ze stanowiska dobroczynności publicznej i wogóle socjalnego usprawiedliwioną, nastręcza jednak wiele wątpliwości ze stanowiska lokacji. Doświadczenie uczy bowiem, że znaczna potrzeba pieniędzy w zakładach zastawniczych schodzi się zwykle ze złym stanem ekonomicznym i z wycofywaniem wkładek z kas oszczędności. Kasy oszczędności we Francji poniosły z powodu tej ryzykownej kombinacji z zakładami zastawniczymi wielkie straty, tak że ten sposób lokacji został tam przez państwo zabroniony.

Zakupno pewnych papierów wartościowych jest w normalnych, pokojowych stosunkach lokacją bezpieczną i łatwą do zrealizowania wedle cen giełdowych. Dlatego możnaby ją za-

lecić takim kasom oszczędności, które opłacają od wkładek umiarkowany procent, niższy, aniżeli wynosi procent pobierany od papierów wartościowych.

Znaczne kapitały złożone w kasach oszczędności nastręczają państwu pożądaną sposobność ulokowania w nich swoich papierów kredytowych. Z tego powodu kasy oszczędności będące w zarządzie państwa (n. p. we Francji) zwykły przeważną część swoich zapasów lokować w rencie i w innych papierach wartościowych. Także pocztowe kasy oszczędności lokują swoje kapitały w niektórych państwach w papierach wartościowych wyłącznie (n. p. w Anglji, Francji, Włoszech), w innych przeważnie.

Nowoczesne dążenia w dziedzinie kas oszczędności objawiają się w kierunku dwojakim: najpierw w kierunku szerszego i skuteczniejszego urzeczywistnienia społecznych zadań kas oszczędności; powtóre w kierunku zjednoczenia rozprószonej działalności lokalnej kas oszczędności w pewną całość, za pomocą związków kas oszczędności krajowych i międzynarodowych.

Dla urzeczywistnienia społecznych zadań kas oszczędności wprowadzono od dawna w życie kasy oszczędności szkolne i fabryczne, celem wychowania młodzieży i robotników do systematycznej oszczędności. Inicjatywę do zakładania kas oszczędności szkolnych dali w pierwszej połowie 19. wieku Francuzi, dopiero jednak z końcem 19. wieku rozwinęły się one w niektórych krajach (Francji, Belgji, Szwajcarji, Anglji, Włoszech, Węgrzech) pod wpływem żywej propagandy i życzliwszego stanowiska władz szkolnych. Ze stanowiska pedagogicznego można kasom szkolnym, jeżeli są prowadzone nieumiejętnie, zarzucić, że wnoszą do szkoły element kapitalistyczny, świadomość różnicy majątkowej i klasowej, pobudzają nieraz dzieci do chciwości i defraudacji, rodzą ducha zawiści i obłudy. Dlatego towarzystwa pedagogiczne w Austrji i Niemczech (także polskie towarzystwo pedagogiczne na zjeździe w Brodach w r. 1879) zwracały się kilkakrotnie przeciw tej instytucji. Przeważył jednak wzgląd na to, że cnota oszczędności powinna być zaszczepioną już za młodu w umysły i serca dzieci szkolnych i że wady pedagogiczne kas szkolnych można usunąć przez ich rozumne prowadzenie. W Czechach rozwinęły się kasy szkolne bardzo pomyślnie i mają gorliwych protektorów. Także b. galicyjska Rada szkolna krajowa zatwierdziła wzorowy statut dla kas szkolnych w szkołach śred-

nich. W Rosji dozwolono zakładać kasy szkolne już w r. 1891. Co do urządzenia kas szkolnych, istnieją rozmaite systemy i czynią się nieustannie nowe próby.

Ważnem jest dalej ze stanowiska społecznego pytanie, w jaki sposób mogłyby się kasy oszczędności przyczynić do złagodzenia kwestji socjalnej, czy i o ile mogą dopomódz swoim kredytem stowarzyszeniom zarobkowym i gospodarczym, samopomocy robotniczej, budowie tanich domów mieszkalnych i t. d. Na pytanie to można odpowiedzieć w tym duchu, że kasy oszczędności mają obowiązek moralny, zgodny ze swojem posłannictwem, podejmować czynności kredytowe na rzecz słabszych warstw społecznych i popierać ideę asocjacji, nie wolno im jednak przy tej sposobności narażać bezpieczeństwa wkładek. Kasy oszczędności bowiem wypełniają posłannictwo społeczne już przez to samo, że krzewią zmysł oszczędności i utwierdzają go w społeczeństwie, nie mogą więc kusić się o takie zadania, któreby były sprzeczne z ich właściwem posłannictwem i zebrane oszczędności narażały na stratę. Dlatego kasy oszczędności mogą i powinny służyć kredytem wekslowym, hipotecznym, ewentualnie też lombardowym, stowarzyszeniom konsumcyjnym, budowy domów, robotniczym, ale mogą tylko o tyle, o ile otrzymają zupełne bezpieczeństwo dla swych pożyczek. W braku takiego bezpieczeństwa mogą kasy oszczędności tylko w formie dobroczynnej, z zysków corocznych, obdzielać instytucje i cele społeczne. Ale zyski kas nie powinny być nadmierne, ponieważ kasy nie istnieją dla zysków, ale dla celów społecznych: trwałe i znaczne zyski kas oszczędności dowodzą, że oprocentowanie wkładek jest za niskie, albo procent pobierany od dłużników wekslowych, hipotecznych i innych jest za wygórowany.

Druga wybitna tendencja naszych czasów, hasło łączności i solidarności społecznej i zawodowej, objawia się także na polu kas oszczędności. We wszystkich krajach łączą się one w związki, wydają wspólne organy publiczne i memorjały w obronie swoich interesów, utrzymują między sobą wzajemnie rachunki bieżące i rachunki przekazowe, a nawet tworzą wspólne zakłady wyższego rzędu, n. p. w Czechach wspólne związkowe banki kas oszczędności czeskich i niemieckich, założone w formie spółek akcyjnych, których akcje są w posiadaniu związkowych kas oszczędności. Banki związkowe pośredniczą w dostarczaniu kapitałów i kredytu, są dla kas związkowych izbą kompensacyjną,

a zarazem spełniają rozmaite czynności bankowe, wydają nawet listy zastawne na udzielone pożyczki hipoteczne.

Pocztowe kasy oszczędności są na drodze utworzenia związku międzynarodowego na razie dla obrotu czekowego i żyrowego. Inicjatywę dała Austrja, która zawarła najpierw związek żyrowy i czekowy z Węgrami, następnie z Niemcami i Szwajcarją (w r. 1910), z Holandją (1911) i Belgją (od 1912). W ten sposób zrobiono początek dla związku przekazowego międzynarodowego, który niewątpliwie szybko się rozszerzy i rozwinie przy pomocy istniejącego międzynarodowego związku pocztowego, obejmującego niemal całą kulę ziemską. O pocztowej kasie oszczędności była mowa poprzednio.

Zaznaczyć przy tej sposobności winniśmy, że potrzeby centralizacji kas oszczędności i uruchomienia kapitałów lokalnych dowodził już w połowie 19. wieku nasz ekonomista Józef Supiński. Stworzył on projekt „narodowego banku oszczędności", obejmującego wszystkie kasy oszczędności w kraju (w b. Galicji) i opracował go we wszystkich szczegółach. Centralny bank miał być „środkową kasą oszczędności", a równocześnie „bankiem, podejmującym wszystkie, właściwe bankom czynności". W miejsce używanych przez kasy oszczędności książeczek Supiński zalecał zaprowadzenie papierów jednostajnych, wymieniających dzienne odsetki, rosnące z każdym dniem w swej wartości. Przekazy banku narodowego miały posiadać po odwrotnej stronie tabliczki przedstawiające przez szereg lat ich wartość, na wzór tabliczek procentowych, zaleconych już dawniej przez Augusta Cieszkowskiego w projekcie uruchomienia posiadłości ziemskich. Przekazy wypuszczone przez bank narodowy miałyby być wymienne w każdej gminie za gotówkę i miały krążyć po całym kraju. Ten ostatni pomysł zdawał się sprzeciwiać monopolowi emisji banknotów banku austrjacko-węgierskiego (podówczas banku narodowego) i z tego powodu rząd nie zgodził się na wykonanie uchwały dyrekcji gal. kasy oszczędności, która projekt Supińskiego w r. 1857 jednomyślnie przyjęła [1]).

Ustawodawstwo polskie o kasach oszczędności dotychczas opierało się w b. zaborze pruskim na regulaminie z roku 1838, w b. zaborze austjackim na regulatywie z roku 1843, a w b. za-

---

[1]) Ob. Supiński „Projekt narodowego banku oszczędności", „Pisma" t. IV. str. 235—81. Literaturę o kasach oszczędności zestawili w Handw. der

borze rosyjskim na „wzorowym statucie“, wydanym roku 1919 przez ministra spraw wewnętrznych. Rząd opracował ustawę o jednolitej organizacji komunalnych kas oszczędności, która została ogłoszoną rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 13 kwietnia 1927. Ustawa ta dopuszcza tworzenie także wspólnych kas oszczędności przez związki komunalne.

3. Stowarzyszenia kredytowe.

Stowarzyszeniami kredytowemi, także *kasami zaliczkowemi* i *pożyczkowemi*, nazywamy zakłady kredytowe, oparte na samopomocy członków.

Stowarzyszenia kredytowe opierają się na samopomocy członków i różnią się tem tak od banków depozytowych, jak od kas oszczędności. Banki depozytowe przedstawiają potęgę kapitału, stowarzyszenia kredytowe zaś mają charakter społeczny, łączą ludzi niezamożnych w związki spółdzielcze, zastępujące kredytem, opartym na wspólnej odpowiedzialności członków za zobowiązania stowarzyszenia, brak dostatecznych kapitałów własnych. Od kas oszczędności różnią się tem, że powstają dla zapewnienia kredytu swoim członkom: kredyt jest ich celem, wkładki oszczędności środkiem do osiągnięcia celu. Kasy oszczędności istnieją przeciwnie dla krzewienia oszczędności, udzielają zaś kredytu celem korzystnej lokacji zebranych sum oszczędnościowych.

W następstwie odmienną jest także organizacja stowarzyszeń kredytowych. Są one owocem demokratycznego ruchu na polu ekonomicznem, jaki w połowie 19. wieku ogarnął wszystkie dziedziny społecznego życia. Hasłem stowarzyszeń jest samopomoc i równouprawnienie, nie filantropia i nie opieka rządowa. W Niemczech zdobyły sobie stowarzyszenia organizację prawną najpierw w ustawie pruskiej z r. 1867, następnie w ustawie północno-niemieckiego związku z r. 1868; w Austrji w ustawie o stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych z r. 1873. Na tych ustawach opierała się także prawna organizacja stowarzyszeń kredytowych; w Polsce spółdzielnie kredy-

---

Staatsw. 3 wyd. Robert Schachner „Sparkassen“ t. VII. str. 664—9, i Fischer „Postsparkassen“ VI. str. 1127; ob. też Biliński-Głąbiński, str. 314—340 (w uwagach); Marceli Scheffs j. w. str. 125 i n.; Jerzy Michalski, Polskie kooperatywy kredytowe i kasy oszczędności, Lwów 1914; Jan Boguszewski, Polska spółdzielczość kredytowa w r. 1924 Poznań.

towe unormowane są ustawą o spółdzielniach z 29 października 1920 (poz. 733 Dz. U.) i rozporz. Prezyd. Rzeczp. z 28 grudnia 1924 (art. 81—87).

Stowarzyszenia kredytowe można słusznie nazwać *bankami ludowymi*. Ilość członków nie jest zamkniętą, stoją bowiem otworem dla wszystkich. Kapitał narasta z udziałów członków, którzy uczestniczą w dochodach stowarzyszenia w formie *dywidendy*, niemniej z wkładek oszczędnościowych członków i nieczłonków. Zarząd sprawują członkowie przez wybieraną dyrekcję i uchwały walnego zgromadzenie, w ramach ustawy i statutu stowarzyszenia. Odpowiedzialność za zobowiązania stowarzyszenia ponoszą członkowie bądź solidarnie, całym swoim majątkiem, bądź tylko do pewnej wielokrotnej udziałów, stosownie do postanowień statutów stowarzyszenia. W Niemczech ustawa z r. 1868 wprowadziła powszechną solidarną odpowiedzialność członków całym prywatnym majątkiem za zobowiązania stowarzyszenia. Nieograniczona odpowiedzialność członków ułatwia stowarzyszeniu kredyt, jest jednak zbyt uciążliwą dla warstw średnich, narażonych na utratę całego majątku w razie bankructwa stowarzyszenia. Dlatego ustawa polska z r. 1920 (art. 14), podobnie jak dawniejsza austrjacka i niemiecka z r. 1889 daje swobodę członkom oznaczenia swej odpowiedzialności w statucie, ograniczonej lub nieograniczonej. Na mocy rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 28 grudnia 1924 zobowiązania spółdzielni nie mogą przewyższać sumy kapitałów własnych oraz łącznej odpowiedzialności dodatkowej członków.

W organizacji i działalności stowarzyszeń kredytowych zarysowały się od początku i utrwaliły się dwa kredytowe systemy: system kredytu krótkoterminowego, zastosowanego do stosunków produkcji i potrzeb rękodzielników i kupców, i system kredytu na dłuższe terminy, zastosowany do potrzeb rolników. Obydwa systemy rozwinęły się najpierw w Niemczech i otrzymały nazwę od swoich twórców i krzewicieli: system pierwszy, zwany zaliczkowym, od Schulzego z miasteczka Delitsch, system drugi „kas oszczędności i pożyczek“ od Raiffeisena, ich założyciela w prowincji nadreńskiej.

Stowarzysrenia zaliczkowe systemu Schulzego z Delitsch, propagowane przez niego począwszy od r. 1850, mają na celu ułatwienie produkcji i zarobków swoich członków przez udzielanie im kredytu na krótkie terminy, w których mogą produkty swej pracy zrealizować i pożyczkę spłacić, n. p. rękodzielnik za-

mówione u niego wyroby, kupiec zakupione, a następnie sprzedane towary. Pożyczki takie są jakby zaliczkami na rachunek spodziewanych dochodów, jakie dłużnik ma przy ich pomocy osiągnąć: stąd ich nazwa stowarzyszeń lub kas „zaliczkowych" (Vorschussvereine). Stowarzyszenia zaliczkowe lokują swoje fundusze głównie na wekslach trzy i czteromiesięcznych, a zbierają je, oprócz z udziałów i wkładek oszczędności, także przez r e e s k o n t weksli w innych stowarzyszeniach, w kasach oszczędności, w swoich bankach związkowych i w innych bankach.

Kasy pożyczkowe systemu Raiffeisena (Darlehenskassen), nazwane u nas kasami Stefczyka, zastosowane są w swej organizacji i systemie lokacji pieniędzy do stosunków i potrzeb włościańskich. Włościanin potrzebuje rady i pomocy kredytowej na miejscu, a zarazem łatwej sposobności do ulokowania swoich oszczędności. Nadto przeznaczenie kredytu rolnika wymaga kontroli, aby zapobiedz marnotrawieniu pożyczek na cele konsumcyjne. Potrzebom kredytowym włościanina odpowiada więc najlepiej kasa pożyczkowa i oszczędności l o k a l n a, będąca w rękach osoby budzącej w nim zaufanie i znającej dokładnie stosunki miejscowe. Wędrówka do miasta, do ludzi i zakładów nieznanych, jest dla włościanina zwykle uciążliwą i kosztowną; nawzajem zarządy zakładów kredytowych miejskich nie mają potrzebnych wiadomości lokalnych dla ocenienia zdolności kredytowej i przeznaczenia kredytu włościanina. Korzystanie z kredytu wekslowego jest dla włościanina utrudnione wskutek bądź nieznajomości czytania i pisania, bądź nieznajomości ścisłych przepisów i rygorów prawa wekslowego.

Z powyższymi względami łączy się dalszy wzgląd na potrzebę d ł u ż s z e g o k r e d y t u dla rolników, którzy chcą gospodarstwo swe zmeljorować n. p. zdrenować, zakupić nowy i lepszy inwentarz żywy lub martwy, spłacić długi lichwiarskie lub rodzinę w działach spadkowych, uzupełnić budynki gospodarcze, dokupić gruntu, w ogóle poczynić większe a korzystne nakłady na gospodarstwo. Pożyczka krótko-terminowa nie może w takich razach odpowiedzieć potrzebom rolnika, ponieważ w krótkim czasie nie może liczyć na odpowiedni większy dochód z swego gospodarstwa; potrzebuje więc kredytu dłuższego na rok lub na lat kilka, aby módz pożyczkę zwrócić z swoich dochodów.

Kasy pożyczkowe systemu Raiffeisena są kasami lokalnemi, obejmują jedną gminę lub kilka gmin najbliższych (np. parafję),

przyjmują i oprocentowują wkładki oszczędności od włościan i udzielają kredytu włościanom na kredyt zasługującym, w miarę potrzeby na terminy krótsze i dłuższe. Członkowie wybierają zarząd stowarzyszenia, stawiając na czele osobę zaufania godną, proboszcza, włościanina, nauczyciela. Przy rozumnym i uczciwym zarządzie może takie stowarzyszenie oddać niezmierne usługi włościaństwu, moralne i materjalne, wychowując je do oszczędności i oględnego korzystania z kredytu wytwórczego.

Przewodnią ideą twórcy kas pożyczkowych było zespolenie włościaństwa pod względem materjalnym i moralnym, stworzenie ogólnego stowarzyszenia rolniczego, nie tylko kredytowego, ale zarazem surowcowego, dla nabywania materjałów, nawozów, maszyn potrzebnych rolnikom, komisowego, dla zbywania płodów rolnych na rachunek włościan, a nawet wspólnego przedsiębiorstwa rolnego wytwórczego. O tych zadaniach stowarzyszeń rolnych mówić będziemy w innem miejscu.

W organizacji kredytowej kas pożyczkowych istnieje formalna sprzeczność między zobowiązaniami kasy z tytułu depozytów wkładkowych, a sposobem lokacji wkładek na dłuższe terminy spłaty. Kasa bowiem jest obowiązana zwracać złożone w niej wkładki na żądanie natychmiast do pewnej kwoty, resztę za wypowiedzeniem krótkoterminowem, lokując zaś pieniądze na dłuższe terminy, nie mogłaby sprostać swemu zobowiązaniu w razie wypowiedzenia wkładek. Sprzeczność tę można pogodzić przy oględnym zarządzie kasą, ponieważ wierzyciele i dłużnicy kasy wzajemnie się znają, wiedzą o stosunkach kasy i starają się zastosować każdego czasu do stanu jej funduszów, nie korzystając z rygorów prawnych. W razie koniecznej potrzeby kasa musi wypowiedzieć pożyczkę dłużnikowi lub korzystać z kredytu w innych zakładach kredytowych lub we własnej instytucji związkowej, o ile istnieje kasa centralna dla kas pożyczkowych.

Lokacja stowarzyszeń kredytowych musi zapewniać szybką realizację wypożyczonych pieniędzy, dlatego najodpowiedniejszą dla nich czynnością kredytową jest eskontowanie weksli, kredyt na rachunek bieżący, pożyczki lombardowe, zakupno papierów wartościowych. Pożyczki hipoteczne, często także przez stowarzyszenia zaliczkowe udzielane, narażają je na wielkie straty i bankructwa w razie wypowiedzenia wkładek. Mogą one jednak dla silniejszego wzmocnienia kredytu wekslowego zabezpieczyć się także na nieruchomościach; w tym wypadku po-

życzka pozostaje nadal wekslową i może być w razie potrzeby wedle prawa wekslowego zrealizowaną.

Stowarzyszenia zaliczkowe systemu Schulzego, jako kasy kredytowe mieszczańskie, prześcignęły zrazu pod względem liczby członków i kapitału bardzo znacznie kasy pożyczkowe wiejskie. Odkąd jednak włościaństwo, dzięki zniesieniu stosunków poddańczych, oświacie i zapobiegliwości własnej, doszło do uświadomienia gospodarczego, odtąd rosną także kasy systemu Raiffeisena w liczbę i kapitały wkładkowe. Z rozwojem stowarzyszeń kredytowych obu systemów powstała dążność do tworzenia związków celem wspólnej kontroli, ułatwienia sobie kredytu, tworzenia banków związkowych, w ogólności wzajemnej pomocy moralnej i materjalnej. W krajach mających różne narodowości mają zazwyczaj związki stowarzyszeń charakter narodowy; n. p. w Czechach są związki stowarzyszeń niemieckich i czeskich, tudzież banki związkowe niemieckie i czeskie. W b. Galicji istnieją związki stowarzyszeń polskich, żydowskich i ruskich (osobny staroruskich, a osobny ukraińskich).

Na ziemiach polskich spółdzielczość kredytowa rozwinęła się przed wojną szczególnie pod zaborem austrjackim na podstawie ustawy o stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych z r. 1873 częścią wedle typu swoistego, zbliżonego do systemu zaliczkowego Schultzego z Delitsch, częścią zaś wedle systemu Raiffeisena pod patronatem Wydziału Krajowego i centralnej kasy spółek pożyczkowych, oraz pod zaborem pruskim, pod patronatem polskich spółek zarobkowych i rolniczych. Wojna i dewaluacja waluty zniszczyła niemal cały przedwojenny dorobek spółdzielni kredytowych. W stosunku do stanu przedwojennego ostało się n. p. w spółdzielniach kredytowych związkowych Małopolski w r. 1925 zaledwie 1·75% przedwojennego kapitału udziałowego (członków) i 2·79% kapitału wkładkowego [1]). Jakkolwiek więc pod względem cyfrowym stan spółdzielczości kredytowej w Polsce przedstawia się dość poważnie, albowiem z końcem r. 1925 było w Polsce ogółem 16.857 spółdzielni wszelkich rodzajów, w tej liczbie 6.270 spółdzielni kredytowych, to jednak uposażenie ich w kapitał udziałowy i fundusze zapasowe jest dotychczas bardzo niedostateczne. Z końcem czerwca r. 1927 wykazały kredytowe spółdzielnie zaledwie

---

[1]) Por. daty w roczniku statystycznym lwowskiego Związku spółdzielni za rok 1924.

88 miljonów wkładek. Poprawa stosunków walutowych da nową pobudkę do rozwoju spółdzielczości w kraju, o czem świadczy ten fakt, że w ciągu roku 1925, głównie dzięki wprowadzeniu złotego, powstało w Polsce nowych 1587 spółdzielni, w tem 537 kredytowych.

W miejsce ustaw państw zaborczych weszła w Polsce w życie ustawa o spółdzielniach z dnia 29 października 1920. Ustawa ta nie sprzyja rozwojowi spółdzielczości kredytowej, ponieważ nie daje członkom, oddającym spółdzielni większy kapitał udziałowy, większego wpływu przy wyborach zarządu spółdzielni, ogranicza z góry wysokość dywidendy, a na wypadek likwidacji spółdzielni przeznacza cały majątek, prócz zwrotu udziałów, na cele użyteczności publicznej. Postanowienia takie mogą być odpowiednie dla spółdzielni spożywczych lub drobnych kas pożyczkowych systemu Raiffeisena, ale nie zachęcą członków do powierzania spółdzielni znaczniejszego kapitału udziałowego. Z tego powodu pożądaną jest reforma lub uzupełnienie ustawy, uwzględniające właściwości i potrzeby większych spółdzielni kredytowych w miastach i środowiskach przemysłowych.

Spółdzielnie w Polsce połączone są w związki rewizyjne, wykonujące kontrolę nad niemi przez lustracje i rewizje. Polskie związki rewizyjne utworzyły w r. 1924 dwa zrzeszenia centralne: „Unję związków spółdzielczych w Poznaniu“, obejmującą trzy związki dzielnicowe (w Poznaniu, Warszawie i Lwowie) i „Zjednoczenie spółdzielni rolniczych Rzeczyp. Polskiej“ obejmujące spółdzielnie mniejsze o typie spółek Raiffeisena. Osobną grupę stanowi „Związek spółdzielni spożywców Rzeczyp. Polskiej“.

Celem tej konsolidacji jest solidarne dążenie do ujednostajnienia działalności związków rewizyjnych i spółdzielni na całym obszarze państwa i popieranie ogólnych zadań i interesów spółdzielczych. Zaznaczyć należy, że w Polsce pod formą spółdzielczości kryją się częstokroć usiłowania kół interesowanych wyjednania od państwa zasiłków, pożyczek i ulg podatkowych. Tego rodzaju intencje nie są zgodne z podstawami spółdzielczości, jako organizacji, opartej na własnej pomocy i na zbiorowej odpowiedzialności członków.

4. Fundusze ubezpieczeniowe i publiczne.

Źródłem kredytu poza zakładami i związkami kredytowymi są także fundusze zakładów ubezpieczeń i publiczne fundusze państwa, związków samorządowych, Kościoła, korporacji publicz-

nych i fundacji. Wszędzie bowiem, gdzie gromadzą się fundusze pieniężne, przeznaczone do fruktyfikacji albo dla innych celów, muszą one być w odpowiedni sposób ulokowane za pośrednictwem zakładów kredytowych lub bezpośrednio chwilowo lub na czs dłuższy.

Zakłady ubezpieczeń, zwłaszcza zakłady ubezpieczenia na życie, od wypadków, na starość, zbierają znaczne kapitały tytułem wkładek (premij) i lokują je w papierach wartościowych, realnościach, w pożyczkach hipotecznych, a niekiedy także w pożyczkach lombardowych w formie zaliczek na własne police ubezpieczeniowe. Wobec rozpowszechnienia ubezpieczeń na życie w krajach zachodnich i wobec wprowadzenia obowiązkowych ubezpieczeń pracowników i robotników w wielu państwach, kapitały w zakładach ubezpieczeń zabezpieczone i rezerwy ubezpieczeń życiowych przedstawiają bardzo znaczne, miljardowe sumy i są częściowo źródłem kredytu długoterminowego, a nawet krótkoterminowego za pośrednictwem banków lub osobnych instytucji kredytowych, przez zakłady ubezpieczeń zasilanych. Nie wynika stąd jednak, aby zakłady ubezpieczeń można było uważać za banki. Nazwy banków, używane przez niektóre zakłady ubezpieczeń, n. p. w Polsce „Poznańsko-Warszawski Bank Ubezpieczeń", lub „Vesta, Bank Wzajemnych Ubezpieczeń" są niewłaściwe i powinny być zaniechane, ponieważ zakłady ubezpieczeń nie zbierają kapitałów dla celów kredytowych.

Także państwo, publiczne związki samorządowe, z funduszów własnych udzielają niekiedy pożyczek, aby ułatwić gminom przeprowadzenie robót i budowli, będących w interesie publicznym, dopomóc warstwom produkującym, dotkniętym przesileniem gospodarczym lub klęskami elementarnemi, przyczynić się do odbudowy gospodarstw wojną zniszczonych. Sumy na takie cele przeznaczone muszą jednak pozostawać w ramach budżetów i uchwał czynników do tego powołanych. W państwach, gminach i innych instytucjach publicznych i prywatnych istnieją fundusze emerytalne i prowizyjne dla pracowników, mające charakter zakładów ubezpieczeniowych na starość i niezdolność do pracy, fundusze o celach specjalnych, n. p. na cele odbudowy, na cele meljoracyjne, reformy rolnej, fundacje stypendyjne, dobroczynne, fundusze sieroce, rozporządzające znacznemi kapitałami pieniężnemi, lokowane częściowo w papierach wartościowych, pożyczkach hipotecznynych a nawet krótkoterminowych za odpowiedniem zabezpieczeniem.

ROZDZIAŁ SZÓSTY.

Polityka komunikacyjna.

1. Rodzaje komunikacji i zadania.

Mówiąc o komunikacjach mamy na myśli nie tylko *środki* komunikacyjne, czyli siły popędowe, drogi lądowe, wodne i powietrzne, tory kolejowe, przewody elektryczne i telefoniczne, ale także *zakłady komunikacyjne*, czyli przedsiębiorstwa, które zawodowo trudnią się przewozem ludzi, rzeczy i wiadomości.

Środki komunikacyjne mogą być zupełnie odrębne od zakładów komunikacyjnych, jako urządzenia publiczne lub dary natury dla wszystkich przystępne (np. morze, porty, rzeki spławne, kanały i drogi publiczne, powietrze), albo mogą stanowić składową część zakładu komunikacyjnego (np. druty telegraficzne, tory kolejowe, przewody telefoniczne, wozy, statki, łodzie, wagony, lokomotywy, balony i latawce, siły popędowe ludzkie, zwierzęce, wodne, mechaniczne). W czasie zastosowania pary, jako siły popędowej na kolejach żelaznych, zamierzano w niektórych krajach (w Anglji, Belgji) także tory kolejowe oddzielić od przedsiębiorstwa kolejowego i oddać je do użytku rozmaitym przedsiębiorstwom; ze wzrostem ruchu kolejowego jednak wymagały względy bezpieczeństwa publicznego połączenia drogi kolejowej z przedsiębiorstwem przewozowem.

Środki i zakłady komunikacyjne są niezbędnym czynnikiem życia społecznego. Wymiana społeczna, produkcja towarowa, organizacja polityczna i publiczna administracja, tworzenie środowisk pracy społecznej, przemysłu, handlu, oświaty, obrona kraju, trwałe stosunki międzynarodowe, nie byłyby możliwe bez odpowiednich urządzeń komunikacyjnych. Rozwój życia społecznego wpływa na rozwój komunikacyj i odwrotnie rozwój komunikacyj oddziaływa na coraz szersze zróżniczkowanie się społe-

czeństwa, na powstanie i utrwalenie się związków społecznych i międzynarodowych.

Komunikacje służą nie tylko celom gospodarczym, są one łącznikiem całego życia społecznego. Niektóre komunikacje mają z góry cel inny, nie gospodarczy, a tylko pośrednio lub ubocznie służą także interesom gospodarczym społeczeństwa; słynne drogi perskie, później rzymskie, budowano w pierwszym rzędzie dla celów politycznych i strategicznych; zakłady pocztowe służyły dawniej wyłącznie celom administracyjnym; wiele linji kolejowych zbudowano i buduje się dotychczas dla celów strategicznych; poczty, telegrafy i telefony mają przedewszystkiem zadanie utrzymywania łączności duchowej między oddalonemi osobami, przez to zaś służą wszelkim celom społecznym i politycznym; balony i latawce służą na razie głównie celom wojskowym.

Środki komunikacyjne są naturalne lub sztuczne. Naturalnym środkiem komunikacyjnym jest przedewszystkiem sam człowiek, a względnie naturalny ruch ludzki. Człowiek dziki przechodzi i przebiega olbrzymie przestrzenie w poszukiwaniu środków żywności, zwalczając własną siłą i pomysłowością liczne przeszkody, przez naturę stawiane. Także dzisiaj jest człowiek u wielu ludów nie tylko dla siebie, ale także dla drugich głównym środkiem komunikacyjnym. U ludów cywilizowanych spełnia człowiek sam tylko podrzędne i lokalne czynności komunikacyjne, zresztą zaś zajmuje stanowiska kierujące i pomocnicze w zakładach komunikacyjnych. Do najdawniejszych środków komunikacyjnych należą oswojone zwierzęta, różne w rozmaitym klimacie i na rozmaitym terenie, np. woły, muły i osły w górach, wielbłądy w pustyniach gorących, słonie w Indjach wschodnich i w Siamie, lamy w południ. Ameryce psy, reny wśród śniegów i lodów, owce, najpowszechniej konie, do przesyłania wiadomości gołębie. Naturalnymi środkami są także pierwotne drogi lądowe i wodne, t. j. pewne przestrzenie i kierunki na lądzie i wodzie, zwykle wzdłuż biegów rzek, przełęcze górskie, płytkie miejsca (brody) na wodach, wybierane i używane dla celów komunikacyjnych pieszych i pociągowych. Przez częste używanie przestrzenie takie stają się widocznemi na zewnątrz ścieżkami, szlakami i drogami, różnią się jednak od dróg sztucznych, zbudowanych na twardej i trwałej, zwykle murowanej lub szutrowanej, powierzchni.

Wzrost ludności i stosunków społecznych zmusza intereso-

wane gospodarstwa, gminy i kraje, niezależnie od względów politycznych i strategicznych, do ulepszenia komunikacji naturalnych, celem ułatwienia i przyspieszenia ruchu osób i przewozu rzeczy, a zarazem oszczędzenia sobie czasu, trudu i kosztów przy zwalczaniu na własną rękę przeszkód komunikacyjnych. Naturalne drogi, ścieżki i wody, zostają uposażone w mosty i kładki, łodzie i promy, a właściciele ziemi jako przedsiębiorcy lub gminy pobierają od interesowanych myta, jako wynagrodzenie za ułatwienie komunikacji. Stosunkowo późno zabrano się w nowszych czasach do budowy dróg sztucznych, bitych gościńców. Przykład wzorowy pod tym względem dała Europie Francja za Colberta z końcem 17. wieku, zarówno na polu sztucznych dróg lądowych (stąd nazwa francuska szosy), jak wodnych kanałów. W Anglji, Niemczech i w Polsce przystąpiono dopiero w pierwszej połowie 19 wieku do budowy gościńców na większą skalę. W Królestwie Polskiem Bank polski położył także na tem polu niespożyte zasługi. Drogi bite są środkiem komunikacyjnym nierównie dogodniejszym i pewniejszym, niż naturalne drogi zwyczajne. Pomimo rozwoju sieci kolejowej nie straciły drogi bite doniosłego znaczenia dla komunikacji lokalnej i światowej, ponieważ tworzą dopływy, jakby arterje ssące z całego kraju do środowisk komunikacyjnych, jakiemi są dzisiaj koleje żelazne i żegluga parowa.

Także drogi w o d n e są naturalne i sztuczne. Drogami wodnemi naturalnemi są morza, jeziora, spławne rzeki, drogami sztucznemi są kanały i uspławione, zregulowane rzeki. Komunikacja wodna jest powolniejszą, niż lądowa, zwłaszcza kolejowa, ale jest dogodniejszą i tańszą, ponieważ wielkie okręty mają pojemność kilkudziesięciu i więcej wagonów, i nadają się do wielkich transportów, nie zużywając tyle siły popędowej, jak środki i zakłady komunikacyjne. W starożytności słynęły już kanały w Egipcie i w Chinach. W nowszych czasach Holandja oraz Francja za Sullego i Colberta zrozumiały ekonomiczne znaczenie kanałów i najwcześciej stworzyły u siebie rozgałęzioną sieć kanałową. W Anglji z końcem 18. wieku i w pierwszej połowie 19. wieku wybudowano szereg kanałów; później zabrano się przedewszystkiem do budowy kolei żelaznych, zwłaszcza wobec taniości węgla na miejscu. Także w Prusiech wybudowano już w 18. wieku kilkaset kilometrów kanałów, a w najnowszym czasie rozwinięto na tem polu mimo gęstej sieci kolejowej żywą działalność.

W Królestwie Polskiem wybudowano wielki kanał Augustowski, łączący Wisłę z Niemnem za pomocą regulacji sieci rzek i budowy właściwego kanału. Uspławione rzeki i kanał mają 465 kilometrów długości. Kanał miał zapewnić handlowi polskiemu niezależność od Prus. Z ustaniem tych przyczyn politycznych miał kanał tylko lokalne znaczenie.

Do najwspanialszych pomników ludzkiego geniuszu i pracy, o niezmiernym wpływie na gospodarstwo narodów i całej ludzkości, należą dwa wielkie kanały morskie, suezki, długości 161 kilomełrów i panamski, łączący dwa wielkie oceany.

Z pośród wielu rodzajów zakładów komunikacyjnych wysunęły się w dzisiejszym systemie wymiany społecznej i międzynarodowej na plan pierwszy koleje żelazne, żegluga parowa i zakłady, powołane do przewozu i przesyłania wiadomości, poczty, telegrafy i telefony.

Koleje żelazne są wynalazkiem 19. wieku i mają swoją kolebkę w Anglji. Tory kolejowe kamienne i drewniane były znane już w starożytności i w średnich wiekach dla ułatwienia przewozu kamieni i innych ciężkich materjałów; w kopalniach węgla w Anglji ulepszono je w 18. wieku przez obicie torów drewnianych blachą, a następnie zastąpienie ich żelaznemi szynami. Były to jednak drogi lokalne, zakładane przez właścicieli kopalń, lasów, przez przedsiębiorców budowy kanałów dla użytku własnego przedsiębiorstwa. Pierwsze przedsiębiorstwo kolei żelaznej o konnej sile popędowej *(tramway)* dla przewozu węgli, zboża i innych towarów w okolicy Londynu z charakterem zarobkowym powstało w r. 1801 na podstawie koncesji angielskiego parlamentu, w r. 1823 zaś udzielił parlament na żądanie Jerzego Stephensona pierwszej koncesji na kolej żelazną górniczą o parowej lokomotywie [1]). Na wzór tej kolei lokalnej zbudowano pierwszą kolej żelazną większą z Liverpool do Manchester i otwarto ją w jesieni r. 1830 do użytku publicznego, poczem zabrano się w Anglji i Ameryce z niezmierną szybkością do budowy całej sieci podobnych linji kolejowych. W Ameryce Północnej otwarto kilka kolei żelaznych już w r. 1830, we Francji, Belgji, Holandji w kilka lat później; w Niemczech głównie wskutek zabiegów Fr. Gerstnera i Fryderyka Lista wszczął się również żywy ruch na tem

---

[1]) Ob. A. Pawłowski, Powstanie i rozwój kolejnictwa Anglji, Inżynier kolejowy 1926 Nr. 8–9.

polu. W Austrji zbudowano pierwszą kolej żelazną o sile popędowej konnej w r. 1832, pierwszą kolej parową w. r. 1839, jako część kolei północnej cesarza Ferdynanda (Wiedeń-Berno). W Królestwie Polskiem otwarto część kolei Warszawsko-Wiedeńskiej (do Grodziska) w r. 1845, w b. Galicji część kolei północnej w r. 1847 (Kraków-Trzebinia-Mysłowice).

Koleje żelazne wskutek swego bardzo szybkiego rozwoju w drugiej połowie 19. wieku wywołały przewrót w stosunkach komunikacyjnych i gospodarczych we wszystkich krajach.

Równorzędne znaczenie dla komunikacji, jak koleje żelazne, ma żegluga, szczególnie żegluga parowa na morzach, rzekach spławnych i kanałach. Żegluga rozwinęła się już w starożytności; rzeki chińskie, Eufrat i Tygrys, Nil, morze śródziemne, były od najdawniejszych czasów historycznych wielkiemi arterjami komunikacyjnemi. Zastosowanie machiny parowej do żeglugi zapewniło parowcom pierwszeństwo przed dawnymi okrętami żaglowymi, które stopniowo znikają na rzecz parowców. Większa część międzynarodowego obrotu towarów przypada na obrót zamorski, posługujący się żeglugą, a następnie kolejami żelaznemi i innemi drogami. Cały obrót zagraniczny W. Brytanji wskutek geograficznego jej położenia, przypada na żeglugę morską. Podobnie niemal cały obrót zagraniczny Ameryki Północnej i Południowej, Japonji, Szwecji i Norwegji, kolonji angielskich, francuskich, niemieckich, holenderskich i innych obsługuje żegluga.

Zakłady pocztowe, telegraficzne i telefoniczne służą w pierwszym rzędzie (telegrafy i telefony wyłącznie) do przesyłania wiadomości i osobistego porozumiewania się osób terytorjalnie rozdzielonych. Dla celów państwowych utrzymywano posłańców pocztowych pieszych i jezdnych już w monarchjach starożytnych Egiptu i Persji, w Grecji i Rzymie. W Rzymie utrzymywano za cesarstwa stacje pocztowe i komunikację pocztową pieszą, konną i wozową, wyjątkowo tylko jednak pozwalano osobom prywatnym korzystać z zakładu państwowego. W średnich wiekach utrzymywały kurjerów dla swoich celów korporacje kościelne, uniwersytety, cechy. W drugiej połowie 15. wieku urządził król Ludwik XI. we Francji regularną służbę kurjerską dla celów państwowych. W r. 1540 urządził Fr. Taxis pierwszą pocztę międzynarodową, służącą w pierwszym rzędzie dynastji Habsburgskiej dla komunikacji z jej krajami i dworami Francji i Hiszpanji, ale przystępną także osobom prywatnym.

Poczty są dzisiaj zakładami publicznymi państwowymi, służącymi wraz z telegrafami i telefonami do przesyłania wiadomości, obok tego jednak także do przesyłek pieniężnych, wzorów i próbek, towarów, niekiedy jeszcze do przewozu osób do miejscowości, nie mających komunikacji kolejowej. Są one w całym świecie połączone od r. 1874 w związek międzynarodowy, mający siedzibę w Bernie szwajcarskiem, ustanawiający w drodze układów międzynarodowych wspólne zasady administracji i opłat pocztowych i utrzymujący wspólne biuro w Bernie. Między pocztami a kolejami żelaznemi i żeglugą parową istnieje ścisła łączność, koleje żelazne bowiem i żegluga podejmują się pospiesznego przewozu listów i innych posyłek pocztowych na swoich linjach już na podstawie koncesji, zezwalającej na budowę i ruch przedsiębiorstw kolejowych i żeglugi. W najnowszych czasach posługują się zakłady pocztowe także samochodami i samolotami dla przewozu listów i osób.

Stosownie do rozmaitego stanowiska, z jakiego wychodzimy, podzielić możemy komunikacje na rozmaite rodzaje, mianowicie:

1. Komunikacje *lądowe*, *wodne i powietrzne.*
2. Komunikacje *lokalne*, *krajowe i światowe.*
3. Komunikacje o *sile popędowej* ludzkiej, zwierzęcej, wodnej, wiatru i mechanicznej (parowej i elektrycznej).
4. Zakłady komunikacyjne *małe, średnie i wielkie*
5. Zakłady dla przewozu *osób*, *rzeczy i wiadomości* (zakłady *korespondencyjne*).

Wszystkie środki i zakłady komunikacyjne wzajemnie się uzupełniają i popierają, równocześnie z sobą współzawodnicząc. Drogi i kanały tworzą dopływy dla kolei żelaznych, współzawodniczą z kolejami żelaznemi na dalekich przestrzeniach w przewozie towarów ciężkich, nie znoszących transportu drogiego Przedsiębiorstwa przewozowe małe służą indywidualnym potrzebom i żądaniom (np. posłańcy, tragarze, dorożki, wioślarze), przedsiębiorstwa średnie i wielkie potrzebom ogólnym, masowym (omnibusy, tramwaje, kolejowe, okręty).

Zadaniem każdej komunikacji jest zbliżyć w czasie możliwie najkrótszym osoby, rzeczy i wiadomości z różnych miejscowości i krajów. Dla skutecznego wypełnienia tego zadania muszą komunikacje zapewnić te korzyści, na jakich interesowanym przedewszystkiem zależy, a w szczególności:

1. Bezpieczeństwo przewozu osób, rzeczy i wiadomości. Niebezpieczeństwo przewozu może pochodzić ze stosunków

politycznych lub z natury środków i zakładów komunikacyjnych. W starożytności i w średnich wiekach bezpieczeństwo publiczne nie było tak zapewnione, jak w dzisiejszych państwach cywilizowanych. Z tego powodu nie mogły się rozwinąć także komunikacje krajowe i światowe, a kupcy musieli używać rozmaitych wybiegów. Także dzisiaj w krajach i okolicach, nawiedzanych przez bandytów, nie mogą komunikacje przynieść społeczeństwu w całej pełni odpowiednich korzyści. Niebezpieczeństwo może pochodzić także z natury środka komunikacyjnego; np. żaglowce są niemal bezsilne wobec wiatrów przeciwnych lub zupełnej ciszy w atmosferze; koleje żelazne o jednym tylko torze, a ożywionym ruchu, samochody sterowane ręką niewprawną, balony i latawce, okręty na wodach niebezpiecznych, odstraszają wielu od korzystania z komunikacji;

2. Dogodność komunikacji. Dogodność komunikacji wymaga odpowiedniej pory do korzystania z komunikacji i odpowiedniego urządzenia i kombinowania środków i zakładów komunikacyjnych.

3. Szybkość i punktualność komunikacji. Pod względem szybkości zasługują na pierwszeństwo koleje żelazne, zwłaszcza pospieszne, przebiegające 80 i więcej kilometrów w godzinie, przed komunikacją wozową i wodną. W komunikacji powietrznej koleje żelazne prześcignięte zostały w szybkości przez latawce. Korespondencja najszybszą jest w drodze telefonicznej, jeżeli w danych miejscowościach znajdują się stacje telefoniczne, zwłaszcza radjotelefoniczne na dalekie odległości.

4. Przystępność komunikacji dla wszystkich, czyli publiczny charakter komunikacji. Komunikacje zastrzeżone dla pewnych osób lub dla pewnych celów (np. administracji publicznej), nie mają szerszego znaczenia społecznego; z wymogiem tym łączy się wolność komunikacji w kraju i zagranicą i równe warunki komunikacji dla ogółu;

5. Taniość komunikacji. Komunikacje obciążają w systemie wymiany społecznej koszta producenta, kupca i konsumenta, wpływają na cenę towarów i na zdolność konkurencyjną producentów i kupców. Z tego powodu komunikacje tańsze. np. wodne, są używane zamiast innych, chociaż są mniej szybkie i mniej punktualne, a także mniej dogodne;

6. Wiadomości wymagają zachowania tajemnicy listowej i telegraficznej, mogą więc być przesyłane tylko przez przedsię-

biorstwa, zasługujące na publiczne zaufanie, w pierwszym rzędzie przez państwo i urzędników publicznych.

2. Gospodarczo-społeczne znaczenie komunikacji.

Środki i zakłady komunikacyjne zbliżają wzajemnie do siebie ludzi, produkcję i konsumcję społeczną, ułatwiają społeczny podział pracy, wymianę społeczną, a tem samem produkcję i konsumcję społeczeństwa. Dzięki komunikacjom nie przeszkadza terytorjalny rozdział zawodów, warstw społecznych i krajów wzajemnemu stałemu utrzymywaniu stosunków gospodarczych, łączności gospodarczej i politycznej narodu. Im bardziej rozgałęzione, dogodniejsze, szybsze i tańsze komunikacje, tem więcej zacierają się różnice pod względem przestrzeni i czasu w systemie produkcji i konsumcji społecznej, tem wybitniejszym jest wpływ systemu wolnej konkurencji na całe życie gospodarcze narodu i ludzkości. W szczególności wpływają komunikacje:

1. Na powiększenie produkcji pod względem ilościowym i ulepszenie jej pod względem jakościowym. Dzięki komunikacjom produkcja zyskuje szersze pole zbytu, może się dostać na rynki krajowe i światowe i korzystać z dowozu surowców, narzędzi, nawozów sztucznych. Równocześnie jednak ułatwiają komunikacje przypływ obcych produktów i ich konkurencję z produktami miejscowymi. Producenci więc chcąc ostać się na własnych rynkach lokalnych i zdobywać obce rynki, starają się o zwiększenie swej produkcji i jej ulepszenie celem zwycięskiej walki ze współzawodnictwem;

2. Komunikacje popierają rozwój wielkiej produkcji przedsiębiorczej, ponieważ zniewalają produkcję przez rozszerzenie rynków zbytu do liczenia się z potrzebami ogólnemi zamiejcowych konsumentów i producentów. Komunikacje wielkie, jak żegluga parowa i koleje żelazne, urządzone są na przewóz wielkiej ilości towarów, przyznają wielkim, masowym przesyłkom ulgi taryfowe i ułatwiają zbyt produktów masowych na dalekich rynkach krajowych i światowych. Odwrotnie osłabiają komunikacje i podkopują byt takich gałęzi produkcji, które nie mają dostatecznej siły dla podjęcia współzawodnictwa z przedsiębiorczą produkcją obcą, napływającą na rynki miejscowe;

3. Komunikacje wpływają na regulację cen towarów i usług, albowiem ułatwiają przewóz osób i towarów do miejsc, w których płace i ceny są wyższe. Pod wpływem komunikacji

więc powstaje na rynkach lokalnych i światowych tendencja do zbliżenia się płac i cen pod względem wysokości. Tendencja ta jest tem wyraźniejszą, im niższe koszta transportu, tudzież im szybszy przewóz osób i towarów. Wskutek tej tendencji do zbliżenia się i wyrównywania się cen w miejscach produkcji i konsumcji, podnoszą się ceny i płace w krajach wywozowych, a zniżają się w krajach dowozowych W krajach rolniczych z rozwojem komunikacji rosną ceny produktów rolnych i płace robotników, w krajach dowozowych zaś wpływa dowóz obcych produktów i robotników na utrzymanie, a nawet na zniżenie płacy robotników i cen produktów rolnych. Odwrotnie zniżają się w krajach rolniczych ceny towarów obcych przemysłowych, dzięki szerszej konkurencji tych towarów i zniżeniu kosztów transportu. Wskutek lepszych konjunktur targowych dla płodów rolniczych ceny ziemi rosną, gospodarstwo ekstenzywne przeobraża się w intenzywne, dobrobyt rolników, zwłaszcza włościan zwiększa się, a wraz z dobrobytem podnosi się także ich siła nabywcza produktów przemysłowych;

4. Komunikacje ułatwiają wychodźtwo ludności do innych krajów oraz poszukiwanie zarobków w innych krajach. Wycbodźtwo i wędrówki zarobkowe robotników odbijają się niekorzystnie na warunkach produkcji miejscowej, podnoszą jednak płacę robotników miejscowych i dostarczają na obczyźnie zarobków tej części ludności, która w braku własnego samoistnego gospodarstwa i z powodu trudnoścl zarobku w kraju, byłaby ciężarem produkcji krajowej;

5. Komunikacje ułatwiają zaspokojenie potrzeb i wymogów stanu na miejscu, urozmaicają konsumcję społeczną i podnoszą stopę życiową. Poznanie wyższej stopy życiowej na wschodzie przy sposobności wypraw krzyżowych i odkrycie dróg morskich na wschód i zachód, były potężnym bodźcem do podniesienia stopy życiowej u schyłku wieków średnich i do zwiększenia produkcji i bogactwa krajów. Podobny wpływ miało w Polsce zdobycie przystępu do morza Bałtyckiego Wisłą u wrót do nowej epoki dziejów;

6. Szybkie przesyłanie wiadomości z całego świata o stosunkach produkcji i konsumcji, o zapasach towarów, o wysokości cen i płacy, wpływa na odpowiednią regulację produkcji, podaży, cen i płacy na rynkach lokalnych, zapobiega gwałtownym zmianom konjunktury targowej, pozwala zawczasu zastosować się

do stosunków światowych. Zakłady korespondencyjne więc są ważnym czynnikiem równowagi gospodarczej, łagodzącym zawczasu groźne widmo przesileń gospodarczych. Są one zarazem czynnikiem postępu w produkcji i w całem życiu gospodarczem, albowiem szerzą znajomość kultury gospodarczej na całej ziemi, przemieniając ją w duchową własność wszystkich ludów i wszystkich warstw społecznych.

7. Wielkie zakłady komunikacyjne lądowe i morskie sprzyjają w pierwszym rzędzie produkcji i konsumcji krajów ekonomicznie r o z w i n i ę t y c h, mogących podjąć zwycięską konkurencję z obcymi towarami na rynkach własnych i obcych. Kraje takie bowiem dzięki łatwiejszej, szybszej i tańszej komunikacji mogą się zaopatrzyć łatwiej i taniej w obce środki żywności, materjały i w obcych robotników, równocześnie zaś dzięki tym samym komunikacjom mogą zwycięsko rozszerzyć pola zbytu dla swoich towarów na odległe kraje i ich rynki lokalne. Pod naporem obcej rozwiniętej produkcji nie łatwo ostanie się produkcja przemysłowa w krajach nierozwiniętych i nie łatwo można zaszczepić nowe gałęzie przemysłu, jeżeli solidarność i patrjotyzm społeczeństwa i polityka handlowo-cłowa państwa, oraz polityka taryfowa krajowych zakładów komunikacyjnych nie staną skutecznie w obronie przemysłu swojskiego. Rozwój szybki komunikacji w drugiej połowie 19. wieku stworzył w ten sposób niebezpieczeństwo dla produkcji przemysłowej krajów ekonomicznie słabszych i przyczynił się w znacznej mierze do ograniczeń systemu wolnej konkurencji i do zwrotu ku polityce wysokich ceł ochronnych;

8. Komunikacje wpływają na ograniczenie p o ś r e d n i c t w a handlowego, wskutek zbliżenia producenta do konsumenta i ułatwienia styczności i korespondencji między nimi za pomocą ogłoszeń, cenników, przesyłki wzorów i próbek. Wpływ ten komunikacji jest niewątpliwie dodatni, jakkolwiek jest niekiedy obosieczny, bo ułatwia w drodze reklamy i korespondencji napływ obcych i tandetnych towarów do kraju wprost do rąk konsumentów;

9. Komunikacje popierają s y s t e m c e n t r a l i z a c j i gospodarczej i politycznej. Rozwinięte komunikacje umożliwiają nabycie lub sprowadzenie produktów, a nawet sił roboczych z centralnych środowisk życia społecznego, jakiemi są dzisiaj wielkie miasta. Z tego powodu małe centra życia społecznego

w systemie rozwiniętych komunikacji tracą swe znaczenie na rzecz środowisk większych, w których skupia się przemysł i handel, sztuka i nauka, życie towarzyskie, organizacje społeczne, centralne władze i urzędy. Producent, kupiec, konsument, zamawiać dzisiaj może towary i ofiarować swoje towary i usługi na sprzedaż wprost w drodze telefonicznej; w razie konieczności osobistego zetknięcia się z innym producentem lub konsumentem, z kupcem, lekarzem, adwokatem, może łatwo, szybko i tanio dostać się do jego siedziby i załatwić przy tej sposobności w wielkiem mieście inne sprawy gospodarcze. Także robotnicy i umysłowi pracownicy garną się do miast wielkich, aby znaleźć zajęcie i zarobek bądź w samem mieście, bądź za pośrednictwem ogłoszeń dziennikarskich i biur pośrednictwa pracy na prowincji. Częstem jest dzisiaj zjawisko, że rolnicy wiejscy i mieszkańcy miasteczek i małych miast w wielkiem mieście poszukują służby i robotników. Tak samo dzięki komunikacjom mogą wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe, bankowe, handlowe, asekuracyjne, komunikacyjne, bezpośrednio z swej centralnej siedziby, albo za pośrednictwem swoich ajencyj i filji w wielkich miastach, rozpościerać swoją działalność na najdalsze zakątki kraju, mogą bowiem w każdej ważniejszej sprawie porozumieć się telefonicznie z swą ajencją, filją lub wprost z interesowanym i wydać odpowiednie zlecenia. Analogicznie mogą także centralne władze państwowe przy pomocy kolei żelaznych, telegrafów i sieci telefonów, samochodów i samolotów, łatwo z centralnej swej siedziby administrować, porozumiewać się z władzami niższemi, wydawać zarządzenia i polecenia, wykonywać kontrolę i każdej chwili ogarnąć stan i potrzeby całej administracji publicznej. Okres kolei żelaznych, telegrafów, telefonów, samochodów i latawców, jest z tych powodów okresem wielkich miast, wielkich centrów przemysłowych, kredytowych i handlowych. Wielkie miasta rosną w ludność i bogactwo, małe miasta upadają, a w niektórych okolicach i krajach nawet się wyludniają.

3. Taryfy przewozowe.

Taryfą przewozową nazywamy spis warunków i cen, oznaczonych z góry za przewóz osób, rzeczy i wiadomości.

Taryfa przewozowa za przewóz listów nazywa się *portem*

listowem, za komunikację telegraficzną i telefoniczną, niekiedy też za inne usługi przewozowe, *taksą*.

Taryfy i taksy przewozowe i korespondencyjne są oznaczone z góry jednostronnie przez przedsiębiorstwo przewozowe lub państwo, mają więc charakter cen monopolicznych. System wolnej konkurencji nie wpływa bezpośrednio na wysokość taryfy i taksy; wpływ konkurencji jest tylko pośrednim, znajduje swój wyraz w układzie taryfy i w perjodycznych jej zmianach.

Oznaczenie z góry taryfy przewozowej jest wyrazem publicznego charakteru środków i zakładów komunikacyjnych. Są one przystępne dla wszystkich i na równych warunkach. Ich wielka doniosłość dla życia społecznego, zwłaszcza dla wymiany społecznej i konjunktury targowej, wymaga w interesie równouprawnienia i równowagi gospodarczej ścisłego wykonywania tej zasady i uchylenia osobistych przywilejów i ulg transportowych Zasady te obowiązują dzisiaj w normach wielkich zakładów przemysłowych i korespondencyjnych. Co do kolei żelaznych postanawia wyraźnie międzynarodowa umowa względem przewozu dóbr z r. 1890, że „obliczenie należytości za przewóz następuje na podstawie taryfy obowiązującej, należycie ogłoszonej. Umowy prywatne, któreby przyznawały jednemu lub kilku wysyłającym ulgi taryfowe, są zakazane i nieważne". Również w traktatach handlowych zastrzegają sobie i poręczają wzajemnie państwa jednakowe traktowanie towarów krajowych i obcych pod względem taryfowym.

Publiczne środki komunikacyjne, mianowicie drogi lądowe, morza, rzeki spławne, niekiedy także rzeki uregulowane i kanały, są dzisiaj przystępne wszystkim bez wynagrodzenia, ze względu na ich charakter publiczny i na szkody społeczne, połączone z utrudnieniem komunikacji. Pobierane tu i ówdzie myta drogowe i mostowe, niemniej opłaty za używanie kanałów, rzek spławnych i portów, mają zazwyczaj tylko charakter opłat skarbowych, nie będących pełnem wynagrodzeniem kosztów założenia i utrzymywania dróg, kanałów i portów.

Taryfy kolejowe i żeglugi nie tworzą szematu jednolitego, lecz są zróżniczkowane wedle odległości, kierunku, szybkości i dogodności przewozu, wedle ilości, wagi, objętości przedmiotów, wedle wartości towarów, niekiedy pory przewozu i innych okoliczności. Ogólne zasady, na jakich taryfa przewozowa się opiera, nazywamy *systemem taryfowym* Zewnętrzny

układ taryfy, czyli t. zw. *szemat taryfowy*, jest wyrazem przyjętego systemu taryfowego. W systemie taryfowym rozróżniamy następujące ważniejsze rodzaje i grupy taryf:

1. Taryfę *osobową*, *pakunkową* i *towarową*. Taryfa *osobowa* zawiera ceny jazdy osób kolejami żelaznemi i okrętami wedle rozmaitych klas jazdy i jej szybkości. Rozmaite klasy jazdy zapewniają wygodę i komfort podróżującym za wyższą ceną, przedsiębiorstwu zaś pozwalają korzystać z większej zamożności (niekiedy z próżności) niektórych podróżujących dla podniesienia dochodów z przewozu. Szybkość jazdy pociąga za sobą większe koszta siły popędowej, a tem samem uzasadnia wyższą taryfę dla pociągów pospiesznych. Taryfa *pakunkowa* zawiera ceny za przewóz pakunków, towarzyszących podróżnym, a umieszczonych w osobnym wozie pakunkowym. Także ta taryfa jest inną dla pociągów zwyczajnych, inną zaś dla pospiesznych. Taryfa *towarowa* jest najbardziej zróżniczkowana i obejmuje rozgałęzioną klasyfikację wedle rozmaitych podstaw, przyjętych w systemie taryfowym; także ta taryfa jest wyższą dla posyłek pospiesznych.

2. Taryfę *lokalną* i taryfę *bezpośrednią*. Taryfa *lokalna* jest oznaczona przez zarząd kolei żelaznych dla własnych linij kolejowych. W systemie kolei prywatnych ma każda kolej swoje taryfy lokalne; w systemie kolei państwowych obejmuje taryfa lokalna całą, nieraz rozległą, sieć kolejową. Taryfa *bezpośrednia* jest oznaczoną za cały przewóz rozmaitemi linjami kolejowemi aż do stacji przeznaczenia towaru. Taryfę bezpośrednią ustanawiają przedsiębiorstwa kolejowe na podstawie wzajemnego między sobą układu co do wysokości taryfy i co do jej podziału między interesowane przedsiębiorstwa kolejowe. Taryfy bezpośrednie nazywają się z tego powodu taryfami *związkowemi* i *międzynarodowemi*.

3. Taryfę *normalną*, *specjalną* i *wyjątkową*. Taryfą normalną nazywamy taryfę, ułożoną na podstawie ogólnych zasad przyjętego systemu taryfowego. Taką taryfą jest n. p. taryfa kilometrowa, jeżeli za podstawę obliczenia taryfy przyjmuje się długość przewozu w kilometrach (wiorstach, milach), niemniej taryfa *strefowa*, jeżeli podstawą obliczenia taryfy jest podział drogi na pewne przestrzenie czyli strefy; normalną jest dalej taryfa wedle objętości, wagi lub wartości przedmiotu (taryfa *wartościowa*), jeżeli podstawą dla obliczenia taryfy jest objętość przedmiotu, waga lub wartość. Taryfa normalna obejmuje wszystkie przedmioty

i kierunki, nie uwzględnione osobno w taryfie specjalnej lub wyjątkowej. Taryfa *specjalna* wyjmuje z ogólnego szematu pewne towary, n. p. nawozy sztuczne, buraki cukrowe, kamienie, węgiel, stosując do ich przewozu inne zasady, zwykle dalej idące ulgi w interesie produkcji krajowej. Taryfa *wyjątkowa* uwzględnia pewne miejscowości, w których jest siedziba kopalń, fabryk i innych przedsiębiorstw, wyjątkowe klęski elementarne lub szczególne kierunki transportowe, niekiedy pewne pory roku (*sezonowa* taryfa), czyniąc wyjątki od taryfy normalnej i specjalnej na rzecz owych miejscowości, na rzecz dotkniętych klęską elementarną, dla wywozu lub dowozu pewnych produktów (chleba, paszy, słomy, kartofli i t. d.).

4. Taryfę *dowozową, wywozową, przewozową* i *konkurencyjną*. Taryfa wedle tego szematu uwzględnia rozmaite interesy społeczno-gospodarcze oraz interesy prywatne przedsiębiorstwa kolejowego, jakie się wiążą z popieraniem lub powstrzymywaniem dowozu i wywozu towarów, a zarazem z wciągnięciem na własne linje kolejowe jak największej ilości transportów krajowych i zagranicznych. Przedsiębiorstwo kolejowe pragnie w interesie własnym zwiększyć ruch osób i towarów na swoich liniach przez zachęcenie ulgami transportowemi interesentów krajowych i obcych do korzystania z jego usług przewozowych. Ma to szczególne dla przedsiębiorstwa znaczenie wówczas, gdy istnieje równoległa linja konkurencyjna w kraju lub zagranicą. N. p. towary z głębi Rosji przesyłane, a względnie podróżni jadący na Zachód, mogą korzystać z przewozu kolei w Łotwie, Litwie i Wschodnich Prusiech lub przez Polskę, aby się dostać na miejsce przeznaczenia. Stąd powstaje potrzeba ustanowienia taryf „konkurencyjnych“, zdolnych do współzawodnictwa z taryfami obcemi. Z drugiej strony wzgląd na gospodarstwo społeczne, na interes swojskiej produkcji i konsumcji, może wymagać bądź popierania, bądź powstrzymywania dowozu i wywozu pewnych produktów, niekiedy nawet powstrzymywania przewozu obcych produktów, jeżeli one zagranicą czynią krajowemu wywozowi dotkliwą konkurencję

5. Taryfę *jednolitą, proporcjonalną, strefową, różniczkową* i *kierunkową*. Taryfa *jednolita* oznacza jednakową cenę za przewóz na całej linji danego przedsiębiorstwa. Wyrazem takiej taryfy jest jednolite porto listowe, jednolita taryfa tramwajowa w niektórych miastach, takaż taksa telefoniczna w obrębie pew-

nej miejscowości. W teorji liczne są głosy za jednolitą taryfą osobową na kolejach żelaznych, w praktyce jednak dotychczas nie urzeczywistnione. Taryfa *proporcjonalna*, n. p. kilometrowa, oznacza cenę za przewóz w stosunku do odległości. Taryfa *strefowa* oznacza cenę za przewóz wedle pewnych z góry oznaczonych przestrzeni przebytej drogi czyli stref. Taryfa *różniczkowa* czyli *dyferencyjna* zniża stopniowo cenę za przewóz w stosunku do przebytej drogi w miarę wzrastającej odległości przewozu. Taryfa *kierunkowa* oznacza pewne zniżone ceny na przewóz osób lub rzeczy do pewnych miejscowości, n. p. ze Lwowa do Gdyni i Gdańska, bądź celem ułatwienia transportu, bądź ze względów konkurencyjnych na inne linje komunikacyjne.

6. Taryfę *jednostkową*, *półwagonową* i *wagonową*. Taryfa jednostkowa jest zastosowaniem taryfy normalnej lub specjalnej w stosunku do objętości (miejsca), wagi lub wartości towaru. Taryfa półwagonowa i wagonowa jest niższą ze względu na możność zużytkowania całej pojemności wagonowej.

Taryfy przewozowe, uzupełnione osobnemi należytościami za ekspedycję i manipulację, mianowicie za odważenie, naładowanie i wyładowanie towarów, łącznie z opłatami i podatkami skarbowymi od przewozu osób i rzeczy, z wynagrodzeniem za przechowanie i premją za ich ubezpieczenie, przedstawiają koszta transportu osób i towarów. Koszta transportu spadają na wysyłającego lub sprowadzającego towar i są częścią składową ceny towaru. Im koszta transportu są niższe, tem bardziej wyrównują się różnice terytorjalne produkcji i konsumcji społecznej, tem ściślejszą jest łączność w gospodarstwie narodowem i światowem, tem wybitniej występują dodatnie i ujemne skutki gospodarczo-społeczne komunikacyj nowożytnych.

Wysokość taryf przewozowych stosować się musi do potrzeb gospodarczych kraju i do interesów finansowych przedsiębiorstwa kolejowego. Między temi potrzebami i interesami zachodzi kolizja, jeżeli potrzeby gospodarcze wymagają taryf niskich, przez co finansowy byt przedsiębiorstwa może być zagrożony. Niekiedy jednak są potrzeby gospodarcze i interesy finansowe w zgodzie z sobą, albowiem niskie taryfy mogą ożywić produkcję i ruch przewozowy, mogą też odebrać przewóz innym zakładom konkurencyjnym, n. p. wozowym i żegludze na rzecz kolei żelaznych. Przedsiębiorstwo kolejowe i żeglugi parowej nie ma pełnej swobody podwyższania i regulowania swoich taryf przewozowych:

jeżeli przedsiębiorstwo to jest publiczne (państwowe, krajowe, gminne), wówczas z natury swego posłannictwa uwzględnić musi w pierwszem rzędzie gospodarcze potrzeby społeczeństwa i inne względy publiczne; jeżeli zaś przedsiębiorstwo jest prywatne, to państwo ma z góry zastrzeżoną na podstawie warunków koncesji t. zw. zwierzchność taryfową, t. j. prawo kontrolowania taryf, a niekiedy zagwarantowany wpływ bezpośredni na urządzenie systemu taryfowego.

W granicach owej możności prawnej i moralnej starają się przedsiębiorstwa kolejowe system taryfowy w ten sposób urządzić, aby zapewnić sobie pokrycie swoich kosztów przewozu i zysk przedsiębiorczy. Poszczególne taryfy nie mogą stosować się do technicznych kosztów przewozu, ponieważ koszta tylko w części zależą od ruchu poszczególnych towarów i osób, w przeważnej swej części ciążą na całem przedsiębiorstwie, jako koszta kapitału zakładowego i obrotowego, jako ogólne koszta administracji i ruchu. Prof. A. Wasiutyński dzieli z tego powodu wydatki eksploatacji kolei na sześć kategorji, zależnie od długości linji, przebiegu ładunków i pociągów, siły pociągowej parowozów, ilości podróżnych i ładunków [1]). Koszta oprocentowania i umorzenia kapitału zakładowego kolei żelaznych przedstawiają zwykle blisko połowę corocznych wydatków ruchu przedsiębiorstwa, ogólne koszta utrzymania i administracji przeszło 25% wydatków. Nadto ze względów gospodarczo-społecznych przedsiębiorstwo kolejowe musi niektóre taryfy utrzymywać nieraz niżej własnych przeciętnych kosztów przewozu, n. p. taryfy przewozu nawozów sztucznych, buraków cukrowych, taryfy eksportowe węgla, cukru, a w razie klęsk elementarnych taryfy przewozu zboża, chleba, paszy, drzewa budulcowego i t. p. Ubytki swe może przedsiębiorstwo powetować przez podrożenie takich kierunków i relacji, które nie przedstawiają dotkliwej szkody gospodarczej, niemniej przez zastosowanie wyższych taryf do przedmiotów o większej wartości

Przychody swe przedsiębiorstwo kolejowe i żeglugi czerpie z przewozu osób i towarów; im większy przewóz, tem lepiej mogą być zużytkowane wozy i pociągi kolejowe, tem łatwiej

---

[1]) Ob. A. Wasiutyński, Drogi żelazne, 2 wyd. 1924; nadto rozprawy inż. Stolcmana, W. Czackiego i B. Dobrzyckiego celem ustalenia kosztów własnych w Inżyn. Kolej. 1925/6.

odbić sobie koszta kapitału zakładowego i ogólnej administracji. Dlatego system taryfowy powinien być tak urządzony, aby nie tamował przypływu osób i towarów i aby coraz większą frekwencję przedsiębiorstwu zapewniał. Wedle ogólnej zasady kupieckiej „sprzedawać tanio, ale wiele", nieraz tanie taryfy przewozowe przysparzają przez przyrost frekwencji więcej przedsiębiorstwu dochodów, niż drogie.

Z uwag powyższych wynika, że w systemie taryfowym wielkich przedsiębiorstw przewozowych nie może być mowy o taryfie jednolitej dla wszystkich towarów i wszelkich kierunków transportowych. Zbyt liczne i różnorodne względy społeczne i finansowe muszą być w układzie taryf uwzględnione, aby jednolita taryfa mogła zadośćuczynić potrzebom gospodarczym i finansowym przedsiębiorstwa. Można przeciwnie stwierdzić, że taryfa musi być zróżniczkowaną, że taryfa jednolita byłaby wprawdzie łatwą i dogodną dla jej zrozumienia i zastosowania, ale szkodliwą dla gospodarstwa społecznego i dla finansów przedsiębiorstwa. Dzisiejsze taryfy towarowe są zbyt powikłane i niejasne z powodu tendencji uwzględnienia interesów gospodarczych rozmaitych miejscowości, indywidualizowania poszczególnych rodzajów towarów, a zarazem nie pomijania interesów finansowych przedsiębiorstwa. Pod tym względem pewne uproszczenie szematu taryf byłoby pożądane, aby każdy interesowany mógł rozejrzeć się w taryfie i bez pomocy fachowej obliczyć sobie koszta przewozu w każdej relacji transportowej. Taryfa przewozowa powinna być jasną i przejrzystą, ale nie może być jednolitą.

Natomiast słuszne i uzasadnione jest żądanie taryfy „jednolitej" w znaczeniu innem, jako systemu taryfowego, jednakowego w całym kraju i państwie, przyjętego przez wszystkie przedsiębiorstwa publiczne i prywatne w obrębie państwa, a zarazem opartego na pewnych wspólnych zasadach międzynarodowych. W państwach, mających system przeważnie państwowych kolei żelaznych, rozszerza się zwykle system taryfowy kolei państwowych także na koleje prywatne i w ten sposób taryfa staje się terytorjalnie jednolitą. Do jednolitości taryfowej przyczyniają się skutecznie związki, zawierane z kolejami w kraju i zagranicą co do taryf bezpośrednich lokalnych, zagranicznych i transitowych, tudzież co do innych spraw taryfowych. Corocznie odbywają się konferencje dyrektorów kolei związkowych celem ustalenia połączeń kolejowych i omówienia wspólnych spraw taryfowych.

Z inicjatywy konferencji gospodarczej Ligi narodów powstał w r. 1923 w Paryżu „Międzynarodowy związek kolejowy", obejmujący wszystkie koleje europejskie wraz z Rosją i jej krajami azjatyckiemi. Pozatem istnieje perjodyczna konferencja państw w Bernie dla spraw przewozowych i perjodyczne kongresy kolejowe (ostatni w Londynie w r. 1925).

Na pocztach i w zakładach telegraficznych wprowadzono powszechnie za przykładem Rowlanda Hilla w Anglji (w r. 1840) jednolite porto, które także międzynarodowy związek pocztowy w r. 1878 przyjął i ustalił. Jednolite porto pocztowe i takaż taryfa telegraficzna mają swe uzasadnienie w tem, że w obrębie danego kraju wszystkie okolice i miejscowości muszą mieć zapewnioną bezpośrednią lub pośrednią komunikację pocztową i telegraficzną, wzrost frekwencji listów i innych korespondencyj nie może więc wpłynąć na znaczne podniesienie kosztów transportu, a podwyższa dochody przedsiębiorstwa. Na podstawie pomyślnych doświadczeń z jednolitem portem listowem powstały żądania zaprowadzenia jednolitej taryfy osobowej na kolejach żelaznych, z uwzględnieniem klas jazdy osobowej. Żądania takie jednak nie uwzględniają odmiennej natury transportu osób w porównaniu z przewozem listów. Dla listów wystarcza w miejscowościach niezbyt ludnych jeden wóz, podobnie w przewozie kolejami żelaznemi jeden wagon pocztowy, nawet przy znacznej frekwencji. Przeciwnie większa frekwencja osób wymaga większej liczby wagonów i pociągów, więcej obsługi, opału, światła manipulacji, podnosi więc koszta transportu. Z tego powodu także poczty nie wprowadziły taryfy jednolitej dla przewozu osób i pakunków. W krajach rozległych, mających słabą frekwencję podróżnych i towarów na kolejach żelaznych, uzasadnione są ulgi taryfowe przy transportach na większe odległości tak co do osób, jak pakunków i towarów, albowiem w ten sposób zwiększa się frekwencję podróżnych i transporty towarów i nie ponosi się kosztów na nieużyteczny ruch martwego ciężaru wagonów. Wozy kolejowe bowiem, tak samo okręty przy uregulowanej żegludze wedle planu jazdy, muszą przebiegać oznaczone przestrzenie nieraz bez podróżnych lub przy słabej frekwencji. W tym wypadku przyrost podróżnych, pakunków i towarów nie przysparza zbyt wielkich kosztów przedsiębiorstwu. Dlatego dla takich krajów nadają się najlepiej taryfy strefowe i różniczkowe, zniżające się stosunkowo przy coraz większej odległości. Takie taryfy zastosowano z do-

brem powodzeniem w r. 1889 w Węgrzech, później w Rosji. Natomiast w krajach o żywej frekwencji narażają one kolej na straty finansowe. Dlatego w Belgji utrzymały się niskie taryfy strefowe tylko pięć lat, a także w Węgrzech uchylono je w r. 1911, gdy frekwencja osób znacznie się już zwiększyła.

Wzrost kosztów przewozu, mianowicie wzrost płacy, wydatków na węgiel, oświetlenie, na ustawodawstwo społeczne, szczególnie wprowadzenie ośmiogodzinnego dnia pracy, ciągłe ulepszenia techniczne, już przed wojną światową zniewoliły we wszystkich państwach zarządy kolejowe do podwyższania taryf osobowych i towarowych. Po wojnie światowej stosunki walutowe sprowadziły ogromne niedobory kolejowe i pociągnęły za sobą dalszą podwyżkę taryf. W pierwszych latach niepodległej Polski, wskutek spadku marki polskiej, realne dochody kolei żelaznych były minimalne i wywołały chroniczny niedobór w budżecie państwowym, pomimo, że kapitał zakładowy kolei, przedstawiający około 4 miljardy złotych, wcale nie jest oprocentowany. Z tego powodu w r. 1924—27 musiała nastąpić znaczna podwyżka taryf polskich [1]). Koleje we Francji i Włoszech dotychczas nie przynoszą pełnego oprocentowania kapitału zakładowego, natomiast w Ameryce Północnej, W. Brytanji i w Niemczech w ostatnich latach dają już czyste dochody [2]).

4. Polityka komunikacyjna.

Celem polityki komunikacyjnej jest urządzenie sieci komunikacyjnej i ustanowienie warunków przewozu w kraju w sposób gospodarny, dla społeczeństwa najkorzystniejszy.

Wszystkie środki i zakłady komunikacyjne w kraju, drogi lądowe i rzeczne, koleje żelazne, kanały, żegluga, poczty, telegrafy i telefony, tworzą razem sieć komunikacyjną, wzajemnie się wspierającą i uzupełniającą. Z tego powodu gospodarne urządzenie sieci komunikacyjnej wymaga planu gospodarczego, opartego na znajomości potrzeb i warunków gospodarczego rozwoju oraz na sprawiedliwem uwzględnieniu wszystkich okolic kraju. Komuni-

[1]) Ob. Gieysztor, Taryfy kolei polskich w „Inżynierze kolej.“, 1925.

[2]) Ob. R. Nagel, Wyniki eksploatacji francuskich prywatnych kolei normaluotorowych w r 1924 („Inżynier kolej.“ 1926); Tenże, Reorganizacja kolejnictwa w Niemczech („Inżynier kolej.“ 1925); Archiv für Eisenbahn wesen, 1925, podaje wyniki finansowe kolei w innych państwach.

kacje powinny być urządzane nie tylko dla takich miejscowości i okolic, w których życie gospodarcze bije już żywem tętnem, ale także dla takich, które potrzebnej sieci komunikacyjnej nie mają i z tej przyczyny w swoim rozwoju gospodarczym mimo istniejących warunków są powstrzymywane. Gospodarne urządzenie komunikacji wymaga zarazem zastosowania w każdej części kraju i w każdej miejscowości takiego środka i zakładu komunikacyjnego, jaki zapewnia osiągnięcie celu gospodarczego jak najmniejszym wysiłkiem społecznym. Każda miejscowość i okolica potrzebują przedewszystkiem dogodnych bitych dróg jako środków komunikacji lokalnej, tudzież jako dopływów do ognisk życia społecznego i gospodarczej wymiany. Nie byłoby rzeczą racjonalną urządzać dla pewnej okolicy lub pewnego miasta najpierw kolej lokalną, zanim uposażono ją w niezbędne drogi, tak samo, jak odwrotnie w okolicach i miejscowościach ludnych i przemysłowych urządzenie komunikacji omnibusowej lub trzeciorzędnej kolei byłoby polityką gospodarczą chybioną, skoro istnieją wszelkie warunki dla powodzenia komunikacji kolejowej pierwszorzędnej.

Komunikacje mają doniosłe znaczenie nie tylko dla rozwoju gospodarczego, ale także dla całego życia umysłowego i towarzyskiego, niemniej dla administracji państwowej w zakresie politycznym, sanitarnym, szkolnym, bezpieczeństwa publicznego, sądownictwa, wojskowym. Całe życie społeczne i polityczne narodu jest związane ze stanem komunikacji w kraju. Z tego powodu zakładanie i utrzymywanie środków i zakładów komunikacyjnych nie może być wyłącznie prywatnej inicjatywie pozostawione, ponieważ przedsiębiorczość prywatna urządzałaby komunikacje tylko w miejscowościach, które rokują jej zyski i utrzymywałaby je w sposób zarobkowy na zasadach przedsiębiorstwa prywatnego, idących nieraz w poprzek dobru społecznemu. Nadto każdy niemal środek i większy zakład komunikacyjny ma z natury swej tendencję monopoliczną, ponieważ konkurencja w dziedzinie komunikacyjnej przedstawia się ze stanowiska społecznego zwykle jako niegospodarne marnowanie kapitałów i sił ludzkich. Dla połączenia dwóch miejscowości z sobą wystarcza zazwyczaj jedna droga, jedna kolej żelazna, jeden kanał. Konkurencja drugiej drogi, drugiej kolei żelaznej, drugiego kanału, o ile one nie służą ku wciągnięciu w sieć komunikacyjną także innych miejscowości, byłaby marnotrawstwem społecznem, chociażby przy wielkim ruchu gospodarczym mogła być dla przedsiębiorstwa konkuren-

cyjnego zyskowną. Gospodarniej i korzystniej jest bowiem przy wielkiej frekwencji osób i towarów rozszerzyć istniejącą drogę, kanał czy kolej, dodać drugi i trzeci tor kolejowy, w razie koniecznym przeznaczyć osobną drogę, czy osobny tor dla ruchu bydła i towarów, osobny dla ruchu osób, niż budować nowe linie konkurencyjne, nie oparte na jednolitej administracji, na planowym podziale pracy i zróżniczkowaniu komunikacji. Gospodarniej jest często wybudować obok linji kolejowej przy sprzyjających warunkach naturalnych kanał wodny, który jest dogodniejszym i tańszym środkiem dla ładunków ciężkich, o małej wartości specyficznej a wielkiej pojemności[1]), niż budować nową linję kolejową, albo rozszerzać linję istniejącą, nie mogącą sprostać ożywionemu ruchowi.

Względy więc na różnorodne potrzeby społeczne z racjonalnem urządzeniem i utrzymywaniem komunikacji związane, na zasadę gosgodarności ekonomiczno-społecznej, tudzież na ochronę interesów społecznych przed monopoliczną tendencją przedsiębiorstw komunikacyjnych sprawiają, że w polityce komunikacyjnej nie można poprzestać na zasadzie wolnej konkurencji, inicjatywy prywatnej i własnej pomocy, lecz przeciwnie muszą być w pierwszym rzędzie ciała publiczne, państwo, kraje, powiaty i gminy, powołane do planowego urządzenia i systematycznego uzupełniania sieci komunikacyjnej oraz do wpływu i kontroli nad urządzeniem i prowadzeniem komunikacji z inicjatywy prywatnej.

Co do dróg lądowych, kanałów i uspławienia rzek jest dzisiaj w teorji polityki ekonomicznej powszechną opinją, że obowiązkiem jest państwa, krajów i gmin te niezbędne arterje społecznego życia kosztem publicznym budować i utrzymywać wedle analogji innych urządzeń publicznych, n. p. szkół, szpitali lub urzędów. Dzisiejsza administracja publiczna stosuje się do tych wskazań, nie wykluczając inicjatywy prywatnej w zakresie interesów prywatnych, n. p. dróg polowych, komunikacji na wodach prywatnych. Państwo buduje i utrzymuje drogi, będące wielkiemi arterjami komunikacyjnemi lub ważne dla celów strategicznych i administracyjnych, gminy starają się o komunikację lokalną, kraje i powiaty są łącznikiem pośrednim dla odpowiedniego urządzenia sieci dróg w obrębie kraju i powiatu.

[1]) Por. Otto Blum „Wettbewerb zwischen Eisenbahnen und Wasserstrassen“ w Handbuch der Politik II. str. 245—7.

Zasady te nie odnoszą się do zakładów komunikacyjnych, podejmujących się przewozu osób i dóbr. Pod tym względem tylko co do poczt, telegrafów i telefonów ustaliła się opinja naukowa i praktyka na rzecz monopolu publicznego [1]). Co do żeglugi na rzekach spławnych, kanałach i na morzu, niemniej co do żeglugi powietrznej, może być utrzymany system wolnej konkurencji, ale pod kontrolą publiczną, ze względów bezpieczeństwa publicznego i polityki taryfowej przedsiębiorstw, podejmujących się żeglugi. Tu nie zachodzi potrzeba monopolizowania żeglugi przez państwo, ponieważ droga wodna i powietrzna służyć może równocześnie potrzebom komunikacyjnym gospodarstwa indywidualnego, drobnych i wielkich prredsiębiorstw przewozowych, komunikacji lokalnej i światowej. Państwo, kraj lub gmina mogą być powołane do czynnego poparcia żeglugi bądź przez danie inicjatywy, jeżeli przedsiębiorczość prywatna na tem polu okazuje się nieczynną, bądź przez udział w założeniu przedsiębiorstwa akcyjnego, przez subwencje, albo nawet przez stworzenie konkurencji przedsiębiorstwom prywatnym w uzupełnieniu istniejącej organizacji żeglugi. Żegluga państwowa okazuje się niezbędną wtedy, gdy w kraju istnieją koleje państwowe, przegrodzone jeziorem lub szeroką rzeką, na których przewóz odbywa się okrętami.

Najważniejszym dzisiaj zakładem komunikacyjnym jest kolej żelazna. Co do systemu kolei żelaznych, ani teorja naukowa ani pozytywna polityka ekonomiczna dzisiejsza, nie są dotychczas ustalone.

A. Systemy organizacji kolei żelaznych.

W dzisiejszej polityce kolejowej rozróżniamy trojaki system organizacji kolei żelaznych:

1. System kolei prywatnych, istniejący głównie w W. Brytanji, w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej i w Hiszpanji. System ten nie jest wolną konkurencją, lecz systemem koncesjonowania kolei prywatnych osobną ustawą państwową. Państwo w tym systemie ma nadzór nad ruchem kolejowym i zastrzega sobie wpływ na politykę taryfową.

2. System kolei państwowych, istniejący w Polsce, w państwach niemieckich, w Belgji, Holandji, we Włoszech, w Cze-

[1]) Ob. moją naukę skarbowości str. 509—15.

chosłowacji, Jugosławji, Austrji, Węgrzech, Rosji, Szwajcarji, Norwegji, Rumunji, Bułgarji, w Australji, w Egipcie, w Japonji. System kolei państwowych polega na tem, że wszystkie główne linje kolejowe są w rękach państwa i panuje stanowcze dążenie do nabycia także owych głównych linji, które są dotychczas w rękach prywatnych. Koleje drugorzędne, będące dopływami do sieci głównej, lub mające tylko ściśle lokalne znaczenie, niemniej koleje lokalne miejskie (tramwaje) i koleje prywatne gospodarcze (lasowe, przemysłowe) mogą być w tym systemie własnością krajów, gmin lub przedsiębiorstw prywatnych.

3. System mięszany kolei prywatnych i publicznych istniejący we Francji, Szwecji, Danji, Portugalji, w państwach południowej Ameryki, polega na tem, że obok głównych kolei państwowych istnieją główne linje prywatne i że w polityce państwowej dotychczas nie ma stanowczej decyzji na rzecz jednego z systemów powyższych. Francja miała do niedawna system kolei prywatnych, będących w ręku sześciu wielkich spółek akcyjnych, przeszła jednak w r. 1908 przez wykupno koleji zachodniej do systemu mięszanego, po wojnie zaś odzyskała państwową sieć kolejową w Alzacji i Lotaryngji.

Powstanie tych trzech systemów kolei żelaznych nie wypłynęło z pewnej zasady i planu z góry powziętego, lecz jest wynikiem rozwoju historycznego i rozmaitych stosunków gospodarczych, administracyjnych i względów finansowych w poszczególnych państwach. Pierwotnie w czasie zakładania kolei żelaznych mniemano powszechnie, że możliwą będzie wolna konkurencja tak pod względem używania toru kolejowego na pewnej linji, jak pod względem budowy linji konkurencyjnych, łączących te same miejscowości. Ustawy angielskie, któremi dozwolono budowy pierwszych linij kolejowych, orzekały, że każdemu wolno używać toru kolejowego towarzystwa, na swoich wozach i swojemi maszynami przewozić podróżnych, bydło i towary, byle zastosował się do przepisów towarzystwa kolejowego. Okazało się dopiero w praktyce, że wzgląd na bezpieczeństwo ruchu nie dopuszcza takiej konkurencji. Również konkurencja rozmaitych przedsiębiorstw kolejowych, budujących swe linje między temi samemi miejscowościami, nie przyniosła spodziewanych wyników, ponieważ współzawodniczące z sobą przedsiębiorstwa kolejowe w własnym swoim interesie zawierały kartele i spółki, aby zdobyć sta-

nowisko monopoliczne w regulacji przewozu i w polityce taryfowej.

System koleji państwowych wprowadziła u siebie od początku w r. 1833 Belgja i dopiero w r. 1844 dozwoliła budowy kolei prywatnych. W r. 1897 powróciła Belgja do systemu kolei państwowych przez wykupno głównych linji prywatnych. Głównym bodźcem dla państw europejskich do przechylenia się ku systemowi kolei państwowych były doświadczenia w czasie wojny francusko pruskiej w r. 1870. Koleje prywatne okazały zbyt mało sprawności, niezbędnej przy transporcie wielkich mas wojsk i żywności, a równocześnie wyszła na jaw niezmierna doniosłość jednolitej i sprawnej administracji kolejowej dla ruchów armji i powodzenia wojennego. Najpierw przeszły do systemu kolei państwowych południowe państwa, Baden i Württembergja już dawniej, Bawarja i Saksonja od r. 1875, Prusy zaś od r. 1879, z najlepszym skutkiem także pod względem finansowym. Koleje niemieckie po wojnie światowej przez lat kilka wykazywały niedobory, od czasu jednak ich reorganizacji na zasadach przedsiębiorstwa handlowego w r. 1924 przez rząd Rzeszy Niemieckiej, gdy zredukowano 300.000 pracowników, przedłużono czas pracy i zorganizowano pracę naukowo, zaczęły dawać znaczne dochody czyste; obecnie na podstawie planu Davesa przyjętego przez Niemcy, koleje niemieckie w zarządzie akc. towarzystwa (do r. 1964) dają również dochody bardzo znaczne.

W Austrji postanowiono już w r. 1841 porzucić system kolei prywatnych i przejść do systemu kolei państwowych ze względu na ważne cele państwowe i interesy ogólnego obrotu. Przy tym systemie wytrwano do r. 1854, w którym ze względów finansowych z powodu przygotowań do wojny z Rosją sprzedano za bezcen koleje państwowe. Do powrotu do polityki upaństwowienia kolei prywatnych skłoniła rząd austrjacki zrazu konieczność finansowa, ponieważ koleje prywatne, mające od państwa gwarancję minimalnego dochodu, wymagały corocznie z tego tytułu wielkich dopłat ze skarbu publicznego, gospodarując dowolnie i często marnotrawnie. Na podstawie ustawy z r. 1877, którą upoważniono rząd do obejmowania w zarząd państwowy ruchu takich kolei żelaznych, które w ostatnich pięciu latach corocznie więcej niż połowę gwarantowanego dochodu ze skarbu państwa pobierały, przystąpiono do upaństwowienia niektórych linji prywatnych, następnie do budowy kolei państwowych. W r. 1891

zapowiedziała mowa tronowa przejście do systemu kolei państwowych, ale na razie wykupiono w r. 1892 tylko znakomicie się rentującą kolej Karola Ludwika oraz kolej Albrechta w Galicji. Dopiero w r. 1906 wykupiono na żądanie Koła Polskiego najdawniejszą i najrentowniejszą kolej północną, główną arterję kolejową, łączącą Wiedeń z Galicją i z Królestwem Polskiem, w r. 1908 zaś gęstą sieć kolei morawsko-czeskich, należących do czterech towarzystw kolejowych.

Rosja przeszła w r. 1881 do systemu kolei państwowych i od tego czasu wytrwała konsekwentnie przy tym systemie, częścią budując wielkie, nawet odległe linje kolejowe, n. p. kolej zakaspijską, syberyjską i amurską, częścią wykupując koleje prywatne, między niemi w r. 1912 także kolej warszawsko-wiedeńską. Rządy sowieckie w Rosji nie tylko utrzymały ten system, ale wybudowały kilka nowych linij kolejowych.

Włochy przeszły w r. 1885 do systemu kolei państwowych, wydzierżawiły jednak całą sieć państwową trzem towarzystwom kolejowym. System dzierżawy nie dopisał pod żadnym względem i po 20 latach dzierżawy państwo objęło w r. 1905 koleje w zarząd własny. System dzierżawy kolei państwowych istnieje od r. 1863 także w Holandji, spotyka się jednak tam z licznymi zarzutami społeczeństwa, a pod względem finansowym jest niekorzystnym, dając zaledwie 1 proc. od kapitału zakładowego państwu[1]). Pewne zmiany w organizacji kolei nastąpiły po wojnie światowej dzięki doświadczeniom wojennym. W. Brytanja i Ameryka Północna pozostały przy systemie kolei prywatnych, ale poddały te koleje reglementacji państwowej, podzieliwszy je na klasy, aby ustalić kierunki przewozu i taryfy kolejowe. We Francji, Belgji i Holandji zastrzeżono państwu stanowczy wpływ na taryfę. W Niemczech oddano koleje zgodnie z planem Davesa w zarząd towarzystwu akcyjnemu, utrzymując jednak własność kolei przy państwie.

Porównując z sobą i oceniając krytycznie panujące systemy kolei żelaznych, należy pamiętać, że nie chodzi tu o walkę wolnej konkurencji z systemem monopolu państwowego, ponieważ

---

[1]) Przegląd systemów kolejowych i literatury podaje v. der Leyen „Eisenbahnpolitik“ w Handwört. der Staatsw. III. str. 852—83; Philippovich „Volkswirtschaftspolitik“ II. str. 33—41; Biliński-Głąbiński I. str. 177—97. Por. też Czerkawski „Polityka komunikacyjna“ w Polityce ekonom. I. str. 232 i n. i moją „Naukę skarbowości“ str. 519—26.

już z technicznych przyczyn wolna konkurencja w tej dziedzinie usług społecznych niemożliwą się okazała. Nie chodzi tu również o walkę między samodzielnym zarządem jednostek — kapitalistów, a systemem urzędniczym, ponieważ zarząd kolei żelaznych jest tak skomplikowany i wymaga takich kapitałów, że także w systemie kolei prywatnych przedsiębiorstwo jest w rękach kapitalistycznych organizacyj, zwykle spółek akcyjnych, które gospodarują za pomocą dyrekcji i urzędników. W wyborze systemów organizacji kolei żelaznych chodzi faktycznie o decyzję, czy korzystniejszy dla społeczeństwa i gospodarniejszy jest system kolei państwowych, czy system koncesjonowania spółek akcyjnych o tendencji monopolicznej, czy też połączenie obu tych systemów. Przy decyzji należy uwzględnić jeszcze tę ważną okoliczność, że system kolei prywatnych w znacznej części spełnił już na tem polu swe posłannictwo dziejowe, albowiem z inicjatywy prywatnej powstała w krajach cywilizowanych sieć kolei żelaznych i że w zarządzie tych kolei samodzielność i interes własny przedsiębiorstw prywatnych osiągnęły wiele zdobyczy technicznych i doświadczeń administracyjnych, z których korzystać mogą także państwa w systemie kolei publicznych.

Uwzględniając wszystkie powody społeczne, administracyjne, gospodarcze i finansowe, jakie przy rozstrzygnięciu danej kwestji muszą być wzięte pod rozwagę, przyjdziemy do wniosku, że w społeczeństwie nowożytnem ważne względy przemawiają za systemem kolei publicznych, że jednakowoż nie należy lekceważyć także względów zasadniczych i gospodarczych, jakie popierają utrzymanie systemu kolei prywatnych.

W szczególności za systemem kolei publicznych przytoczyć można następujące ważne względy:

1. Sieć kolejowa w kraju powinna być oparta na pewnym planie gospodarczym, który należy konsekwentnie przeprowadzać, aby bez krzywdy dla interesów ogólnych i okolic, mających wszelkie warunki rozwoju, nie uposażano w komunikację kolejową tylko pewnych krajów i okolic, ku którym chętniej zwraca się prywatna inicjatywa i kapitał. W systemie kolei publicznych ma społeczeństwo większy wpływ na naczelny kierunek administracji państwowej i na władzę prawodawczą, które stanowią o planie sieci kolejowej i onegoż wykonaniu, niż w systemie kolei prywatnych. Nie jest to jednak zasada absolutna, lecz względna; mogą się zdarzyć parlamenty i rządy, łożące

inwestycje kolejowe tylko w pewne części kraju i okolice. Z tego powodu stałych, niezmiennych zasad dla wszystkich krajów i po wszystkie czasy nie można ustanowić ani dla polityki kolejowej, ani dla całej polityki ekonomicznej.

2) Koleje są dzisiaj niezbędne dla państwa z powodów wojskowych, administracyjnych, oraz jako uzupełnienie państwowej sieci zakładów pocztowych, telegraficznych i telefonicznych. Z tej przyczyny państwo musi niezależnie od względów gospodarczych starać się o budowę kolei żelaznych w takich kierunkach, które mają znaczenie dla państwowych celów. Państwo może wprawdzie także prywatne przedsiębiorstwa skłonić do budowy potrzebnych dlań linij kolejowych, musi jednak takim przedsiębiorstwom, jak poucza dziejowe doświadczenie, przyznać długoletni wyłączny monopol utrzymywania owych linij, oprócz tego zaś musi im zapewnić znaczne korzyści materjalne w formie pożyczek, subwencyj, udziału w zebraniu kapitału akcyjnego, w darowiznach gruntów, lub dać im gwarancję pewnych minimalnych dochodów, bądź pod względem oprocentowania kapitału budowy, bądź w stosunku do długości linji (od mili, kilometra). Finansowo w razie gwarancji dochodów państwo jest za wyniki prowadzenia takiej linji odpowiedzialne tak samo, jakby samo kolej wybudowało i miało w zarządzie własnym, ponosi zaś ryzyko w razie lichej, niedbałej lub marnotrawnej gospodarki prywatnego przedsiębiorstwa przy budowie i w zarządzie kolei żelaznej. Zamiast się narażać na znaczne dopłaty ze skarbu publicznego na rzecz spółek akcyjnych państwo powinno raczej samo budować i utrzymywać w swoim zarządzie koleje strategiczne i linje doniosłe z administracyjnych względów. Państwa, nie mające kredytu u kapitalistów prywatnych ani własnych kapitałów, mogą być koniecznością zniewolone do takich przywilejów na rzecz przedsiębiorstw prywatnych, jakie były w pierwszym okresie budowy kolei prywatnych wszędzie, z wyjątkiem Anglji, powszechne. Tylko Anglja nie popierała nigdy budowy kolei żelaznych ani subwencjami, ani gwarancją oprocentowania kapitału. Stany Zjednoczone Ameryki Północnej przeciwnie, popierały budowę kolei prywatnych nie tylko subwencjami państwowemi, ale począwszy od r. 1850 przedewszystkiem darowiznami rozległych obszarów państwowych wzdłuż linij kolejowych się ciągnących, tak iż dotychczas obszar dwukrotnie większy niż cała Polska zapewniono prywatnym przedsiębiorstwom i trustom ko-

lejowym; one dały też inicjatywę do zakładania przedsiębiorstw górniczych i przemysłowych na swoich obszarach. Poszczególne państwa Ameryki Północnej trzymają się dzisiaj rozmaitej polityki pod tym względem wedle tego, czy mają już gęstą sieć kolejową, lub jej nie mają. Francja poczyniła pod finansowym względem smutne doświadczenia. Rząd wypracował we Francji już w r. 1842 plan budowy sieci kolejowej w całym kraju w związku z istniejącą siecią dróg i kanałów, wspólnym kosztem państwa i gmin, przy udziale kapitału prywatnego. Zarząd kolei żelaznych pod nadzorem państwa oddano jednak przedsiębiorstwom prywatnym, które połączyły się w sześć wielkich towarzystw i zdobyły wielki wpływ na rząd i parlament. Państwo wypłaciło już przed wojną światową kolejom prywatnym tytułem gwarantowanych zaliczek do procentów i dywidend od kapitału budowy przeszło miljard franków, nie licząc udziału w kosztach budowy. Austrja była zmuszoną z powodów finansowych przejść do systemu kolei państwowych, Francja zaś z tych samych powodów przeszła do systemu mięszanego kolei państwowych i prywatnych. Doświadczenia te są wymowną wskazówką dla polityki kolejowej, iż koleje żelazne, potrzebne dla celów państwowych i z tego powodu zasilone kapitałem lub gwarancjami państwowemi, nie powinny być oddawane w zarząd przedsiębiorstw prywatnych.

3. Zarząd państwowy kolei żelaznych umożliwia ustanowienie jednolitych norm przewozu osób i dóbr w całem państwie, a nawet w drodze układów międzynarodowych na całym obszarze krajów cywilizowanych, jak poucza międzynarodowe prawo transportowe. System kolei państwowych ułatwia także urządzenie taryfy kolejowej na pewnych wspólnych zasadach i uwzględnienie w całej polityce kolejowej ogólnych interesów gospodarczo-społecznych narodu. W systemie kolei państwowych niedopuszczalne są zmowy przedsiębiorstw kolejowych na szkodę ogółu, podstępne obchodzenie i lekceważenie przepisów wydanych dla bezpieczeństwa życia i mienia, protegowanie pewnych przedsiębiorstw zagranicznych i krajowych zapomocą tajnych refakcyj, a także służba kolejowa i robotnicy mają większą rękojmię sprawiedliwego unormowania i dotrzymania warunków pracy.

4. Wielkie przedsiębiorstwa prywatne kolejowe wywierają zbyt silny wpływ na wybory i na rządy parlamentarne, a wskutek tego także polityka kolejowa państwa ulega często ich wpływom. Tak było we wszystkich państwach, które miały system kolei pry-

watnych, tak jest dotychczas we Francji, w Stanach Zjednoczonych Ameryki i w W. Brytanji. Państwo zastrzega sobie wprawdzie nadzór nad zarządem kolei prywatnych i wpływ na politykę taryfową, ale wykonanie tego nadzoru i wpływu jest utrudnione z powodu oporu i politycznych zabiegów potężnych trustów kolejowych. We Francji ścierają się nieustannie wpływy towarzystw kolejowych z polityką kolejową rządu i udaremniły przeprowadzenie programu upaństwowienia całej sieci kolejowej, przedstawionego w r. 1878 przez Freycineta w myśl powszechnych żądań społeczeństwa. W Stanach Zjednoczonych zwraca się również opinia publiczna przeciw nadużyciom trustów i „królów" kolejowych, a nadzór związku stanów, istniejący od r. 1887 nad ruchem i taryfami przedsiębiorstw kolejowych, uważanym jest ciągle za niedostateczny, pomimo zaostrzeń, wprowadzonych w najnowszych czasach.

Są jednak także ważne względy, przemawiające przeciw systemowi kolei państwowych:

1. W ogólności państwo nowożytne wciąga w swój zakres coraz szersze dziedziny życia społecznego, ścieśniając coraz bardziej samodzielność jednostek, tamując ducha przedsiębiorczości i wprowadzając do całej swej administracji szablonowe formy i biurokratycznego ducha. Oddawanie w monopol państwowy tak doniosłego i rozległego pola, jakiem są komunikacje kolejowe, chroni wprawdzie społeczeństwo przed nadużyciami przedsiębiorstw prywatnych, ale nie zapobiega zastojowi i skostnieniu administracji państwowej w przyszłości, gdy braknie konkurencji i postępowych zabiegów przedsiębiorstw dzisiejszych. Przedsiębiorstwo prywatne objawia tendencję monopoliczną, albowiem dąży do jak największych dochodów; równocześnie jednak stara się ono o ulepszenia techniczne, o uproszczenie administracji, o większą sprawność i wydatność pracy, o możliwe oszczędności przy budowie i ruchu kolei żelaznych. Przedsiębiorstwo państwowe liczy się więcej z odpowiedzialnością na zewnątrz, wobec parlamentów i społeczeństwa, ale mniej dba o postęp techniczny i administracyjny. W Austrji n. p. przy sposobności upaństwowienia kolei prywatnych zniesiono na żądanie organizacyj robotniczych system płacy akordowej, korzystniejszy dla produkcji i dla pracowitych robotników, wprowadzono zaś system płacy wedle czasu. Po upaństwowieniu kolei północnej im. ces. Ferdynanda powiększono w Austrji w kilku latach ilość służby, robotników i urzędników

kolejowych w dwójnasób. Polska odziedziczyła po państwach zaborczych system biurokratyczny i zbyt przesadną ilość pracowników kolejowych. Przykłady takie nie dają jeszcze podstawy do uogólnień, świadczą jednak, że o bezwzględnej wyższości systemu kolei państwowych nie można mówić.

2. Zarząd państwowy jest często stronniczym, ulega bądź stronnictwom większości parlamentarnej, bądź niechęciom narodowościowym, bądź pewnym uprzedzeniom społeczno-gospodarczym. W tych wypadkach system państwowych kolei zagraża krajom i okolicom, nie cieszącym się przychylnością rządów, zarząd zaś nie jest przystępny dla ludności, którą się traktuje niechętnie i niesprawiedliwie. W krajach więc, mających stosunki polityczne i administracyjne niezgodne z zasadami państwa nowożytnego, system kolei państwowych nasuwa bardzo poważne, zasadnicze wątpliwości.

3. Budowa kolei żelaznych wymaga znacznych nakładów, a także zarząd kolei i ruch kolejowy pochłaniają znaczne sumy. Z tego powodu tylko państwa finansowo silne, rozporządzające nieograniczonym kredytem, mogą u siebie wprowadzić system kolei państwowych bez obawy, że w razie kłopotów finansowych w chwili najmniej dogodnej, jak to uczyniły w swoim czasie Włochy i Austrja, przyjdzie im koleje sprzedać lub wydzierżawić przedsiębiorstwom prywatnym. Dzierżawa kolei państwowych przez spółki prywatne nie różni się zasadniczo od zarządu przedsiębiorstw prywatnych, a ma tę ujemną stronę, że prowadzi do pogorszenia stanu i wartości kolei, skoro dzierżawcy zależy przedewszystkiem na dochodach, a nie na utrzymaniu linii kolejowej w dobrym stanie. Kłopoty finansowe państwa mogą się dotkliwie odbić na gospodarstwie społecznem, jeżeli państwo dla podniesienia dochodów skarbowych zechce zarządzać kolejami w sposób fiskalny. Wówczas bowiem polityka taryfowa państwa zamiast chronić i popierać gospodarstwo społeczne zwrócić się może przeciw jego żywotnym interesom. Ciągłe podwyższanie taryf może się stać zaporą rozwoju ekonomicznego i nową formą podatków od obiegu i od konsumcji, przerzucanych na całe społeczeństwo. Państwo może i powinno dla ulżenia obywatelom ciężaru podatkowego starać się o dochody z kolei żelaznych, tak samo, jak z innych przedsiębiorstw publicznych, ale równocześnie ma obowiązek chronić warunki społecznego dobrobytu i rozwoju[1]).

[1]) Por. o tem moją Naukę skarbowości" str. 524-6.

4. Państwo zwykło także w zarządzie swoich przedsiębiorstw objawiać tendencję do centralizacji i do przewagi biurokratycznego ducha. Tendencja taka może zniweczyć wszelkie społeczne korzyści, jakie zapewnić pragnie społeczeństwu system kolei państwowych. Koleje żelezne z natury swej nie są i nie będą urzędem, lecz przedsiębiorstwem gospodarczem, oddanem na usługi podróżnych i obrotu dóbr. Organizacja i zarząd kolei żelaźnych powinny odpowiadać ich naturze i posłannictwu, nie mogą być krępowane formalnościami biurokratycznemi, wygodnym tokiem instancyj w każdej sprawie, ciągłą zwłoką w załatwianiu najpilniejszych spraw ze względu na potrzebę zaciągnięcia wskazówek i decyzji władz wyższych. Funkcje urzędników i służby kolejowej mają charakter kupiecki, wszelkie informacje powinny być interesowanym udzielane natychmiast ustnie, całe postępowanie powinno być uproszczone, wszelka pisanina i sztywność urzędowa zaniechaną. Urzędnicy i służba kolejowa powinny mieć samodzielność w swoim zakresie działania, która rodzi i wzmacnia poczucie odpowiedzialności, tak ważne i konieczne w czynnościach kolejowych. Władze kolejowe stacyjne i dyrekcje kolejowe potrzebują w sprawach ruchu i zarządu samodzielności jak najszerszej w granicach ogólnych norm prawnych i organizacyjnych. Pod tym względem koleje prywatne przedstawiają wyższość nad kolejami państwowemi, a system kolei państwowych tylko wtedy zdoła sprostać swemu zadaniu, jeżeli będzie wyrazem w całej swej organizacji i we wszystkich czynnościach ducha obywatelskiego i kupieckiej przedsiębiorczości[1]). Stąd po wojnie światowej wszystkie państwa urządzają swoje koleje jako odrębne przedsiębiorstwo państwowe. Także w Polsce w tym duchu zarządziło rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 24 września 1926 (poz. 568 Dz. U) utworzenie przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe". Zarząd kolei państwowych sprawować winna „Generalna Dyrekcja Kolei państwowych", podległa ministrowi komunikacji i będąca pod kontrolą „Głównej Inspekcji Komunikacji".

Z powyższych uwag wynika, że systemowi kolei państwowych można przyznać tylko wtedy pierwszeństwo, gdy rząd państwowy jest w całej pełni świadom swoich obowiązków względ-

[1]) Dzisiaj powszechnie wymaganą jest potrzeba traktowania kolei żelaznych jako przedsiębiorstwa samodzielnego. Już w r. 1911 jako minister kolei w Austrji, wydałem w tym duchu szereg rozporządzeń, z 17, 19 stycznia 1911 i późniejsze.

dem społeczeństwa, gdy jest bezstronny, sprawiedliwy i nieprzystępny wpływom i tendencjom partyjnym. W każdym razie system kolei państwowych nie powinien być w zupełności monopolicznym, albowiem byłoby rzeczą niesprawiedliwą i niegospodarną, odmawiać samorządnym ciałom publicznym, korporacjom lub przedsiębiorstwom prywatnym koncesji na budowę kolei lokalnych, jakich samo państwo budować nie ma zamiaru. W tym wypadku państwo może sobie zastrzedz prawo wykupna kolei prywatnej, objęcia jej w swój własny zarząd lub prawo dziedziczenia kolei po zgaśnięciu koncesji.

Państwa, które z góry w dokumentach koncesyjnych zastrzegają sobie odziedziczenie kolei po upływie czasu, na jaki koncesja opiewa, n. p. we Francji po latach 99, w Austrji po latach 90, liczyły się z góry z możliwością zaprowadzenia państwowego systemu kolei żelaznych. Dawniej udzielano we Francji koncesję na czas znacznie krótszy, na lat 72, a nawet 27.

System mięszany kolei państwowych i prywatnych nie przedstawia w całej pełni owych korzyści, jakie dać może krajowi system wszystkich państwowych linij głównych. Dlatego w państwach, które mają polityczne i finansowe warunki dla wprowadzenia systemu kolei państwowych, należałoby się raczej zdecydować na upaństwowienie wszystkich głównych arteryj kolejowych, nie wyczekując dalekiego terminu zgaśnięcia koncesyj kolejowych. Nie chcemy tu jednak przesądzać, czy w państwach takich, n. p. we Francji, ulegającej często zmiennym wpływom parlamentarnych stronnictw, warunki owe w całej pełni zachodzą.

Dawniej rozumiano przez system mięszany system budowy linij państwowych równoległych z linjami prywatnemi dla skutecznej konkurencji z niemi. System taki, płynący z zasady wolnej konkurencji, jest niegospodarnym, ponieważ prowadzi do zmarnowania kapitałów na budowę dwóch linij zamiast dostatecznej jednej, obniża dochody przedsiębiorstw z sobą współzawodniczących i zmusza je albo do podwyższenia taryf i przerzucenia większych kosztów na społeczeństwo, albo do nielojalnej z sobą walki i zniszczenia przedsiębiorstwa słabszego. Systemu takiego nie można zalecić ani ze stanowiska społecznego, ani skarbowego.

B) Polityka taryfowa.

O polityce taryfowej mówimy w dwojakiem znaczeniu i z dwojakiego stanowiska: ze stanowiska interesów przedsiębiorstwa ko-

lejowego, a względnie żeglugi wodnej i ze stanowiska gospodarstwa narodowego.

Ze stanowiska przedsiębiorstwa kolejowego (żeglugi) zmierza polityka taryfowa do takiego układu taryf kolejowych, któryby zapewnił przedsiębiorstwu dochody potrzebne dla pokrycia kosztów przewozowych i przysporzenia przedsiębiorstwu zysków.

Ze stanowiska gospodarstwa narodowego zmierza polityka taryfowa do poparcia interesów produkcji i konsumcji społecznej, tak w obrocie krajowym, jak zagranicznym.

Pierwsze stanowisko ma charakter finansowy, musi być jednak wedle możności uwzględnione, ponieważ przedsiębiorstwa kolejowe prywatne nie mogłyby bez pomocy publicznej powstawać i istnieć, gdyby nie miały widoków na oprocentowanie kapitału zakładowego i opędzenie kosztów zarządu i ruchu; przedsiębiorstwa zaś kolejowe państwowe w razie ciągłych niedoborów muszą spaść ciężarem swoim na całe społeczeństwo, które w podatkach, nieraz bardzo uciążliwych, pokrywa niedobory, płynące ze społecznej polityki taryfowej. Drugie stanowisko ma charakter społeczny i narodowy, traktuje bowiem przedsiębiorstwo kolejowe jako narzędzie społeczne ogólnego dobrobytu i rozwoju.

W pozytywnej polityce taryfowej należy uznać i pogodzić obydwa powyższe stanowiska. Jednostronne stosowanie stanowiska pierwszego doprowadziłoby do wyzyskiwania faktycznych monopolów kolejowych na korzyść przedsiębiorstwa, do wygórowanych taryf kolejowych, aż do granicy użyteczności przewozu dla osób i dóbr; niskie taryfy byłyby w takim systemie fiskalnym tylko wtedy stosowane, gdyby to było w interesie samego przedsiębiorstwa, celem obudzenia masowej frekwencji osób i masowego ruchu towarów przez obniżenie kosztów transportu. Jednostronne stosowanie stanowiska drugiego doprowadziłoby do traktowania przedsiębiorstwa kolejowego wedle analogji publicznych dróg lądowych i wodnych, do zasady darmego przewozu osób i dóbr kosztem skarbu publicznego, ze względu na korzyść produkcji i konsumcji społecznej, z takiego urządzenia taryf płynącą. Takie uprzywilejowanie kolejowego transportu osób i dóbr byłoby niesłusznym przywilejem ludzi z transportu bezpośrednio lub pośrednio korzystających, na szkodę tych wszystkich, którzy olbrzymie koszta budowy i utrzymania kolei żelaznych w drodze przymusowych podatków musieliby pokrywać. W konsekwenji musianoby taką samą politykę zastosować także do innych przed-

siębiorstw komunikacyjnych lądowych i wodnych (tramwajów, dorożek, omnibusów, łodzi, okrętów), co zwiększyłoby ruch podróżnych i towarów i przeobraziłoby warunki produkcji i wymiany w sposób dla interesów ogólnych społeczeństwa wręcz szkodliwy i niebezpieczny, a dla skarbu publicznego zabójczy.

Polityka taryfowa musi łączyć obydwa stanowiska powyższe w jedną całość, jako kompromis społeczny między interesem indywidualnym przedsiębiorstwa a dobrem ogółu. Organem społecznym, powołanym do czuwania nad stosowaniem w polityce taryfowej racjonalnych zasad, zgodnych z dobrem ogólnem, jest państwo, które na podstawie t. zw. *zwierzchności taryfowej*, osobnych ustaw i zastrzeżeń koncesyjnych, ma zapewniony wpływ na ustanowienie ogólnych zasad taryfowych, na konkretne taryfy kolejowe i kontrolę nad ich stosowaniem. W systemie kolei państwowych państwo musi samo w łonie własnego zarządu kolejowego ważyć i godzić z sobą własne interesy i dążenia fiskalne z potrzebami i dobrem gospodarstwa społecznego.

Zakres uprawnień państwa na polu taryfowem jest w rozmaitych państwach różny, ponieważ ustawy państwowe i koncesje udzielane na budowę kolei rozmaicie normują te uprawnienia, a nadto stanowisko i wpływ administracji publicznej nie wszędzie są jednakowe. Dawniej za przykładem Anglji oznaczały państwa w dokumentach koncesyjnych taryfy maksymalne, powyżej których przedsiębiorstwo bez zezwolenia władzy państwowej wyjść nie może. System taryf maksymalnych okazał się w praktyce zupełnie bezskutecznym, ponieważ granice maksymalne muszą uwzględniać najtrudniejsze warunki przewozu, a wskutek tego są zbyt wysokie i nie dają państwu faktycznie żadnego wpływu na normowanie taryf w granicach zwyczajnych i w stosunkach normalnych. W systemie tym państwo może wyjednać u przedsiębiorstwa kolejowego zmianę taryf pożądaną ze względów gospodarczych lub administracyjnych tylko drogą pośrednią, przez użycie nacisku na przedsiębiorstwo, przez odmówienie spełnienia innych jego życzeń, przez silniejsze opodatkowanie i innymi środkami podobnymi, często niewłaściwymi. Z tych przyczyn zastrzegają sobie państwa prawo zatwierdzania taryf, jakie przedsiębiorstwo wprowadzić zamierza, po uwzględnieniu wszelkich motywów finansowych i interesów społecznych. Prawo takie jest o tyle niedostateczne, że przedsiębiorstwo kolejowe czyni wnioski na zmianę taryf, rząd zaś może je tylko przyjąć lub odrzucić, nie

mając prawa samodzielnego ustanowienia taryf. Z tego powodu ustawy niektórych państw zastrzegają rządowi prawa szersze w dziedzinie taryfowej, nadto w koncesjach mieści się zwykle postanowienie, że rząd może domagać się zniżenia taryf, jeżeli dochód czysty kolei przewyższa pewne minimum oprocentowania kapitału, tudzież że państwu służy prawo wykupna kolei po pewnym czasie przez ustalenie wartości przedsiębiorstwa kolejowego na podstawie przeciętnych dochodów. W ogólności rząd silny, od wielkich kapitalistów niezależny, znajdzie zawsze dość siły, aby swoją politykę taryfową także w systemie prywatnych kolei przeprowadzić, rząd słaby zaś nie zdoła korzystać z najlepszych ustaw dla ochrony społeczeństwa wydanych. Już prawo nadzoru państwa nad utrzymywaniem i ruchem kolei daje mu stanowczy wpływ na cały zarząd przedsiębiorstwa, może bowiem w interesie bezpieczeństwa ruchu zarządzić kosztowne inwestycje kolejowe, n. p. przemianę torów słabszych na silniejsze, przeistoczenie całej budowy torów, wymianę mostów na trwałe mosty żelazne, rozszerzenie dworców kolejowych i budowę kosztownych przesuwalni wagonów, postępowe urządzenia sygnałowe i wiele innych, wskazanych nowymi zdobyczami techniki i niebezpieczeństwem wypadków kolejowych. Wykonanie tego prawa bezwzględne może przedsiębiorstwo kolejowe materjalnie zniszczyć, zmusza je do zmian i podwyżek taryfowych, do zaciągnięcia większych pożyczek, czego przedsiębiorstwu kolejowemu bez pozwolenia rządu uczynić nie wolno. Stąd pochodzi, że w jednych państwach rząd jest wobec potęgi trustów kolejowych bezsilny, w innych państwach przeciwnie, przedsiębiorstwa kolejowe prywatne skarżą się na ucisk fiskalny i na szykany władz państwowych, które obniżają dochody kolejowe poniżej przeciętnego procentu od kapitału.

System kolei państwowych umożliwia wprowadzenie w całym kraju jednolitego systemu taryfowego i narzucenie tego systemu także kolejom lokalnym i innym mniejszym kolejom prywatnym, które w całej administracji swej, w transporcie towarów i w polityce taryfowej są zależne od kolei państwowych. Jednolity system taryfowy nie oznacza jednak, jak poprzednio wykazaliśmy, uproszczonej jednolitej taryfy, lecz jednakowy układ taryf wewnętrznych i związkowych, obowiązujący wszystkie przedsiębiorstwa kolejowe. Polityka taryfowa bowiem ma tak doniosły wpływ na gospodarstwo społeczne i na rozwój poszczególnych

gałęzi produkcji, że w miarę coraz dalej postępującej specjalizacji produkcji i wymiany, także system taryf musi się dalej różniczkować. Ze względu na żywotne interesy produkcji zniża się często taryfy dla pewnych produktów, n. p. dla nawozów sztucznych, soli bydlęcej, dla buraków cukrowych, węgla, poniżej kosztów przeciętnych przewozu; tak samo w razie klęsk elementarnych dla złagodzenia skutków tych klęsk ustanawia się zniżone taryfy wyjątkowe dla przewozu chleba, zboża, paszy, materjałów budowlanych. Polityka taka jest finansowo możliwą dlatego, że cały przewóz osób i towarów należy traktować jako jedną całość a wyższemi taryfami od przewozu innych towarów i osób pokryć można zniżki wyjątkowe dla pewnych osób i towarów.

W ogólności rozumna i sprawiedliwa polityka taryfowa jest zadaniem bardzo ważnem i bardzo trudnem, ponieważ liczyć się musi z warunkami naturalnymi i społecznymi istnienia i rozwoju produkcji, z potrzebami konsumcji społecznej, z szczególnemi właściwościami pewnych okolic i miejscowości, zarazem jednak z panującym systemem wolnej konkurencji. Uprzywilejowanie pewnych okolic za pomocą taryf wyjątkowych i refakcyj może być krzywdą dla okolic innych, które muszą opłacać taryfę normalną. Zbytnie ulgi dla transportów wielkich wagonowych utrudniają byt drobnej produkcji przemysłowej i drobnemu handlowi. Taryfy różniczkowe, sprzyjające odległym krajom i miejscom produkcji, mogą być na swoją korzyść wyzyskane przez konkurencję zagraniczną. Przewodnią wskazówką w polityce taryfowej musi więc być dokładna znajomość stosunków wytwórczych i konkurencyjnych, oparta na szerokiem doświadczeniu; dlatego pomoc ze strony fachowych kół rolniczych, przemysłowych i handlowych w formie ankiet i opinij, niemniej zbadanie i ocenienie projektów taryfowych przez ciała fachowe doradcze, zwane *radami kolejowemi*, są niezbędne przy układzie i zmianach systemu taryfowego.

W stosunkach obrotu zagranicznego jest polityka taryfowa kolei żelaznych i żeglugi uzupełnieniem polityki handlowo-cłowej, nieraz skuteczniejszem od ceł ochronnych. Przez odpowiedni układ taryf, n. p. przez ustanowienie taryf wyjątkowych dla miejscowości, które są siedzibą przemysłu krajowego, można skutecznie osłabić konkurencję produkcji obcej; przez niskie taryfy eksportowe i kierunkowe można nawet odległym okolicom w kraju umożliwić wywóz produktów i współzawodnictwo na rynkach zagranicznych. Ale także odwrotnie, egoistyczna polityka taryfowa

przedsiębiorstwa, nie liczącego się z obowiązkami swoimi wobec społeczeństwa a dbałego jedynie o zwiększenie transportów na swoich linjach, może przez taryfy różniczkowe lub tajne niedozwolone refakcje, przyznane obcej konkurencji, zniweczyć wszelką korzyść z państwowej ochrony cłowej w danej gałęzi produkcji. Z tego powodu nie tylko polityka taryfowa, wyrażająca się w obowiązującym systemie taryfowym, ale także sposoby praktycznego jej stosowania, wymagają ciągłej i ścisłej kontroli władzy państwowej.

Zrozumiawszy wielką doniosłość kolejowej polityki taryfowej dla współzawodnictwa zagranicznego zastrzegają sobie niekiedy państwa w traktatach handlowych wzajemne jednakowe traktowanie pod względem taryfowym. Pomimo takich zastrzeżeń i zojbowiązań pozostaje zarządowi kolejowemu w granicach taryfy lokalnej szerokie pole dla ochrony i popierania produkcji swojskiej przed konkurencją zagraniczną, n. p. za pomocą taryf wyjątkowych dla pewnych tylko miejsc produkcji, taryf bezpośrednich i różniczkowych w pewnych tylko kierunkach, taryf specjalnych dla pewnych tylko towarów i gatunków wytwarzanych w kraju.

Polityka taryfowa kolei żelaznych liczyć się musi także z konkurencją innych środków i przedsiębiorstw komunikacyjnych, mianowicie z konkurencją wozową i samochodów na drogach lądowych i z konkurencją żeglugi na rzekach, kanałach i jeziorach. Konkurencja wozowa może być dla kolei żelaznej tylko wtedy dotkliwą, gdy taryfy kolejowe są zbyt wygórowane; pozatem ma ona znaczenie tylko w najbliższych odległościach i w zupełności usuniętą być nie może. Trudniejszą jest konkurencja z żeglugą wodną, ponieważ koszta transportu wodą są niższe, niż kolejami. Wody naturalne (rzeki, jeziora, morza) i sztuczne (kanały) umożliwiają konkurencję rozmaitych przedsiębiorstw żeglugi i są zazwyczaj darmo wszystkim przystępne. Tylko niektóre państwa pobierają opłaty od żeglugi na regulowanych rzekach i kanałach celem pokrycia kosztów regulacji i utrzymania dróg wodnych. Opłaty takie działają podobnie jak myta drogowe na opóźnienie i podrozenie transportów, nie można ich więc pochwalać ze stanowiska nowoczesnej polityki komunikacyjnej.

Pomimo wolnej konkurencji w żegludze wodnej nie mogą być taryfy przewozowe dla społeczeństwa obojętne, ponieważ żegluga jest ważnem uzupełnieniem komunikacji kolejowej. Koleje

mają tę wyższość nad żeglugą, że nie są w tym stopniu zależne od sił natury i pór roku, jak drogi wodne, które w zimie przez kilka miesięcy zamarzają, w czasie silnych wiatrów i burz są trudne do użycia, w czasie posuchy stają się często nieprzystępnemi dla żeglugi z powodu niskiego stanu wody, przy silnym prądzie wody utrudniają żeglugę w górę rzeki. Oprócz tego mają koleje tę wyższość, że mogą być wybudowane wszędzie na stałym lądzie, gdy rzeki i jeziora mają swoje koryta naturalne, a kanały nie mogą być budowane w okolicach górzystych, w bezwodnych pustyniach i stepach. Nadto są koleje znacznie szybsze i punktualniejsze od żeglugi, nadają się więc o wiele lepiej dla przewozu osób, posyłek pospiesznych i listów, niż łodzie i okręty. Także towary, które w drodze wodnej psują się i wsiąkają wiele wilgoci, nadają się raczej do komunikacji kolejowej. W ogóle koleje żelazne są zakładem przewozowym, nie znającym granic geograficznych oprócz morza, ani granic co do pór roku, co do ilości i jakości dóbr, bardziej samoistnym, niż żegluga wodna.

Natomiast żegluga jest tańszą dzięki darmej lub taniej drodze wodnej i mniejszym kosztom budowy i ruchu okrętów. Z tego powodu może żegluga zwycięsko konkurować z kolejami żelaznemi przy transporcie dóbr ciężkich i masowych, które nie wymagają wielkiego pośpiechu. Nadto żegluga panuje wszechwładnie na morzach, łączących kraje i narody, oraz w zatokach morskich i na ujściach rzek, nad któremi rozsiadły się wielkie miasta portowe, środowiska światowego handlu i obrotu. W okolicach nie mających kolei żelaznych, jest żegluga jedynem przedsiębiorstwem komunikacyjnem i wymaga z tych samych powodów wpływu państwa na politykę taryfową, jak przewóz kolejami żelaznemi. W okolicach, w których żegluga współzawodniczy z kolejami żelaznemi, kolej żelazna musi ustanawiać niskie taryfy konkurencyjne dla dóbr masowych, aby nie ulec w konkurencji z żeglugą, natomiast żegluga stara się za pomocą niższych taryf osobowych i towarowych pozyskać część transportów, takich, które nadają się dla przewozu kolejowego. Walka konkurencyjna kolei z żeglugą może wyjść na korzyść produkcji i wymiany dóbr, ale zarazem może doprowadzić do zbytniego obniżenia taryf kolejowych dla dóbr masowych, poniżej własnych kosztów kolei żelaznej. Dlatego w polityce taryfowej należy traktować komunikacje lądowe i wodne jako jedną całość i odpowiednio rozłożyć na nie transporty towarów. Państwo polskie ma przed sobą doniosłe zadanie uzupeł-

nienia i przystosowania swojej sieci dróg kolejowych i wodnych do potrzeb gospodarczych w kraju. Budowa kanału wodnego z zagłębia Górnośląskiego i dąbrowskiego do Warszawy i morza pozwoli także na racjonalniejszą politykę taryfową w stosunku do najważniejszego produktu eksportowego, jakim jest węgiel kamienny, który dzisiaj musi korzystać z niskich taryf eksportowych kolejowych, nie mając wyjścia drogami wodnemi do morza. [1])

W przewozie osób coraz dotkliwszą dla kolei staje się konkurencja samochodów, które nie tylko zdobyły przewagę w ruchu lokalnym wielkich miast, ale podejmują się przewozu na dalekie odległości, szczególnie w krajach uposażonych w dobre drogi. W Stanach Ameryki Północnej, mających przeszło 400 tysięcy kilometrów linij kolejowych, ruch samochodów stał się tak powszechnym, że przewóz osób kolejami okazuje tendencję zniżkową, gdy przewóz towarów nieustannie wzrasta. Z tą konkurencją więc muszą się koleje liczyć w swej polityce taryfowej.

---

[1]) Z bogatej literatury ob. jeszcze Biliński, Eisenbahntarife, Wien 1875; G. Cohn, Herrmann, Eisenbahnen w Handwört. der Staatsw.; Picard, Les chemins de fer français, w 6 tomach, Paris 1884/5; Ackworth, The elements of railway economics, Oxford 1905; L. Paszkowski, Statystyczno-ekonomiczne studja o drogach żelaznych, Wiedeń 1889; Suligowski, Produkcja-rolna i taryfy kolejowe, Warszawa 1903; Bloch Jan, Wpływ dróg żelaznych na stan ekonomiczny Rosji, 1879 w dwóch tomach. O najnowszym stanie polityki kolejowej informuje perjodczasopismo Archiv für Eisenbahnwesen i polski Inżynier kolejowy.

ROZDZIAŁ SIÓDMY.

Polityka ubezpieczeń.

1. Pojęcie, historja i zadania ubezpieczeń.

Ubezpieczeniami nazywamy instytucje społeczne, powołane do wypłacania z funduszów uzbieranych od wszystkich ubezpieczonych, umówionych sum pieniężnych tym ubezpieczonym, którzy są dotknięci klęskami elementarnemi lub innymi wypadkami, przewidzianymi w umowie ubezpieczenia.

Zakłady i przedsiębiorstwa, powołane do ubezpieczenia dóbr i osób za opłatą wkładek czyli premij przez ubezpieczonych, nazywamy *zakładami ubezpieczeń* lub *asekuracyjnymi*.

Ubezpieczenia są instytucjami społecznemi, opartemi na wzajemnych świadczeniach osób, ubezpieczających swoje dobra gospodarcze, swoje lub innych osób życie, zdrowie, zdolność do pracy lub inne wartości. Zakłady ubezpieczeń gromadzą z niewielkich wkładek czyli *premij*, opłacanych przez wszystkich ubezpieczonych, znaczne kapitały pieniężne, za pomocą których mogą nie tylko pokryć swoje koszta zarządu, ale także wypłacać znaczne sumy pieniężne dla powetowania szkód dla uiszczenia się z przyjętych innych zobowiązań w umowie ubezpieczenia na wypadek zajścia klęski elementarnej lub innego wypadku, w umowie przewidzianego. Umowa ubezpieczenia nazywa się *policą* lub *polisą* ubezpieczenia.

Nie jest zadaniem ubezpieczenia zapobiegać klęskom elementarnym lub innym wypadkom, albowiem one powołane są do działania po zajściu przewidywanej klęski lub innego wypadku. Pomimo to zakłady te mają w tem interes, aby takie klęski i inne wypadki, które obowiązują je do wypłat, jak najrzadziej się zdarzały, wskutek czego popierają one zapobiegawczą działalność gmin, stowarzyszeń i osób prywatnych, zagrożonych klę-

skami, np. wspierają stowarzyszenia i straże ochotnicze przeciw pożarom i powodziom, przeciw zarazom bydła, o ile podejmują się ubezpieczenia na te wypadki. Zakłady ubezpieczeń łagodzą skutki klęsk elementarnych oraz straty materjalne, spowodowane śmiercią ojców i innych członków rodziny, wypłacając w razie zajścia klęski sumę pieniężną, umówioną z góry na ten wypadek. W ten sposób służą one całemu gospodarstwu narodowemu, albowiem zapewniają trwałość i ciągłość życia gospodarczego, pomimo przerw, spowodowanych klęskami lub utratą życia i sił osobistych gospodarzy.

Zakłady ubezpieczeń są zakładane i utrzymywane bądź przez spółki akcyjne (zakłady akcyjne), bądź opierają się na stowarzyszeniu (zakłady wzajemne), bądź są w ręku państwa, gmin lub innych związków samorządowych (zakłady publiczne). Zakłady akcyjne mają na celu przysporzenie zysków w formie dywidendy akcjonarjuszom z nadwyżek premij, jakie pozostaną po pokryciu kosztów zarządu i po wypłacie sum ubezpieczonych, zakłady wzajemne i publiczne nie mają na celu zysków, jeno dążą do spełnienia swego zadania społecznego. Premja, jaką otrzymuje zakład, służy w pierwszym rzędzie na pokrycie kosztów zarządu zakładu. Dlatego premję surową (brutto premję) odróżnia się od premji czystej (netto-premji) przeznaczonej wedle rachunku prawdopodobieństwa na wypłatę umówionych szkód i innych wynagrodzeń. Odrębne stanowisko w systemie ubezpieczeń mają nowożytne ubezpieczenia społeczne, oparte na organizacji przymusowej, celem zabezpieczenia robotników i pracowników zawisłych od klęsk grożących ich życiu, zdrowiu, zdolności do pracy i zarobkowaniu. Są one wyrazem dążeń do złagodzenia kwestji społecznej przy pomocy państwa na zasadzie solidarności interesów przedsiębiorców i pracowników.

Pobudkę do ubezpieczenia stanowi dążenie do uchylenia lub złagodzenia niebezpieczeństwa czyli *ryzyka* szkody majątkowej na wypadek klęski elementarnej, utraty sił osobistych lub innych wydarzeń. Organizacja ubezpieczeń polega na *rozdziale ryzyka.*[1])

---

[1]) Stąd ubezpieczenia nazywa Cornelius Walford w swej encyklopedji asekuracyjnej „Insurance Cyklopaedia“ (London 1878) mechanizmem dla rozdziału szkody (machinery for distribution); podobnie A. Chaufton „Les assurances“ (w dwóch tomach 1884—1886) i Manes „Das Versicherungswesen“ Leipzig 1905 („Die Vereinigung von Risiken zwecks Ausgleichs gegen Entgelt“); w 3 wyd. 1922 w dwóch tomach.

W towarzystwach ubezpieczeń całe ryzyko rozkłada się na wszystkich ubezpieczonych, którzy w formie premij składają fundusz na wypłatę szkód i sum ubezpieczonych. Na wypadek, jeżeli fundusz ten okaże się za wielkim, ubezpieczeni otrzymują stosunkowy zwrot zapłaconych premij; przeciwnie, jeżeli fundusz ten okaże się niedostatecznym, zobowiązani są uzupełnić go przez dopłaty do potrzebnej wysokości celem pokrycia szkód i innych kosztów w danym roku wynikłych. Przy ubezpieczeniach takich premja asekuracyjna nie jest ceną za usługę zakładu ubezpieczeń, lecz zaliczką na rachunek zobowiązań ubezpieczonego; zaliczka ta może być podwyższoną lub zniżoną w miarę potrzeby rzeczywistych wypłat ze strony zakładu.

W zakładach publicznych i akcyjnych rozkłada się ryzyko między ubezpieczonych, którzy płacą stałą premję, a zakłady, które z nadwyżki premij mają zyski, w razie niedoboru jednak muszą brakującą kwotę dopłacić z rezerw i z innych funduszów. Ryzyko zakładu polega na tem, że szkody ubezpieczone mogą wydarzyć się w większej ilości, niż zakład przyjmuje na podstawie rachunku prawdopodobieństwa. Podstawą dla obliczenia ryzyka zakładu i wysokości premij jest statystyka wypadków, zdarzających się sporadycznie w rozmaitych krajach i szkód przez nie spowodowanych. W latach szczególnych klęsk i wielkiej śmiertelności może być zakład narażony na większe wypłaty, niż przewiduje na podstawie owej statystyki i własnego doświadczenia. Same zakłady ubezpieczeń starają się złagodzić własne ryzyko przez t. zw. *reasekurację* czyli przez odstąpienie części (np. 40%) swoich interesów asekuracyjnych, pobranych premij i w tym stosunku także przeniesienie ryzyka, na inne zakłady ubezpieczeń. W ten sposób powstaje łączność między szeregiem zakładów ubezpieczeń, które wzajemnie się popierają i solidarnością interesów wiążą.

Wysokość premij zależy od wartości przedmiotu ubezpieczonego, od czasu, sumy ubezpieczonej i stopnia niebezpieczeństwa, na jakie ubezpieczona osoba lub przedmiot są narażone. Im większe ryzyko zakładu, tem wyższa premja; np. osoby starsze, ubezpieczając się na życie, muszą opłacać wyższą premję, niż osoby młodsze, ponieważ prawdopodobnie żyć będą i płacić premje krócej, niż ludzie młodsi; przedmioty i miejscowości, bardziej narażone na ogień i na zniszczenie przez pożar, powódź, grady i t. p. podlegają wyższej klasie w taryfie premji, niż przedmioty mniej na uszkodzenie narażone.

Od ubezpieczeń odróżnić należy inne sposoby łagodzenia skutków możliwych klęsk elementarnych i utraty sił osobistych, n. p. emerytury, zapewnione urzędnikom i służbie z góry na podstawie kontraktu służbowego, zapomogi publiczne, obowiązek odszkodowania z tytułu udzielonej poręki lub złożonej kaucji, niemniej obowiązek prawny przedsiębiorców zaopatrzenia swojej służby i robotników. Nie jest ubezpieczeniem w znaczeniu właściwem także składanie oszczędności w bankach lub tworzenie własnego funduszu rezerwowego na wypadek wydarzenia się szkód nieprzewidzianych. Nie jest też ubezpieczeniem właściwem t. zw. ubezpieczenie r e n t y na czas życia ubezpieczonych, ubezpieczenie p o s a g ó w, na wypadek dojścia ubezpieczonych do pewnego wieku, ponieważ osiągnięcie pewnego wieku nie przedstawia szkody majątkowej. Ubezpieczenia takie są odrębną formą gromadzenia kapitału, ryzyko ubezpieczonych zaś polega na tem że osoby ubezpieczone nie osiągną może oznaczonego wieku, a wtedy część złożonych premji, lub odsetki od nich narosłe przypadną na korzyść zakładu ubezpieczeń. Ubezpieczenia na „dożycie“ mają cechę mięszaną ubezpieczeń i kapitalizacji. Są one ubezpieczeniami właściwemi, jeżeli wypłata sumy ubezpieczonej nastąpić ma dopiero w starości osoby ubezpieczonej, sposobem zaś losowej kapitalizacji, gdy wypłata nastąpi w wieku zdolnym do pracy.

Przedmiotem ubezpieczenia są o s o b y i r z e c z y, przedstawiające dla gospodarstwa wartość.

Ubezpieczenia osób czyli *życiowe* zapewniają wypłatę sumy pieniężnej w kapitale albo rentę dożywotnią lub czasową na wypadek śmierci, choroby, kalectwa, starości, niezdolności do pracy osoby ubezpieczonej, zaopatrzenie w formie kapitału lub renty wdowom i sierotom na wypadek śmierci ojca rodziny lub innych jej członków. Z temi ubezpieczeniami łączą zwykle zakłady ubezpieczeń także czynności, nie będące ściśle ubezpieczeniem, a mianowicie ubezpieczenia na dożycie, posagowe i inne kombinacje kapitalizacji losowej.

Ubezpieczenia *rzeczy*, a raczej ich wartości, chronią posiadacza od dotkliwej szkody na wypadek klęsk elementarnych ognia, powodzi, gradu, zarazy, zatonięcia okrętu, trzęsienia ziemi, szarańczy, owadów, dalej od szkody z powodu niepomyślnej konjunktury, z powodu nadużycia kredytu, czynów zbrodniczych przeciw własności i t. p. Ubezpieczyć można tak przedmioty go-

spodarstwa domowego (mieszkanie, ruchomości), jak zarobkowego (zasiewy, plony, budynki, surowce, maszyny, zapasy towarów, papiery wartościowe, wystawy kupieckie).

Najdawniejsze ze znanych dzisiaj ubezpieczeń są ubezpieczenia morskie. Jako interesy spekulacyjne kapitalistów były one znane już w starożytnym Rzymie, gdzie była dozwoloną wysoko oprocentowana pożyczka na transport towarów morzem (foenus nauticum, pecunia trajectitia), przepadająca na wypadek zatonięcia okrętu. Wysoka stopa procentowa zawierała premię za ryzyko. W średnich wiekach idea ubezpieczenia wzajemnego przyświecała już bractwom wzajemnej pomocy (*Gildom*), kasom brackim górników, kasom wsparć majstrów i czeladzi cechowej. Kasy takie miały jednak cechę raczej instytucyj dobroczynnych, niż ubezpieczeń (rozdziału ryzyka). Ojczyzną zakładów ubezpieczeń w dzisiejszem znaczeniu jest Anglja, tudzież państwa skandynawskie. W Anglji utworzyły się z końcem 17. i 18. wieku wielkie zakłady („kompanje"), które objęły ubezpieczenia morskie, uprawiane od 14. wieku przez kupców jako prywatne interesy spekulacyjne. Na wzór tych kompanij powstały w Anglji zakłady ubezpieczenia domów i urządzenia domowego od ognia, niemniej zakłady ubezpieczenia kapitału lub renty dla wdów i sierót na wypadek śmierci osoby ubezpieczonej. Ułożenie tablic śmiertelności przez Halleya dało w 18 wieku umiejętną podstawę ubezpieczeniom życiowym. Tak samo we Francji tablice śmiertelności, ułożone na podstawie doświadczeń w stowarzyszeniach losowych, zwanych *tontynami*, stworzyły nową ulepszoną podstawę dla ubezpieczeń życiowych. Tontynami nazywano od neapolitańskiego bankiera *Tonti* rentę, jaką wedle jego planu otrzymywały całe grupy osób w zamian za kapitał jednorazowo złożony na rzecz ubezpieczającego. W miarę wymierania członków takiej grupy, otrzymywał każdy z osobna coraz wyższą rentę, ponieważ wspólna umówiona renta rozkładała się na coraz mniejszą ilość uprawnionych. Rząd francuski w kłopotach finansowych w 17. i 18. wieku posługiwał się tą formą pożyczki dla zebrania większych kapitałów. Nie były to ubezpieczenia właściwe, lecz interesy losowe na rzecz państwa i kapitalistów; dostarczyły one obfitego materjału statystycznego dla ubezpieczeń życiowych. Z końcem 18. wieku powstają w Anglji ubezpieczenia od gradu. W 18. wieku powstaje w Niemczech w formie towarzystw (Societäten) szereg publicznych zakładów ubezpieczeń od

ognia. W Rosji manifestem cesarzowej Katarzyny II. w r. 1786 stworzono w banku państwa oddział ubezpieczeń budynków i fabryk od ognia. Asekuracja była obowiązkowa dla tych, którzy chcieli zaciągnąć w banku pożyczkę hipoteczną.

Wiek 19 ty i początek wieku 20-go były okresem potężnego rozwoju zakładów ubezpieczeń, zwłaszcza w dziale ogniowym, życiowym i transportowym. W związku z rozwojem systemu kredytowego i stosunków międzynarodowych niektóre zakłady w państwach zachodnich pokryły siecią filij szereg państw innych, a za razem stały się źródłem obfitego kredytu, czerpanego z uzbieranych rezerw premiowych. Wojna światowa sprowadziła chwilową przerwę w tym rozwoju, a w krajach europejskich dotkniętych inflacją i spadkiem wartości waluty osłabiła zaufanie ludności do samej instytucji ubezpieczeniowej z powodu dotkliwych strat poniesionych przez zakłady i ich klijentów, szczególnie w dziale życiowym. Dotyczy to także zakładów, jakie działały na ziemiach polskich, z których niektóre, n. p. Polska Dyrekcja Ubezpieczeń w Warszawie, utraciła znaczny miljonowy kapitał, zabrany w czasie wojny przez Rosjan. Po wojnie światowej wzmaga się wszędzie ruch na tem polu, kraje o walucie nie ustalonej zagrożone są jednak potężną konkurencją zakładów angielskich, amerykańskich, a także włoskich, o ile zakłady te są dopuszczone do działalności w tych krajach.

Na ziemiach polskich najdawniejszemi były zakłady od ognia o charakterze publicznym, a mianowicie w b. zaborze pruskim Krajowe ubezpieczenie ogniowe w Poznaniu, założone w r. 1803, Pomorskie Stowarzyszenie ubezpieczeń od ognia w Toruniu, założone w r. 1821 i Polska „Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych“ w Warszawie, założona w r. 1821. Wszystkie te zakłady publiczne utrzymały się dotychczas. Polska Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych była w r. 1866 zniesioną, ale w r. 1900 przywróconą, w odrodzonej Polsce otrzymała nową organizację (w ustawie z 23 czerwca 1921 i w rozporz. Prezydenta Rzeczypospolitej z 10 października 1924), nakoniec otrzymała na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczyp. z 28 maja 1927 (Nr. 46) nową nazwę: „Powszechny zakład ubezpieczeń wzajemnych“ i nowy statut. Zakład ten jest obecnie w dziale ogniowym największym w Polsce, posiada bowiem przywilej ubezpieczania wszystkich domów mieszkalnych w Polsce (z wyjątkiem województw: śląskiego, poznańskiego, pomorskiego i stoł. m. Warszawy) od ognia do wysokości

dwóch trzecich oszacowanej wartości. Oprócz tych publicznych zakładów mamy jeszcze w Wielkopolsce trzy dalsze zakłady publiczne, mianowicie Krajowe Ubezpieczenie na życie w Poznaniu, założone przed wojną w r. 1911 i dwie Krajowe Kasy ubezpieczenia (Strażaków od wypadków i koni podczas służby pożarnej), założone w r. 1921.

Z pośród zakładów ubezpieczeń wzajemnych największem jest „Krakowskie Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń w Krakowie“ założone w r. 1860 i wzorowo administrowane. Towarzystwo to po wojnie światowej ma ścieśnioną sferę swej działalności z powodu przywileju Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych. Drugim najdawniejszym zakładem wzajemnym jest „Vesta, Bank Wzajemnych Ubezpieczeń w Poznaniu“ założony w r. 1873.

Wśród zakładów akcyjnych pierwszem i największem jest „Warszawskie Towarzystwo Ubezpieczeń“, założone w r. 1870 z inicjatywy Leopolda Kornenberga.

Wedle sprawozdania Państwowego Urzędu Kontroli Ubezpieczeń (Rocznik 1926) z końcem czerwca r. 1926 nadzorowi tego Urzędu podlegało 137 zakładów Ubezpieczeń; w tej liczbie było publicznych 6, akcyjnych 23, wzajemnych większych 11, drobnych 85 i zagranicznych 12. Ogólny zbiór składek 35 krajowych większych zakładów prywatnych i 4 zakładów publicznych w r. 1924 wynosił 62 miljonów złotych, z czego 29 miljonów przypadało na zakłady publiczne, 20 miljonów na akcyjne, a 13 milj. na wzajemne. Najbardziej rozwinięty jest dział ubezpieczeń od ognia, w którym suma składek własnych wynosiła 52 milj. zł., a składek przyjętych do reasekuracji 8 milj. złotych. Drugie miejsce zajmował dział ubezpieczeń na życie (3 milj. zł. ogółem składki), następnie działy: ubezpieczeń od gradu, przewozowych, od wypadków, kradzieży, od odpowiedzialności prawnej za szkody, szyb, od wypadków samochodowych (auto casco), koni, od szkód wodociągowych.

„Powszechny zakład ubezpieczeń wzajemnych“ wedle rozp. Prezydenta Rzeczyp. z r. 1927 jest instytucją o łącznym charakterze państwowym i samorządowym, albowiem naczelny zarząd jej należy do naczelnego dyrektora i rady, złożonej z 20 członków, z których trzech mianuje minister skarbu, 13 wybierają sejmiki wojewódzkie, a czterech rady miejskie Lwowa, Krakowa, Łodzi i Wilna. Celem tego zakładu jest dobro ogólne, a nie osiąganie

zysków, znaczną część nadwyżek bilansowych winien corocznie przekazywać wojewódzkim związkom samorządowym na cele ogniotrwałego budownictwa, oraz w budżecie umieszczać kredyty na akcję przeciw pożarom. Obok przywileju w dziale ogniowym (przymusowych ubezpieczeń), obejmującego wszystkie budowle (z wyjątkiem państwowych, fabrycznych i przemysłowych, tymczasowych lub przeznaczonych na rozbiórkę, nakoniec budowli o wyjątkowem niebezpieczeństwie od ognia), zakład uprawniony jest ubezpieczać od ognia na mocy dobrowolnych umów wszelkiego rodzaju ruchomości w budynkach, zbiory, inwentarze, ubezpiecza od gradobicia, a za zezwoleniem ministra skarbu może ubezpieczać także budowle fabryczne.

Poza większymi zakładami ubezpieczeń, z których wiele powstało już w odrodzonej Rzeczypospolitej, było w roku 1924 w Polsce 85 drobnych zakładów wzajemnych o znaczeniu lokalnem, mianowicie 20 kas emerytalnych i pogrzebowych w kopalniach i hutach górnośląskich, 50 stowarzyszeń ubezpieczeń bydła w rozmaitych województwach i kilkanaście innych [1]).

2) Społeczno-gospodarcze znaczenie ubezpieczeń

Ubezpieczenia tworzą w dzisiejszem gospodarstwie narodowem jedno z niezbędnych ogniw jego równowagi i rozwoju. Ubezpieczają one w gospodarstwach indywidualnych bądź grożące im szkody materjalne, bądź następstwa utraty lub osłabienia sił osobistych gospodarza, jego rodziny, robotników i pracowników w przedsiębiorstwie: przez swoją działalność wywierają one jednak wpływ bardzo doniosły na całe gospodarstwo narodowe, zapewniając całemu życiu gospodarczemu większą stałość i ciągłość, ożywiając dzięki zmniejszeniu ryzyka społeczną produkcję, wymianę i konsumcję, pobudzając społeczeństwo do planowej gospodarki i do oszczędności. Niektóre ubezpieczenia, mianowicie życiowe, gromadzą ze składek wielkie kapitały, które mogą, jako swą rezerwę, ulokować w drodze kredytowej w gospodarstwie narodowem i zasilić niemi produkcję społeczną na podobieństwo instytucyj kredytowych. Zadaniem ubezpieczeń jest powetowanie

[1]) Bliżej o ubezpieczeniach w Polsce por. rozprawy G. Piotrowskiego, B. Chomicza, A. Doermana, J. Biskupskiego, K. Wysznackiego i czasopisma ubezpieczeniowe, wychodzące od r. 1922 jako dwutygodniki („Przegląd“ i „Przewodnik“ ubezpieczeniowy).

szkód materjalnych, jakiemi bywa nawiedzone gospodarstwo bądź z powodu klęsk elementarnych, bądź z powodu czynów bezprawnych i klęsk społecznych, bądź z powodu śmierci, choroby, starości, niezdolności do pracy, braku zarobku osób ubezpieczonych. Z każdym rokiem powstają nowe rodzaje ubezpieczenia i nie ma dzisiaj niemal klęski elementarnej lub społecznej, której skutków nie staranoby się z góry złagodzić w systemie ubezpieczenia.

Ubezpieczenia r z e c z o w e, m a t e r j a l n e, zapewniają ubezpieczonemu powetowanie lub złagodzenie szkody materjalnej na wypadek zajścia pewnej klęski elementarnej (ognia, gradu, powodzi, trzęsienia ziemi, zarazy bydlęcej, wybuchu kotła parowego) lub klęski społecznej (kradzieży, niewypłacalności dłużnika, spadku waluty, strajków roboczych). Ubezpieczenia n a ż y c i e zapewniają ubezpieczonemu, a raczej jego rodzinie, pewien kapitał pieniężny na wypadek zajścia śmierci lub niezdolności do pracy gospodarza. Ubezpieczenia s p o ł e c z n e, unormowane dzisiaj na zasadach międzynarodowych, łagodzą kwestję socjalną, podnoszą byt robotników i pracowników zawisłych, a zarazem dążą do wyrównania społecznych kosztów produkcji wśród narodów cywilizowanych. Wszystkie gałęzie ubezpieczeń mają, prócz materjalnej, także wielką doniosłość moralną, albowiem przyczyniają się do ustalenia stosunków gospodarczych, do harmonji społecznej w łonie przedsiębiorstwa, ubezpieczenia zaś życiowe są zarazem dowodem gotowości społeczeństwa do ofiar na rzecz rodziny i przyszłości.

Coraz większego znaczenia w każdym kraju i w świecie nabiera system *reasekuracji* w rozmaitych formach (koasekuracji, retrocesji, ubezpieczenia zwrotnego). Reasekuracją nazywamy odstąpienie przez zakład ubezpieczeń pewnej części zawartych interesów wraz z odpowiednią częścią premij innym zakładom celem rozłożenia ryzyka na więcej zakładów. Jeżeli inne zakłady wystawiają na swoje udziały w ubezpieczeniu osobne polise, albo jeżeli wszystkie wystawiają polisę wspólną, reasekuracja nazywa się wtedy *koasekuracją*, jeżeli zaś nadwyżkę ryzyka drugi zakład odstępuje innym zakładom specjalnym, nazywają taki przelew *retrocesją*. System reasekuracji opiera się na tej zasadzie, stwierdzonej doświadczeniem, że ryzyko zakładu jest tem mniejsze, im większem jest koło ubezpieczonych. Dzięki reasekuracji światowej można było powetować nawet tak olbrzymie szkody, jakim zakłady całego kraju nie mogłyby sprostać, n. p. zniszczenie S.

Francisko w Ameryce lub szeregu miast w Japonji przez trzęsienie ziemi. Reasekuracją zajmują się bądź osobne zakłady akcyjne, które za pomocą retrocesji przenoszą część ryzyka na inne podobne zakłady, albo zakłady ubezpieczeń wzajemnie się ubezpieczają, rozdzielając między siebie ryzyko. Natomiast nie możemy zalecać państwu tworzenia monopolicznej instytucji reasekuracyjnej dla całego kraju, jak to czynią niektórzy pisarze[1]), ponieważ na państwie ciężyłaby zbyt wielka odpowiedzialność na wypadek wielkich klęsk, nawiedzających cały kraj.

3) Rodzaje ubezpieczeń.

Ubezpieczenia dzielimy na dwa wielkie działy: ubezpieczeń rzeczowych i sił osobistych. Do tych dwóch działów przybył w drugiej połowie 19. wieku nowy dział ubezpieczeń społecznych.

A) Ubezpieczenia rzeczowe.

Najdawniejszemi są ubezpieczenia transportowe morskie mające dawniej charakter spekulacyjny gry losowej. Dzisiaj ubezpieczenia te rozszerzyły się na transporty wodą, lądem i powietrzem, i są ujęte w system reasekuracji, oparty na statystyce wypadków. Dzięki temu systemowi nawet wielkie katastrofy morskie, n. p. zatonięcie w r. 1912 na wodach oceanu atlantyckiego wielkiego okrętu „Titanika", nie doprowadziły zakładów ubezpieczeń do bankructwa. Ubezpieczać można towary i kosztowności od utraty, uszkodzenia lub spóźnionej dostawy przy transporcie. Osobną kategorję ubezpieczeń osobistych tworzą ubezpieczenia podróżnych od wypadków w czasie jazdy kolejami żelaznemi, żeglugą wodną lub powietrzną.

Ubezpieczenie od ognia zapobiega szkodom z powodu klęski elementarnej perjodycznie dotykającej poszczególne gospodarstwa i całe miejscowości. Są to ubezpieczenia najbardziej rozpowszechnione, ponieważ mimo urządzeń zapobiegawczych, jakiemi są straże pożarne, policja ogniowa, przepisy budownicze, ogniotrwała budowa domów i dachów, pożary groźne dla całych dzielnic miejskich i przemysłowych oraz dla całych wsi wybu-

[1]) Ob. Kazimierz Horowicz, O państwowej instytucji podubezpieczenia, Warszawa 1918.

chają, a nowoczesna technika produkcji, komunikacji i oświetlenia wytwarza nowe niebezpieczeństwa ogniowe. Przedmiotem ubezpieczenia od ognia są budynki i urządzenia mieszkań, fabryk i innych zakładów, wszelkie ruchomości i inne szkody, jakie są wynikiem pożaru, n. p. utrata czynszów mieszkalnych.

Dla rolnictwa, narażonego najbardziej na klęski elementarne, istnieje szereg ubezpieczeń, które można nazwać r o l n i c z e m i, a to od zarazy na bydło, od gradu, powodzi, od szkód zrządzonych przez myszy polne, szarańczę, filokserę, nawet od nieurodzaju. Ubezpieczenia te wymagają szerokiego obszaru w drodze reasekuracji, ponieważ klęski elementarne, jak grad, pomór bydła, szarańcza i t. p., nawiedzając pewne miejscowości i całe kraje, nie mogą być zneutralizowane siłami wyłącznie miejscowemi. Ważną pomocą dla ubezpieczeń jest zapobiegawcza działalność państwa, powołanego do zarządzeń weterynaryjnych przeciw rozszerzaniu się zarazy bydlęcej, do regulacji rzek i obwałowania brzegów przeciw powodziom, do udzielania zasiłków na tępienie myszy polnych, szarańczy i innych szkodników.

Do rozpowszechnionych ubezpieczeń należą ubezpieczenia o d p o w i e d z i a l n o ś c i p r a w n e j za szkody wyrządzone przez wypadki, n. p odpowiedzialności kolei żelaznych, tramwajów, za szkody i nieszczęśliwe wypadki, dotykające podróżujących i przewożone towary, odpowiedzialności gmin za szkody, wyrządzone wybrykami i rozruchami ulicznemi; dalej ubezpieczenia kredytu hipotecznego i kredytu kupieckiego na wypadek niewypłacalności dłużników, ubezpieczenia czynszów mieszkalnych, dywidendy, utraty zarobków, ubezpieczenia szkód, wyrządzonych przez czyny występne (kradzież, sprzeniewierzenie, rabunek), ubezpieczenia szkód z powodu uszkodzenia maszyn, wodociągów, eksplozji kotłów parowych, pęknięcia dzwonów, stłuczenia szyb i t d.[1])

B) Ubezpieczenia życiowe.

Z pośród ubezpieczeń życiowych najważniejszem jest ubezpieczenie na wypadek śmierci, starości i niezdolności do pracy. Niektóre ubezpieczenia tego działu nie mają istotnych cech ubezpieczenia, są raczej specjalną formą oszczędności i kapitalizacji, n. p. ubezpieczenia posagów dla dzieci, gdy dojdą do pewnego

[1]) Obszerną literaturę poszczególnych ubezpieczeń zestawia M a n e s j. w. i roczniki ekonomiczne i asekuracyjne.

wieku, ubezpieczenie kapitału lub renty na dożywocie do pewnego wieku, o ile ono nie zastępuje ubezpieczenia na starość lub niezdolność do pracy.

Ubezpieczenia życiowe powstały później, niż ubezpieczenia dóbr gospodarczych, ponieważ szerokie warstwy społeczne, żyjące z pracy, nie odznaczają się ani taką przezornością i zapobiegliwością, ani nie mają takiej łatwości regularnego uiszczania premji, jak warstwy posiadające, narażone na szkody z powodu klęsk elementarnych. Ze wzrostem jednak oświaty, przezorności i siły ekonomicznej szerokich warstw pracujących, dochodzą ubezpieczenia życiowe zwłaszcza na wypadek śmierci, do wielkiego rozkwitu.

Cechą charakterystyczną ubezpieczeń życiowych, różniącą je od innych ubezpieczeń, jest najpierw pewność, że śmierć ubezpieczonego nastąpi, gdyż niepewność odnosi się tylko do czasu, w którym ten wypadek zajdzie, powtóre zaś nawiązanie długoletniego stosunku obowiązkowego osoby ubezpieczonej z zakładem ubezpieczenia. Ubezpieczenia od klęsk elementarnych rozciągają się tylko na rok lub na pewną porę roku, gdy ubezpieczenia życiowe rozciągają się na całe życie ubezpieczonego. Przez cały ten czas ma ubezpieczony obowiązek opłacać punktualnie premje (ewentualnie inna osoba za niego); w razie nieuiszczenia premji przepadają w pierwszych kilku latach ubezpieczenia w myśl statutów zakładów wpłacone premje na rzecz zakładu, w razie zaś trwania ubezpieczenia przez czas dłuższy, następuje zazwyczaj redukcja kapitału ubezpieczonego do tej wysokości, jaką wpłacono tytułem premji.

Z tych przyczyn ryzyko przy ubezpieczeniach życiowych ma inny charakter, niż przy ubezpieczeniach rzeczowych. Zakład przewiduje z góry śmierć ubezpieczonego a ryzykuje tylko, że śmierć ubezpieczonego nastąpi wcześniej, niż wskazuje przeciętna długość życia wedle tablic śmiertelności, że zatem zakład będzie miał wypłacić wcześniej sumę ubezpieczoną, zanim zapłacone premje z odsetkami z ich lokacji pobranymi dosięgną tej sumy. Oprócz tego zakład ryzykuje, że z czasem zmienić się mogą koszta administracji zakładu, podatki i inne koszta, że także lokacja zebranych premji, t. zw. *rezerwy* premji, będzie może mniej korzystną z powodu zniżki stopy procentowej albo możliwych strat z lokacji, wskutek czego wpłacone premje okażą się zbyt niskiemi dla zebrania w czasie normalnej średniej długości

życia ubezpieczonego całej sumy z góry ubezpieczonej. Z drugiej strony ubezpieczony ryzykuje, że płacić będzie premje dłużej, niż wynosi prawdopodobna długość jego życia, że wskutek tego zapłaci zakładowi w premjach i narosłych od nich odsetkach więcej, niż wynosi suma ubezpieczona. Gdyby mógł przewidzieć z góry, że żyć będzie dłużej, mógłby zapewnić sobie większy kapitał, odkładając premje i lokując je w kasach oszczędności i w bankach Na tem nie ogranicza sią ryzyko ubezpieczonego. Mianowicie nadto spada nań ryzyko na wypadek:

a) niemożności płacenia premji punktualnie do zakładu ubezpieczeń. W tym wypadku naraża się na stratę całej sumy już złożonej, albo przynajmniej na redukcję złożonego kapitału;

b) na wypadek nieuczciwości lub nieumiejętnego zarządu zakładu, niepomyślnej konjunktury i strat zakładu, ewentualnie jego upadku;

c) na wypadek uchylenia się zakładu w przyszłości od obowiązku pod pozorem niedopełnienia ścisłego umowy ubezpieczenia, zatajenia ze strony ubezpieczonego trawiącej go choroby lub ułomności fizycznej, a wskutek tego unieważnienia umowy;

d) na wypadek zniżenia się wartości pieniądza do tego stopnia, że suma ubezpieczona w czasie jej płatności będzie miała znacznie mniejszą wartość, niż ją oceniał ubezpieczony w czasie zawarcia umowy.

Na wypadek długiego życia ubezpieczonego zapewniają zwykle zakłady ubezpieczeń wypłatę sumy ubezpieczenia za życia ubezpieczonego, jeżeli dożyje 85 lat życia. W ten sposób ubezpieczenie na wypadek śmierci przeobrazić się może w ubezpieczenie na dożycie. Niekiedy z góry kontrakt ubezpieczenia jest w taki sposób skombinowany.

Ubezpieczenie na życie można porównać ze szczędzeniem i lokacją zaoszczędzeń, ponieważ zmusza ubezpieczonego do szczędzenia i do punktualności w płaceniu premji, pod grozą ich utraty lub redukcji wpłaconego już kapitału. Jest jednak między ubezpieczeniem a szczędzeniem różnica zasadnicza: szczędzenie i lokacja w kasie oszczędności lub w inny sposób nie więzi zaoszczędzonych kapitałów, daje posiadaczowi ich możność swobodnego rozporządzania niemi za życia, ubezpieczenie zaś stwarza stosunek trwały między osobą obowiązaną do płacenia premji, a zakładem, nie daje możności rozporządzania kapitałem złożonym w formie premji, chyba ze stratą ubezpieczonego przez t.

zw. redukcję premji; ryzyko przy ubezpieczeniach jest nierównie większe. Za to ubezpieczenie daje z góry moralne uspokojenie ubezpieczonemu, że w razie swej śmierci niespodziewanej nie pozostawi rodziny bez zaopatrzenia; ten spokój moralny ma w życiu i w pracy ludzkiej wielką doniosłość, przyczynia się też do wzmocnienia sił i zdrowia ludzkiego. Dla zdobycia tej pewności i spokoju może człowiek przyjąć na siebie „ryzyko", że żyć będzie dłużej, niż wedle tablic śmiertelności żyją ludzie w jego wieku będący, że płacić będzie dłużej premje, niżby to było potrzebne, gdyby był lokował swe oszczędności w kasach oszczędności lub w innych bankach. Ubezpieczenie wywiera moralny przymus szczędzenia i płacenia punktualnego premji pod grozą dotkliwej szkody materjalnej i moralnej.

Korzyści z ubezpieczenia na życie są tylko wtedy zapewnione, gdy zakład ubezpieczeń swoją administracją, swoimi zasobami, ostrożną i pewną lokacją rezerw premiowych i uczciwością przy wypłacie sum ubezpieczonych daje rękojmię, że wpłacone premje nie przepadną i że suma ubezpieczona będzie w swoim czasie rzeczywiście wypłaconą. Upadek wielu zakładów ubezpieczeń w Ameryce i w Europie jest dla ubezpieczonych wymowną przestrogą[1]). Pewną ochroną dla ubezpieczonych, lubo niedostateczną, są przepisy prawne i nadzór publiczny nad zakładami ubezpieczeń, oraz system reasekuracji, który rozkłada odpowiedzialność na wiele innych zakładów. Najskuteczniejszą ochroną jednak jest ostrożny wybór zakładu ubezpieczeń, choćby w porównaniu z innymi wydawał się „droższym".

Ubezpieczenia na życie rozpowszechniły się najbardziej w swej pierwotnej kolebce, w Anglji, gdzie dotarły do warstw najszerszych i tworzą ważne ogniwo materjalne i moralne siły i trwałości gospodarstwa kraju. Największe zakłady ubezpieczeń istnieją w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej; mają one swoje filje po wielkich miastach Europy, współzawodniczące z miejscowymi zakładami ubezpieczeń. Pomyślnie rozwinęły się ubezpieczenia na życie także w państwach skandynawskich, w Niemczech i Francji.

Rezerwa premji, czyli fundusz pokrycia zobowiązań zakładu ubezpieczeń, musi być przy ubezpieczeniach życiowych odpowiednio ulokowaną, aby przy pomocy odsetek tego funduszu

[1]) W Anglji między rokiem 1844 a 1867, upadło 230 zakładów ubezpieczeń na życie, a nie mniej w Stanach Zjednoczonych Ameryki.

zgromadzić można było kapitał na wypłatę sum ubezpieczonych. Taryfa premji opiera się nietylko na tablicach śmiertelności i rachunku prawdopodobnej długości życia osoby ubezpieczonej, ale zarazem na obliczeniu prawdopodobnych przychodów z lokacji premji przez cały czas trwania ubezpieczenia. Na wysokość premji wpływa więc także stopa procentowa, jaką zakład policza w swoich rachunkach od rezerwy premji w przyszłości. Im wyższą ta stopa procentowa, tem niższą może być premja, im niższą stopa procentowa, z lokacji premji przewidywana, tem wyższą musi być premja. Lokacja rezerw premji musi być pewną, a zarazem musi zapewnić szybką realizację sum ulokowanych w miarę zapadłości sum ubezpieczonych. Zakłady ubezpieczeń na życie mogą więc lokować część swoich funduszów na pożyczkach hipotecznych, podobnie jak kasy oszczędności, część jednak muszą mieć w pogotowiu w papierach wartościowych, w depozytach bankowych i w innych wierzytelnościach pewnych i krótkoterminowych. Sumy zgromadzone przez zakłady ubezpieczeń na życie mogą się mierzyć z sumami, zebranemi przez kasy oszczędności i inne banki, niekiedy je nawet przewyższają, mają więc wielkie znaczenie także dla kredytu i stopy procentowej w kraju.

Także pośrednio ubezpieczenia na życie przyczyniają się do poparcia kredytu przez to, że police ubezpieczenia na życie wzmacniają zdolność kredytową posiadaczy polic. Na zastaw polisy ubezpieczenia może jej posiadacz łatwiej otrzymać pożyczkę bankową, ponieważ polisa przedstawia na wypadek redukcji kapitału pośmiertnego odpowiednią wartość, na wypadek zaś śmierci ubezpieczonego zapewnia bankowi wypłatę całej sumy ubezpieczonej. Często same zakłady ubezpieczeń udzielają na zastaw polisy pożyczek (zwanych zaliczkami), spełniają więc w ten sposób czynności analogiczne z bankowemi.

Zyski zakładów ubezpieczeń przypadają w zakładach akcyjnych akcjonarjuszom, w zakładach wzajemnych rozdzielają się po uzupełnieniu funduszów rezerwowych pomiędzy ubezpieczonych. Także zakłady akcyjne i publiczne zwykły dla zachęty część zysków zwracać ubezpieczonym. Obliczenie zysków przy ubezpieczeniach życiowych nie jest łatwe, ponieważ fundusz pokrycia może w pewnym pomyślnym roku (małej śmiertelności) okazać się obfitszym, niż wedle rachunku prawdopodobieństwa byłby koniecznym, w innym zaś niepomyślnym roku, albo przy zwiększeniu kosztów administracji, przy zniżeniu stopy procentowej

od lokacji, albo wskutek strat na lokacjach poniesionych, może się okazać niedostatecznym. Dlatego bilanse zakładów ubezpieczeń na życie wymagają bardzo ścisłych studjów i kontroli, a stan rezerwy premji i jej lokacji powinien corocznie podlegać gruntownej kontroli.

Ubezpieczenia na dożycie zapewniają ubezpieczonemu kapitał lub rentę na wypadek osiągnięcia pewnego wieku. Jeżeli wiekiem tym jest wiek podeszły ubezpieczonego, w którym ustaje zdolność zarobkowania, wówczas ubezpieczenie na dożycie jest ubezpieczeniem właściwem, jako ubezpieczenie na starość i niezdolność do pracy. Często ubezpieczenie na wypadek śmierci jest już na mocy statutów zakładu zarazem ubezpieczeniem na starość, jeżeli wedle statutów z osiągnięciem podeszłego wieku np. 85 lat wieku, ustaje obowiązek płacenia premji i snma ubezpieczona może być za życia wypłaconą. Miekiedy ubezpieczony ubezpiecza się na życie z tem zastrzeżeniem, że w razie osiągnięcia przezeń pewnego wieku, n. p. 65 lub 70 lat życia, będzie mu suma ubezpieczona za życia wypłaconą. Takie skombinowane ubezpieczenia *alternatywne* zdarzają się coraz częściej. Ubezpieczenia na starość ułatwiają rodzinie utrzymanie starców niezdolnych do pracy, są więc korzystną i godną zalecenia formą asekuracji.

Ubezpieczenia na życie od szczególnych wypadków, n. p. w razie śmierci lub kalectwa w czasie podróży koleją żelazną, w razie utonięcia, zamarznięcia, śmierci od piorunu, są specjalizacją ogólnych ubezpieczeń na życie. Ubezpieczenia takie różnią się od ubezpieczeń ogólnych tem, że mogą być ograniczone do pewnego czasu i przestrzeni (n. p. do pewnej podróży koleją lub okrętem); także premja przy takiem ubezpieczeniu jest nierównie niższą, ponieważ ryzyko zakładu ogranicza się tylko do pewnej oznaczonej przyczyny śmierci lub kalectwa.

C. Ubezpieczenia społeczne.

Ubezpieczenia wszelkie, zarówno rzeczowe, jak osobiste, mają ogólny charakter społeczny, płyną bowiem z natury gospodarstwa społecznego i mają na oku ogólne cele społeczno-gospodarcze. Pomimo to używamy nazwy ubezpieczeń społecznych, czyli socjalnych, na określenie nowej kategorji ubezpieczeń, płynącej nie z inicjatywy i przezorności indywidualnej, lecz z przezorności zbiorowej, społecznej i państwowej, dążącej do ubezpie-

czenia warstw robotniczych i pracowniczych częściowym kosztem przedsiębiorców i ciał publicznych nawet wówczas, gdy interesowane warstwy nie mają zrozumienia dla idei i korzyści ubezpieczenia, albo nie mają własnych środków dla pokrycia niezbędnych kosztów. Ubezpieczeniami *społecznemi* w tem znaczeniu nazywamy ubezpieczenia życia, starości, niezdolności do pracy, choroby, braku zarobku robotników i pracowników zawisłych, niekiedy także drobnych producentów samoistnych, oparte na odrębnej prawnej organizacji i na pomocy publicznej.

W Polsce już Konstytucja Rzeczypospolitej z 17 marca 1921 postanawia w art. 102: „Praca, jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej, pozostawać ma pod ogólną ochroną państwa. Każdy obywatel ma prawo do opieki państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa, do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa". Zgodnie z temi postanowieniami Konstytucji utrzymane zostały ubezpieczenia społeczne, jakie istniały w państwach zaborczych, a nawet zostały uzupełnione w Polsce nowem obowiązkowem ubezpieczeniem od bezrobocia.

Organizacja ubezpieczeń społecznych opiera się na innej zasadzie, niż ubezpieczeń rzeczowych i osobistych. Ubezpieczenia rzeczowe i osobiste płyną z poczucia odpowiedzialności za byt własny i rodziny, które zmusza każdego do przezorności, oszczędności i ofiar celem utrwalenia swego bytu i swej rodziny. Ubezpieczenia społeczne płyną z inicjatywy i przezorności całego społeczeństwa i państwa, z ducha opieki publicznej, która często prowadzi do osłabienia i zaniku przezorności, ducha oszczędności i odpowiedzialności za własny byt w warstwach, objętych ubezpieczeniem. Zasadniczo więc należy przyznać wyższość ubezpieniom życiowym dobrowolnym ponad przymusowemi w krajach, w których warstwy robotnicze dojrzały do owej przezorności i mają dostateczne środki do ubezpieczenia siebie i swej rodziny. Wobec jednak powszechnej niedojrzałości tych warstw, braku przezorności i niedostatecznych dochodów, organizacja obowiązkowych ubezpieczeń społecznych przy udziale przedsiębiorców, a niekiedy też ciał publicznych, okazała się konieczną. Ubezpieczenia społeczne są dzisiaj jednym z najważniejszych środków utrzymywania równowagi społecznej i łagodzenia kwestji społecznej, bliżej więc będzie o nich mowa w dziale polityki społecznej.

Z inicjatywy i na rachunek samych robotników i pracowników rozwinęły się ubezpieczenia życiowe na wypadek choroby, śmierci i starości w Anglji i w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. W Anglji z średniowiecznych gild, bractw i kas pomocy wzajemnej powstały stowarzyszenia wzajemnej pomocy (Friendly societies), które swoim członkom, opłacającym wkładki, zapewniają ubezpieczenie w razie choroby, niezdolności do pracy, starości i śmierci. Na podobnych zasadach rozwinęły się w Ameryce Północnej liczne stowarzyszenia, między innemi także polskie, np. Związek Narodowy Polski, Zjednoczenie i inne. Także stowarzyszenia zawodowe angielskie (Trade Unions) i amerykańskie udzielają swoim członkom wsparć w razie choroby i nieszczęśliwych wypadków. Również wielkie zakłady akcyjne w Anglji i w Ameryce uprawiają z powodzeniem t. zw. ubezpieczenia ludowe na wypadek choroby, starości, niezdolności do pracy, kalectwa i śmierci robotników. Kasy wzajemnej pomocy rozpowszechnione są także we Francji. Wedle referatu senatora M. Chauveau [1]) było z końcem r. 1923 we Francji 22.354 towarzystw „de secours mutuels", mających około 6 miljonów członków, 160 miljonów franków dochodów i 118 miljonów franków wydatków na chorych, starych i niezdolnych do pracy, z tej sumy tylko 9% pochłonęły koszta administracji.

System samopomocy robotników w dziedzinie ubezpieczeń budzi przezorność i samodzielność w warstwach robotniczych i wzmacnia ich poczucie odpowiedzialności za byt własny i rodziny. System ten jednak może zapewnić korzyści ubezpieczenia tylko robotnikom i pracownikom, należącym do organizacji, gdy większość robotników nie zgłasza się do organizacji, nie chcąc opłacać wkładek lub z innych powodów. N. p. w Anglji przed wojną światową z ogólnej liczby 13 miljonów robotników zaledwie 3 miljony czyli 23 proc. były członkami związków samopomocy. Z tych przyczyn wszędzie obowiązkowa organizacja ubezpieczeń społecznych okazała się potrzebną.

4) Polityka ubezpieczeniowa.

Zadaniem polityki asekuracyjnej jest wskazanie i poparcie takiego urządzenia ubezpieczeń, któreby zapewniało gospodarstwu społecznemu i ubezpieczonym jak największe korzyści.

---

[1]) M. Chauveau: Les assurances sociales, Paris 1926.

Jak na innych polach usług społecznych, ścierają się także na polu ubezpieczeń znane nam przeciwne sobie idee i prądy: indywidualistyczny i kollektywistyczny.

Zwolennicy inicjatywy prywatnej i wolnej konkurencji mogą wskazać nie tylko na zasadniczą instytucję własności indywidualnej i wolnej konkurencji, na jakiej opiera się dzisiejsze życie gospodarcze, ale także na niezmierny postęp, osiągnięty w tej doniosłej dziedzinie gospodarczo-społecznej w systemie wolnej konkurencji Przeciwnie znowu zwolennicy pomocy publicznej i monopolu państwowego na polu ubezpieczeń wskazują na ogólny publiczno-społeczny charakter tej instytucji [1]), oraz na pomyślne doświadczenia, poczynione z ubezpieczeniem publicznem i obowiązkowem w dziedzinie ubezpieczeń robotniczych i od pożarów.

Polityka asekuracyjna musi się więc zająć owemi kwestjami zasadniczemi: kwestją ubezpieczeń prywatnych czy publicznych, dobrowolnych czy przymusowych; kwestją wolnej konkurencji zakładów ubezpieczeń i monopolu; kwestją kontroli publicznej nad umową ubezpieczenia i nad działalnością zakładów ubezpieczeń.

A. Zakłady ubezpieczeń prywatne czy publiczne?

System wolnej konkurencji zdobył w 19. stuleciu przewagę nad systemem opieki publicznej na polu ubezpieczeń. Publiczne ubezpieczenia od ognia zostały prześcignięte przez zakłady akcyjne i wzajemne, a przedsiębiorczość prywatna, szczególnie w formie spółki akcyjnej, stworzyła całą sieć zakładów ubezpieczeń w rozmaitych działach, która dotychczas ciągle się rozszerza i doskonali. Pomimo to powstaje dla polityki ekonomicznej ważne pytanie, czy system wolnej konkurencji i prywatnej przedsiębiorczości nie spełnił już swego działania wychowawczego, czy nie nastała już pora dla zakładów publicznych asekuracyjnych, mogących korzystać z doświadczeń i ulepszeń przez zakłady prywatne wprowadzonych?

Dotychczasowe formy prawne zakładów ubezpieczeń są trojakie, pomijając prywatne osoby, t. zw. asekuratorów, którzy mają charakter spekulacyjny i dotychczas są czynni przy ubezpieczeniach morskich. W szczególności należy odróżnić:

a) zakłady ubezpieczeń *akcyjne*, założone w formie spółki akcyjnej. Spółki akcyjne dążą do zysków z czynności asekuracyj-

[1]) Ob. Adolph Wagner „Der Staat und das Versicherungswesen“ Tübingen 1885 str. 7 i in.

nych i w tym celu wyznaczają stałe premje, mieszczące nie tylko kwotę potrzebną dla pokrycia ryzyka zakładu, obliczoną na podstawie statystyki prawdopodobieństwa, ale także odpowiednią kwotę na pokrycie kosztów administracji i prowizji zakładu. Zyski przedsiębiorstwa rozdziela się w formie dywidendy między akcjonarjuszów, niekiedy część zysków przeznacza się na zwroty dla ubezpieczonych, aby w ten sposób zbliżyć się formalnie do zakładów wzajemnych;

b) zakłady ubezpieczeń *wzajemne*, założone w formie towarzystw i stowarzyszeń, ubezpieczają tylko swoich własnych członków. Zakłady wzajemne nie dążą do zysków, nie wyznaczają premij stałych, lecz pobierają tytułem premji od swoich członków zaliczkę na prawdopodobne koszta ryzyka i administracji. Jeżeli z końcem roku administracyjnego okaże się nadwyżka dochodu, wówczas po wyposażeniu funduszu rezerwowego, zwraca ją zakład swoim członkom w stosunku do zapłaconych zaliczek, albo dopisuje na rachunek premji przyszłorocznej; jeżeli jednak okaże się niedobór, obowiązani są członkowie do stosunkowych dopłat celem uzupełnienia płaconej zaliczki.

Porównując z sobą powyższe dwie formy zakładów ubezpieczeń należy zasadniczo przyznać pierwszeństwo zakładom wzajemnym, ponieważ one przedstawiałą formę asocjacji na samopomocy opartą, nie dążą do zysków, uwzględniają w całej swej organizacji i administracji dobro ubezpieczonych. Zakłady akcyjne dążą do zysków, mają często spekulacyjną cechę, prześcigają się w konkurencji z sobą i obniżają premje dla zdobycia jak największej liczby kljentów, lokują rezerwy premij często w sposób lekkomyślny, byle większy dochód sobie zapewnić, w razie niepowodzenia bankrutują gromadnie, narażając ubezpieczonych, zwłaszcza w dziale życiowym, na zawód i niepowetowaną stratę. Pomimo zasadniczych zalet zakładów wzajemnych, rozpowszechniły się wszędzie zakłady akcyjne pomyślniej, niż zakłady wzajemne, albowiem odznaczają się dzięki posiadaniu kapitału akcyjnego i ściślejszej kontroli większą przedsiębiorczością i ruchliwością, często także lepszą i tańszą administracją, skuteczniejszą reklamą, niekiedy nawet niższemi premjami, niż zakłady wzajemne. Z tych powodów obydwie formy zakładów ubezpieczeń prywatnych są uzasadnione, wpływają bowiem w konkurencji z sobą wzajemnie na techniczne ulepszenia i oszczędniejszą administrację, a pośrednio także na niższe premje i zaliczki dla ubezpieczonych.

Zakłady wzajemne rozpowszechniły się szczególnie w Niemczech i w Polsce i zdobyły w niektórych działach, n. p. w Niemczech w dziale życiowym i ubezpieczenia bydła, w Polsce w dziale ogniowym, bardzo poważne stanowisko, a niekiedy przewagę nad zakładami akcyjnymi.

Obok zakładów prywatnych istnieją:

c) Zakłady ubezpieczeń *publiczne* w rękach państwa, krajów i gmin. Wypełniają one luki w organizacji ubezpieczeń w kraju, a niekiedy zachowały się z czasów dawniejszych, n. p. publiczne zakłady ubezpieczeń od ognia w krajach niemieckich. Największe znaczenie osiągnęły zakłady ubezpieczeń robotnicze, mające w części formę ubezpieczeń wzajemnych, ale wyposażone charakterem publicznym i przymusem ubezpieczenia. Powszechne państwowe ubezpieczenie na życie w formie monopolu publicznego, wprowadzone w r. 1913 we Włoszech, nie utrzymało się i zostało uchylone. Osiągnęło ono swój cel o tyle, że wyparło konkurencję obcych zakładów, jakie się we Włoszech zakorzeniły. Także w Urugwaju i Costarica wprowadzono w najnowszych czasach monopol ubezpieczenia państwowego dla pozbycia się obcych konkurentów. Pełny monopol ubezpieczeń bez przymusu wprowadzono w r. 1924 w Rosji (*Gostroch*), jako konsekwencję komunistycznego ustroju. W Poznaniu założono w r. 1911 „Krajowe ubezpieczenie na życie“ bez monopolu. Zakład ten z trudem utrzymuje się w konkurencji z zakładami akcyjnemi i jest najmniejszym zakładem w tym dziale. Zakłady publiczne nie dążą do zysków tak samo, jak zakłady wzajemne, mają zaś przed nimi tę zaletę, że mogą z góry rozporządzać kapitałem zakładowym w formie dotacji państwowej, mają większe przywileje, n. p. zwykle przymus ubezpieczania się, jakiego państwo zakładom wzajemnym nie przyznaje, mogą też mieć administrację ściślejszą i skuteczniejszą kontrolę, niż zakłady wzajemne. Zalety te przemawiałyby za pierwszeństwem zakładów publicznych. Nie są one jednak wolne od wad zasadniczych i administracyjnych. Zasadniczą wadą zakładów publicznych jest ich tendencja monopoliczna i biurokratyczna. Wskutek tej tendencji przeobrażają się one często w ociężałe zakłady o charakterze biurokratycznym, pomnażają zastęp swoich urzędników, nie są skłonne do ulepszeń i reform. Zwiększają one potęgę rządu, ścieśniają zakres prywatnej inicjatywy i przedsiębiorczości. Dlatego nie możemy przyznać bezwzględnego pierwszeństwa zakładom publicznym przed pry-

watnymi. Jeżeli jednak w pewnym dziale okaże się dla dobra całego społeczeństwa potrzebnym monopol i przymus ubezpieczenia, wtedy należy raczej powołać zakład publiczny do wykonywania owego przymusu w formie monopolicznej, niż nadawać tak daleko idące przywileje zakładom prywatnym.

B. Przymus ubezpieczenia.

Przymus ubezpieczenia polega na obowiązku ubezpieczenia danej kategorji sił osobistych i dóbr gospodarczych, względem której przymus ubezpieczenia wprowadzono. Zasada przymusu ubezpieczenia ma charakter społeczny, jest sprzeczną z liberalną zasadą samodzielności i własnej odpowiedzialności za swój byt i rozwój gospodarczy. Przymus ubezpieczenia nakłada obowiązek nie tylko na ubezpieczonych, ale także na zakłady ubezpieczeń, które w takim systemie nie mogą odmówić przyjęcia ubezpieczenia. Przymus nakłada na ubezpieczonych w ich własnym interesie nowe ciężary i koszta, które może będą dla nich przeszkodą producji i zarobku; zakłady zaś ubezpieczeń naraża przymus na straty, jeżeli osoba ubezpieczona nie zasługuje na zaufanie, albo jeżeli dobro ubezpieczone narażone jest na zbyt wielkie niebezpieczeństwo.

Z powyższych przyczyn przymus ubezpieczenia ma wielu przeciwników i nie może być uznany przez pisarzy, którzy zapatrują się na ubezpieczenie wyłącznie ze stanowiska indywidualnego[1]). Inaczej jednak sądzić będziemy o przymusie ubezpieczenia, jeżeli nie będziemy zapoznawali społecznego charakteru ubezpieczenia i wielkiej doniosłości tej instytucji dla ciągłości i trwałości całego życia społeczno-gospodarczego. Z takiego stanowiska nie możemy wykluczać przymusu ubezpieczenia w takich działach, które mają dla dobrobytu i rozwoju całego społeczeństwa doniosłe znaczeuie, np. w dziale ubezpieczeń robotniczych i życiowych, dla rolników w dziale ubezpieczeń bydła, gradu, a nawet ognia, jeżeli w społeczeństwie niema na tyle samodzielności i dojrzałości gospodarczej, aby bez przymusu ubezpieczenia takie zakłady mogły się rozwinąć. Z takiego stanowiska można uznać za uzasadnione dawne przymusowe zakłady ubezpieczeń od ognia, jakkolwiek one były tworem merkantylistycznego ducha minionej

[1]) N. p Albert Chaufton („Les assurances“ w dwóch tomach) przyznaje ubezpieczeniu tylko „indywidualny charakter, będący wynikiem klasyfikacji i selekcji ryzyka“.

epoki. Z drugiej strony jednak nie należy pod tym względem dochodzić do przesady i nie należy zapoznawać także ujemnych skutków przymusu ubezpieczenia. Sam fakt, że ubezpieczenie jest urządzeniem natury społecznej, nie uzasadnia jeszcze żądania, aby wykluczano na tem polu samodzielność osób interesowanych; wszak wiele innych instytucyj ma charakter szerszy społeczny, n. p. zakłady kredytowe, komunikacyjne, przemysł fabryczny, ale mimo to mogą się ostać bez monopolu. Przymus ubezpieczenia prowadzi do monopolu, ponieważ konkurencja wielkiej liczby zakładów utrudnia kontrolę i naraża zakłady prywatne nieraz na zbyt wielkie ryzyko. Dlatego wiąże się przymus ściśle z kwestją monopolu i to publicznego w dziedzinie ubezpieczeń.

C. Monopol ubezpieczenia.

Monopol ubezpieczenia polega na wyłącznem prawie ubezpieczenia osób lub dóbr gospodarczych w danej kategorji ubezpieczenia.

Monopol może być prywatnym lub publicznym, może się łączyć z przymusem ubezpieczenia lub istnieć bez przymusu. System monopolu wyklucza wolną konkurencję i korzyści z konkurencji płynące; ma jednak techniczne i gospodarcze zalety, płynące stąd, że rozszerza się na większą liczbę ubezpieczonych, ma kierownictwo jednolite i lepszy pogląd na stosunki i ryzyko w danej gałęzi ubezpieczenia, unika wielkich kosztów na ajentów i konkurencyjną reklamę, może mieć wskutek tych zalet i oszczędności niższą taryfę premij. Zakład monopoliczny nie może jednak wybierać sobie tylko ubezpieczeń najdogodniejszych, t. zw. najlepszych ryzyk, lecz musi przyjmować ubezpieczenia wszelkie dogodne i niepożądane. Korzyści monopolu mogą być w całej pełni osiągnięte dopiero w systemie przymusu ubezpieczenia. Dlatego zwykle łączy się monopol z przymusem, a w takim razie właściwszym jest zakład monopoliczny publiczny, niż prywatny. Obszar, na jaki monopol asekuracyjny się rozciąga, może być rozmaity: cały obszar państwa, kraju, dzielnicy, powiatu, gminy.

Monopoliczny zakład ubezpieczeń może funkcje administracyjne równomiernie na cały obszar rozdzielić, premje może oznaczyć sprawiedliwie wedle rzeczywistych kosztów i korzyści ubezpieczenia, może też przy oznaczeniu premji uwzględnić wymogi polityki społecznej przez zapewnienie ulg dla ubezpieczonych warstw ekonomicznie słabszych. Już dzisiaj w systemie wolnej

konkurencji uwzględnia się przy t. zw. ubezpieczeniach ludowych warstwy niższe przez pewne ulgi i korzyści szczególne, jakich się nie udziela w ubezpieczeniach zwyczajnych; tak samo przy ubezpieczeniach robotniczych państwo z ogólnych funduszów skarbowych przyczynia się bądź subwencjami i dotacjami, bądź uzupełnieniem rent należnych ubezpieczonym. W systemie monopolu publicznego zasady polityki socjalnej mogłyby być w szerszej niż dotychczas mierze zastosowane.

Oceniając ubezpieczenia ze stanowiska indywidualistycznego zasady liberalnej *do ut des*, nie możnaby pochwalić stosowania polityki społecznej w organizacji ubezpieczeń. Z takiego stanowiska bowiem wysokość premji powinna być oznaczoną dla każdego ubezpieczonego wedle zasad jednakowych i wykluczoną być powinna wszelka nierównomierność i przerzucanie kosztów ubezpieczenia na inne osoby, czy na warstwy zamożniejsze, czy też na państwo. Wedle doktryny liberalnej dzisiejsze przyczynianie się państwa do ubezpieczeń robotniczych jest sprzeczne z zasadą wolności i równości, albowiem państwo sięga w formie podatków do kieszeni wszystkich obywateli, aby funduszami tymi na rzecz jednej tylko warstwy rozporządzać.

Inaczej jednak oceniać będziemy tę kwestję, jeżeli uwzględnimy ogólne społeczne znaczenie ubezpieczeń. Ubezpieczenia są nie tylko indywidualnym aktem umownym dla uchylenia ryzyka gospodarczego od osoby ubezpieczonej, ale spełniają szeroką rolę społeczną dla całego gospodarstwa społecznego i narodu. Cały naród ma w tem doniosły interes, aby klęski elementarne nie szerzyły nędzy wśród szerokich warstw, aby kapitały i siły społeczne nie zmarniały i nie ginęły, aby równowaga i normalny rozwój życia gospodarczego były przez szeroką organizację ubezpieczeń utrwalone. Ludzie skazani przez pożar i stratę mienia na jałmużnę lub występki przeciw cudzej własności, rodziny robotników zmarłych lub niezdolnych do pracy, nie mające w braku ubezpieczenia i zaopatrzenia żadnej ostoi gospodarczej, są większym dla ogółu ciężarem i groźniejszem niebezpieczeństwem dla organizacji społecznej, niż ów ciężar, jaki spada na warstwy zamożne i na całe społeczeństwo przez uwzględnienie wymogów polityki społecznej w organizacji ubezpieczeń.

Monopol ubezpieczeń chroni społeczeństwo od strat, jakie ono ponosi z powodu oszukańczej spekulacji niektórych przedsiębiorstw prywatnych, posługujących się szumną reklamą, często

bankrutujących, zwłaszcza przedsiębiorstw obcych. Monopol może nakoniec stworzyć organiczną łączność między rozmaitymi rodzajami ubezpieczeń, ważnymi dla dobrobytu narodu, n. p. ubezpieczeń na życie, od ognia, gradu, powodzi, a zarazem objąć publiczne zadania, zapobiegające klęskom elementarnym, n. p utrzymywanie straży pożarnych, czem przyniósłby ulgę także lokalnym finansom publicznym.

Są więc liczne i ważne względy, przemawiające za systemem monopolu ubezpieczeń w tak ważnych działach, jak ubezpieczenie na życie, od ognia, gradu, powodzi i innych klęsk elementarnych. Są jednak także niebezpieczeństwa i obawy, połączone z tym systemem, uchylającym wolną konkurencję, usypiającym czujność i samodzielność administracji, potęgującym przewagę władzy państwowej i systemu biurokratycznego. Także stosowanie polityki społecznej jest słuszne i uzasadnione tylko w pewnych granicach, nie powinno się wyrodzić w system darmego ubezpieczenia jednych warstw kosztem drugich, system taki bowiem naruszałby zasadę przezorności i samodzielności, na jakiej opiera się cała instytucja ubezpieczeń. Monopol publiczny ubezpieczeń przeobraziłby stopniowo tę instytucję w zakład d o b r a p u b l i c z n e g o, na równi z innymi analogicznymi zakładami, utrzymywanymi już dzisiaj przez państwo, n. p. środkami i zakładami komunikacyjnymi, zakładami naukowymi, szpitalami. Premje ubezpieczeń zmieniłyby stopniowo swoją dzisiejszą naturę wynagrodzenia za ryzyko i koszta zakładu, a otrzymałyby charakter opłat publicznych, jaki mają już dzisiaj wkładki ubezpieczonych robotników i przedsiębiorców do przymusowych kas chorych i innych organizacji robotniczych. Taki obraz przyszłości ubezpieczeń ma wiele rysów ponętnych i ze stanowiska ogólnego pożądanych. Ale praktyczne życie i przykłady działalności państwowej na polu gospodarczem nie zawsze usprawiedliwiają nadzieje do takich monopolów przywiązywane. W państwach mających złą administrację, nie mogącą sprostać dzisiejszym zadaniom, nie umiejącą stosować polityki społecznej bez tendencji i ucisku, popadającą zbyt pochopnie w stronniczość i fiskalizm, mógłby monopol publiczny ubezpieczeń sprowadzić na społeczeństwo zamiast błogosławieństwa nowe ciężary, ucisk polityczny i fiskalny. Z tego powodu nie można wydawać absolutnych sądów ani za ani przeciw monopolom asekuracyjnym. Rozważny polityk dobrze uczyni, jeżeli śledzić będzie uważnie funkcjonowanie publicznych ubezpieczeń

robotniczych w porównaniu z prywatnemi, monopolu ubezpieczeń istniejącego w Rosji, zwłaszcza że zwinięcie monopolu zakładu ubezpieczeń na życie, wprowadzonego w r. 1913 we Włoszech, daje podstawę do uzasadnionych wątpliwości.

W razie wprowadzenia monopolu asekuracyjnego dla działów asekuracyjnych już istniejących musi nastąpić odpowiednie wyrównanie praw przedsiębiorstw asekuracyjnych, które dotychczas w danych działach w kraju pracowały, oraz osób w nich ubezpieczonych, przez objęcie polis ubezpieczenia na rzecz przedsiębiorstwa monopolicznego za wynagrodzeniem przedsiębiorstw prywatnych krajowych i obcych.

D. Prawo ubezpieczeniowe.

Prawo asekuracyjne normuje warunki założenia i wykonywania przedsiębiorstwa asekuracyjnego oraz stosunki prawne między osobami, zawierającemi umowę ubezpieczenia tudzież osobami, dla których z umowy powstają prawa. Prawo asekuracyjne ma więc charakter prawa publicznego i zarazem prawa prywatnego.

Doniosłe znaczenie społeczne ubezpieczeń wymaga ustalenia norm prawnych, zabezpieczających społeczeństwo przed wyzyskiem i stratami, dających rękojmię, że zakład ubezpieczeń ma organizację zapewniającą normalne funkcjonowanie i wypełnienie zobowiązań, że rezerwy premij są wedle zasad wskazanych nauką i techniką ubezpieczeń gromadzone i fruktyfikowane, że polise ubezpieczenia mieszczą w sobie także postanowienia na korzyść ubezpieczonych, chroniące ich przed wybiegami i podstępnemi zastrzeżeniami zakładów, dybiących na niedoświadczenie i nieznajomość przepisów prawnych u osób zawierających umowę ubezpieczenia na swoją korzyść, lub na rzecz innych ubezpieczonych.

Prawo asekuracyjne publiczne mieści się częścią w ogólnem prawie przemysłowem, częścią w specjalnych ustawach i rozporządzeniach, które normują warunki uzyskania koncesji państwowej na prowadzenie zakładu ubezpieczeń i zasady kontroli nad działalnością zakładu. Także w Polsce minister skarbu wykonywa nadzór nad zakładami ubezpieczeń za pomocą urzędu kontroli ubezpieczeń (ustawa z 22 września 1922) i Rady ubezpieczeniowej, jako organu doradczego. Zazwyczaj już w przepisach o urządzeniu zakładów ubezpieczeń mieszczą się niektóre postanowienia, dotyczące samej umowy ubezpieczenia, mianowi-

cie co do granicy odpowiedzialności członków zakładu, sposobu obliczania strat i rozdziału straty na członków, ogólnych warunków ubezpieczenia. Wielki rozwój instytucji ubezpieczeń w ostatnich latach kilkudziesięciu, wytworzenie się wielu specjalnych działów ubezpieczeń, konkurencja zakładów zagranicznych, system reasekuracji, w ogóle odrębny charakter tej instytucji sprawia, że dzisiaj nie można poprzestać na stosowaniu do ubezpieczeń ogólnych norm prawa administracyjnego i prywatnego, lecz należy dążyć do wytworzenia osobnego ustawodawstwa asekuracyjnego. Obok prawa publicznego powstaje osobne asekuracyjne prawo prywatne, normujące prawa i obowiązki z kontraktu ubezpieczenia płynące, chroniące ubezpieczonych przez uznanie pewnych zastrzeżeń kontraktowych za nieważne, nie dopuszczające podstępnych postanowień na wyzysk obliczonych. W Szwajcarji i w Niemczech przyszła do skutku w r. 1908 ustawa o kontrakcie ubezpieczenia, także w Austrji analogiczną ustawę wydano w grudniu r. 1917. W Rzeczypospolitej Polskiej nie mamy jeszcze osobnej ustawy o ubezpieczeniach, wskutek czego w b. zaborze pruskim obowiązuje ustawa niemiecka, w b. zaborze austrjackim ustawa austrjacka, w b. zaborze rosyjskim ogólna ustawa cywilna i praktyka sądów. Rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z dnia 22 kwietnia 1927 (Nr. 40) upoważnia ministra skarbu do wzbronienia prywatnemu zakładowi ubezpieczeń dalszej działalności i do nakazania jego przymusowej likwidacji, jeżeli zakład działa niezgodnie z przepisami ustaw, statutów i innych warunków.

Polityka asekuracyjna ma przed sobą szereg zagadnień jeszcze do rozwiązania, zanim zostaną ujęte w formy prawne, n. p. co do nadzoru międzynarodowego ubezpieczeń, rozszerzających swoją działalność na inne kraje, bądź bezpośrednio, bądź w drodze reasekuracji, co do karteli zakładów ubezpieczeń, co do ubezpieczeń na wypadek wojny lądowej i morskiej, co do stanowiska kobiety w ubezpieczeniach życiowych i wiele innych. W ustawodawstwie nowożytnem wszystkie te zagadnienia nie powinny być pominięte.

ROZDZIAŁ ÓSMY.

Polityka zrzeszeń gospodarczych.

Zrzeszenia gospodarcze są przedsiębiorstwami, opartemi na zrzeszonej wiedzy, pracy i kapitału. Obejmują one coraz szerszy zakres produkcji dóbr i wymiany we wszystkich dziedzinach gospodarczych, w niektórych dziedzinach zaś, jak w przemyśle fabrycznym, zakładach kredytowych, komunikacjach, ubezpieczeniach, w górnictwie, zdobyły stanowczą przewagę nad przedsiębiorstwami jednostek. Formy prawne zrzeszeń gospodarczych są liczne i znajdują się w ciągłym rozwoju. Dzielimy je pod względem prawnym i gospodarczym na dwie kategorje: na zrzeszenia o oznaczonej z góry liczbie osób i sumie zakładowego kapitału, nazywane *spółkami* i na zrzeszenia o zmiennej ilości członków i kapitału zakładowego, zwane *spółdzielniami* lub stowarzyszeniami *spółdzielczemi*.

1. Spółki, kartele, trusty, koncerny.

Spółkami nazywamy dobrowolne związki ludzi dla pewnych oznaczonych celów gospodarczych. Pod względem prawnym odróżnić można spółki cywilne, podlegające prawu cywilnemu i spółki handlowe, podlegające prawu handlowemu, mianowicie spółkę jawną, komandytową, komandytowo-akcyjną, akcyjną, z ograniczoną odpowiedzialnością. Spółki handlowe mają wspólną firmę, bądź osobistą, z nieograniczoną i solidarną odpowiedzialnością spólników (spółka jawna), bądź rzeczową, z nieograniczoną odpowiedzialnością majątku spółki (spółka akcyjna) za zobowiązania spółki[1]).

Spółka jest połączeniem wiedzy, pracy i kapitału spólników w rozmaitej mierze i w rozmaitym stosunku. Istnieją spółki, oparte przeważnie o wiedzę i pracę spólników, n. p. spółki rękodzielników dla produkcji na wspólny rachunek, i spółki, oparte

[1]) Bliżej ob. Doliński-Górski str. 283 i n.

głównie o kapitał spólników, n. p. wspólne przedsiębiorstwa górnicze lub transportowe. Nie należy więc uważać spółek zawsze za zrzeszenia kapitalistyczne. Cechę wybitnie kapitalistyczną mają spółki akcyjne, kartele i trusty, a zazwyczaj także spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i gwarectwa górnicze.

Spółka *akcyjna,* nazywana też anonimową (anonyme), jest związkiem kapitalistów, którzy przez zakupno akcji tworzą kapitał zakładowy spółki, nie dając spółce swej osobistej firmy, ani nie przyjmując osobistej odpowiedzialności za jej zobowiązania. Akcje opiewają na imię lub okaziciela i zwykle muszą być wystawione conajmniej na oznaczoną w ustawie sumę jako minimalną. Spółka akcyjna odgrywa doniosłą rolę w nowoczesnym systemie wielkiej produkcji przedsiębiorczej, albowiem dzięki tej formie zrzeszenia kapitałów można zgromadzić olbrzymie kapitały, nie narażając bytu poszczególnych kapitalistów akcjonarjuszów. Największe przedsiębiorstwa komunikacyjne, mianowicie koleje żelazne, żegluga parowa, kanały morskie (suezki, panamski) i lądowe, wielkie przedsiębiorstwa górnicze, przemysłowe, handlowe, asekuracyjne, powstały i utrzymały się w tej formie. Spółka akcyjna gromadzi kapitały nie tylko od wielkich kapitalistów, ale także od warstwy średniej, oszczędności włościan, rękodzielników, zawodów wyzwolonych, w krajach o rozwiniętym zmyśle przedsiębiorczości i oszczędności. Spółka akcyjna więc umożliwia koncentrację wielkich kapitałów przy równoczesnej decentralizacji ich własności i korzyści płynących z koncentracji.

W potędze wielkiego kapitału, jaki przedstawiają, tkwią korzyści a zarazem wady spółek akcyjnych. One utorowały drogę wielu przedsiębiorstwom, które dawniej uchodziły za zbyt ryzykowne, aby kapitalista mógł i chciał włożyć w nie znaczną część swego majątku i wziąć na siebie dalszą majątkową odpowiedzialność. Przy budowie pierwszych kolei żelaznych uważano powszechnie włożony w budowę kapitał akcyjny za stracony; tak samo sceptycznie sądzono zrazu o innych przedsiębiorstwach akcyjnych, dopóki nie przekonano się o wielkiej sile społecznej i technicznej skoncentrowanego kapitału. W niektórych krajach, np. w Ameryce Północnej, w Niemczech, zawdzięcza także przemysł swój potężny rozkwit tej formie zrzeszenia, nie mówiąc już o zakładach kredytowych, komunikacyjnych i asekuracyjnych, które głównie w tej formie powstały i istnieją. Także wiele dzieł humanitarnych i użyteczności publicznych, szpitali, teatrów, ką-

pieli ludowych, domów dla robotników, muzeów, bibljotek, założono kapitałem akcyjnym w krajach, w których zakładaniu spółek akcyjnych nie robi się trudności administracyjnych. W przedsiębiorstwach komunikacyjnych, bankowych, asekuracyjnych, w górnictwie węglowem, stał się zarząd spółek akcyjnych przykładem i zachętą dla państwa i ciał samorządowych, które mogą tak samo jak spółki akcyjne gospodarować systemem kupieckim przedsiębiorstwa. Koleje żelazne w rękach państwa, tramwaje, gazownie, elektrownie, rzeźnie, wodociągi, kasy oszczędności w rękach dzisiejszej gminy, korzystają z wzorów i doświadczeń, poczynionych w zarządzie spółek akcyjnych. Spółka akcyjna ma tę wyższość nad przedsiębiorstwem osoby fizycznej, że na wzór państwa istnienie jej nie jest zależne od życia jednostki i rodziny, że może istnieć trwale i zaciągać zobowiązania wieloletnie celem zwiększenia swego kapitału zakładowego lub obrotowego.

Forma spółki akcyjnej przyczyniła się w wysokim stopniu do szybkiego postępu wielkiej produkcji przedsiębiorczej i dotkliwą stworzyła konkurencję drobnej produkcji przemysłowej i drobnym przedsiębiorcom usług społecznych. Konkurencja ta doprowadziła niekiedy do hiperprodukcji i do przesileń gospodarczych, ponieważ dyrekcja spółki akcyjnej, operując kapitałem akcjonarjuszów, skłonniejszą jest do ryzyka, niż ludzie, którzy własnym kapitałem gospodarują, świadomi swojej majątkowej odpowiedzialności. Nawet powstanie spółki akcyjnej ma niekiedy swe źródło w spekulacji i w chęci oszukania drobnych kapitalistów za pomocą obłudnej reklamy i fałszywych wiadomości, jak pouczają np. niektóre przedsiębiorstwa, zakładane przez banki akcyjne w czasach gorączki spekulacyjnej. W porównaniu z przedsiębiorstwem jednostki lub spółki handlowej jest administracja spółki akcyjnej o wiele kosztowniejszą, ponieważ wymaga znacznych wydatków na opłacenie dyrektorów, rad zawiadowczych, lokali biurowych i całego aparatu biurowego. Akcjonarjusze muszą często mimo powodzenia przedsiębiorstwa zadowolić się skromną dywidendą, jeżeli dyrektorowie i członkowie rad zawiadowczych nie tyle troszczą się o dywidendę od akcji, jak o wyższy udział w tantjemach i płacach. Z tego powodu forma spółki akcyjnej tylko tam się nadaje, gdzie w pierwszym rzędzie chodzi o pozyskanie znacznego kapitału zakładowego lub o stworzenie wielkiego dzieła użyteczności publicznej, nie rokującego zysków dla kapitalisty. Natomiast niewłaściwą jest forma spółki akcyjnej dla takich

przedsiębiorstw, których powodzenie zależy przedewszystkiem od zapobiegliwości przedsiębiorcy, od jego osobistego samodzielnego kierownictwa i ciągłej bacznej kontroli.

Kapitał spółki akcyjnej można w razie potrzeby powiększyć w dwojaki sposób: albo przez emisję pewnej ilości nowych akcyj, przez co zwiększy się kapitał akcyjny i liczba akcjonarjuszów, mających prawo do udziału w dochodach przedsiębiorstwa *(dywidendy)*; albo przez zaciągnięcie pożyczki na długi termin spłaty w odpowiedniej formie, n. p. w formie pożyczki hipotecznej na majątek nieruchomy spółki akcyjnej, lub w formie obligacyj oprocentowanych i płatnych po wylosowaniu wedle ułożonego z góry planu morzenia. Niekiedy wydają spółki akcyjne t. zw. *akcje pierwszeństwa* czyli *priory;* są to akcje, dające obok innych praw akcjonarjuszom prawo pierwszeństwa przed innymi akcjonarjuszami do pewnej minimalnej dywidendy na wypadek, gdyby dochód spółki akcyjnej nie wystarczał na wypłacenie dywidendy wszystkim akcjonarjuszom. Takim przywilejem stara się spółka akcyjna zachęcić kapitalistów do kupowania nowych akcyj, gdy okaże się potrzebnem powiększenie kapitału akcyjnego. Niekiedy nazywają niewłaściwie obligacje spółki akcjami pierwszeństwa; obligacje nie są akcjami, nie dają bowiem kapitalistom praw spólników, tylko prawo do pobierania procentu i zwrotu kapitału po wylosowaniu obligacyj. Można mówić tylko o obligacjach pierwszeństwa, jeżeli wierzyciele posiadający takie obligacje mają sobie zastrzeżone prawo pierwszeństwa przed innymi wierzycielami. Wierzyciele mają prawo do procentu bez względu na to, czy przedsiębiorstwo ma dochód lub nie; akcjonarjusze pierwszeństwa i zwyczajni mają prawo do dywidendy tylko wtedy, gdy przedsiębiorstwo ma dochód[1]).

---

[1]) Bliżej o stosunkach prawnych spółki akcyjnej ob. podręczniki naukowe A. Renaud, Lehmanna, Goldschmidta, Dolińskiego-Górskiego i czasopisma, prawu akcyjnemu i handlowemu poświęcone. Literaturę o spółkach akcyjnych zestawili Ring, Brodnitz i van der Borght w Handwört. der Staatsw. I. „Aktiengesellschaften". Z ustawodawstwa polskiego ob. ustawę z 29 kwietnia 1919 r. o zatwierdzaniu i zmianie statutów spółek akcyjnych, rozporządzenie min. z 23 maja 1922 r. w przedmiocie spółek akcyjnych, mających znaczenie państwowe lub użyteczności publicznej i rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 10 grudnia 1924 i z 30 grudnia 1924 r w sprawie fuzji i przekształcenia spółek akcyjnych i spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

Gwarectwo (Gewerkschaft) jest formą zrzeszenia przedsiębiorców właściwą górnictwu. Jest to forma dawniejsza niż spółki akcyjne, istniała bowiem w Niemczech już w średnich wiekach i rozwinęła się ze względu na potrzebę kapitału w górnictwie. Kapitał gwarectwa dzieli się na oznaczoną liczbę udziałów, zwanych *kuksami*[1]), opiewających na imię i przenośnych za pomocą cesji i wpisu w księgi gwarectwa. Posiadacze kuksów wybierają dyrekcję dla zarządu gwarectwa i mają prawo do udziału w dochodach gwarectwa, podobnie jak akcjonarjusze. Za długi przedsiębiorstwa odpowiadają członkowie tak samo jak w spółce akcyjnej tylko majątkiem gwarectwa. Na podstawie uchwały zgromadzenia członków mają wszyscy członkowie obowiązek czynienia dopłat do swoich kuksów, jeżeli prowadzenie przedsiębiorstwa wymaga nowego kapitału zakładowego. W razie odmówienia dopłaty przez członka, jego kuks może być sprzedany na licytacji albo przyrasta pro rata parte z wszystkiemi prawami i obowiązkami innym członkom gwarectwa. Tym obowiązkiem dopłat różni się gwarectwo wybitnie od spółki akcyjnej, w której akcjonarjusz ponosi ryzyko przedsiębiorstwa, ale nie może być pod rygorem utraty akcji zmuszony do dopłat lub do kupowania nowych akcyj. Dzięki takiemu ustrojowi gwarectwa członkowie są bliżej zainteresowani losami przedsiębiorstwa, nie są mu tak obcy, jak się często zdarza w spółkach akcyjnych, przedsiębiorstwo zaś ma możność pozyskania kapitału od własnych członków, gdy dobro kopalni tego wymaga. W formie gwarectwa jednak skutkiem takiego ustroju nie można zgromadzić tak wielkiego kapitału zakładowego, jak w formie spółki akcyjnej. Wielkie przedsięciorstwa górnicze powstają z tego powodu w formie spółek akcyjnych lub przeobrażają się w takie spółki.

Pośrednią formą pomiędzy spółkami handlowemi jawnemi a spółkami akcyjnemi są spółki z ograniczoną odpowiedzialnością[2]). Już w spółkach jawnych możliwem jest przyczynienie się kapitałem do majątku spółki ze strony takich osób, które chcą uczestniczyć w dochodach przedsiębiorstwa, ale nie chcą odpowiadać za długi spółki ponad swój udział w spółce. Formą taką jest

---

[1]) W Austrji wedle powszechnej ustawy górniczej z r. 1854 na 128 kuksów, wedle ustawy pruskiej i naftowej dla Galicji na 100 kuksów. O gwarkach w Polsce ob. Łabęcki, II., str. 27.

[2]) Spółki takie należy odróżnić od stowarzyszeń z ograniczoną odpowiedzialnością, o których niżej.

spółka *komandytowa*, w której tylko spólnicy jawni odpowiadają za wszystkie zobowiązania spółki całym swoim majątkiem solidarnie, inni spólnicy zaś (komandytowi) odpowiadają tylko do wysokości swoich udziałów; taką formą jest także spółka komandytowa *na akcje*, w której kapitał komandytystów podzielony jest na akcje lub udziały akcyjne, niemniej spółka *cicha*, w której kapitalista uczestniczy w zyskach i stratach przedsiębiorstwa, oddając swoją wkładkę na własność przedsiębiorcy i ponosząc do wysokości wkładki ryzyko przedsiębiorstwa, chociaż przedsiębiorstwo pozostaje pod wyłączną firmą przedsiębiorcy jawnego. Obok tych form pozyskania kapitału spółkowego dla przedsiębiorstwa okazała się praktyczną także forma, zastosowana w gwarectwie, obowiązująca kapitalistów do d o p ł a t w razie potrzeby lub likwidacji przedsiębiorstwa. Formę taką zna angielskie prawo akcyjne z r. 1862 (companie limited by guarantee), wprowadzono ją w r. 1892 także w Niemczech, a w r. 1906 w Austrji. Spółka z odpowiedzialnością ograniczoną ma podobnie jak spółka akcyjna i gwarectwo osobowość prawną i charakter kapitalistyczny, obliczoną jest jednak na przedsiębiorstwa o kapitale niezbyt wielkim, ponieważ ilość członków spółki jest z góry oznaczoną w kontrakcie (statucie) spółkowym. Minimalny kapitał spółki i minimalne udziały członków są oznaczone w ustawie. Statut spółki może ustanowić obowiązek dopłat w stosunku do udziałów członków i to bądź nieograniczony, w miarę potrzeby przedsiębiorstwa, bądź ograniczony do pewnej wysokości. Dopłaty mogą być uchwalone w myśl statutu tylko przez zgromadzenie członków, nie mogą zaś być bez takiej uchwały ściągane przez wierzycieli spółki. Rozwój tej formy spółki dowodzi, że forma taka odpowiada potrzebom średnich przedsiębiorstw w wielu gałęziach przemysłu i handlu.

Kartelami nazywamy związki samoistnych przedsiębiorców tej samej gałęzi produkcji, mające na celu złagodzenie lub uchylenie konkurencji między nimi i podniesienie ich dochodów.

Związki kartelowe ściślejsze, które usuwają samodzielność poszczególnych przedsiębiorców przez ustanowienie jednolitego zarządu wspólnego lub przez fuzję przedsiębiorstw w jedno wielkie przedsiębiorstwo związkowe, nazywamy *trustami*. Niekiedy tworzą się jeszcze szersze związki różnych kategoryj przedsiębiorstw celem monopolicznego opanowania rynków krajowych i światowych, pod nazwą *koncernów*, *poolów*, i t. p.

Kartele i trusty mają tendencję monopoliczną, dążą bowiem

do utrwalenia i zwiększenia swoich dochodów przez porozumienie się przedsiębiorców tych samych gałęzi produkcji i uchylenie walki konkurencyjnej. W systemie wolnej konkurencji przedsiębiorcy nie mają nigdy pewności, czy ich towary i usługi znajdą popyt dostateczny, czy produkcja odpowiadać będzie pod względem ilościowym i jakościowym potrzebom społecznym. Z tego powodu każdy przedsiębiorca musi być przygotowanym na walkę konkurencyjną z innymi, nieraz groźną dla jego bytu i przyszłości, jeżeli wytwarza w warunkach trudniejszych niż inni. W tem współzawodnictwie leży korzyść systemu wolnej konkurencji dla postępu produkcji i dla regulacji cen na rzecz konsumentów, równocześnie jednak niebezpieczeństwo dla przedsiębiorców a niekiedy dla całej danej gałęzi produkcji, jeżeli wybujała walka konkurencyjna grozi przesileniem gospodarczem. Wśród przedsiębiorców wzajemnie z sobą współzawodniczących budzi się poczucie solidarności interesów zawodowych, skłonność do porozumienia się i uregulowania produkcji i podaży odpowiednio do popytu, ustalenia cen w obopólnym interesie. Owocem walki konkurencyjnej i świadomości solidarności interesów zawodowych są umowy, zawierane od czasu do czasu między przedsiębiorcami co do cen towarów, płacy, miejsc zbytu, taryf kolejowych, znane już dawniej, oraz stałe związki samoistnych przedsiębiorców, zwane kartelami, rozpowszechnione już w drugiej połowie 19 wieku.

Kartele są zjawiskiem społecznem, związanem ściśle z systemem wolnej konkurencji i dążeniem do regulacji produkcji i cen wytworów. Należy je zasadniczo odróżnić od związków spekulacyjnych i spółek lichwiarskich (t. zw. pierścieni, syndykatów), dążących jedynie do zysku z różnicy ceny, do chwilowego podbicia ceny i wyzyskania nabywców; kartele bowiem są związkami producentów celem polepszenia warunków bytu przedsiębiorstwa i danej gałęzi produkcji.

Kartele zwykły ustanawiać wspólnie umówioną cenę na swe wytwory i w celu ściślejszej kontroli i uproszczenia sprzedaży zakładać wspólne biuro sprzedaży. W konsekwencji rozdzielają pomiędzy przedsiębiorstwa produkcję wedle oznaczonego stosunku i w tym stosunku dopuszczają do sprzedaży odpowiednie ilości produktów z „kontyngentu“ na rachunek każdego przedsiębiorstwa. Niekiedy umawiają się o terytorjalnie oznaczone miejsca zbytu, przeznaczając każdemu przedsiębiorcy pewien obszar konsumcji (t. zw. kartele terytorjalne), czasem układają się co do ograni-

czenia produkcji, redukcji liczby robotników i okresu produkcji, często ustanawiają wspólne ceny na surowce i wytwory pomocnicze lub zobowiązują się nabywać surowce tylko od producentów pewnych okolic (t. zw. rejonowanie zakupna).

Dodatnią stroną karteli jest ich dążenie do uregulowania produkcji i dostosowania jej do popytu. W tej drodze bowiem mogą przedsiębiorstwa zapewnić sobie korzyści z pomyślnej konjunktury towarowej i zapobiedz stratom i przesileniom gospodarczym w razie zwichnięcia równowagi między produkcją a konsumcją społeczną. Takie zbliżenie się przedsiębiorców wzajemne, łagodzenie bezwzględnej konkurencji i walki, jest objawem pożądanym ze stanowiska moralnego i społecznego.

Ujemną stroną karteli jest ich tendencja monopoliczna. Tendencja ta jest niebezpieczną dla producentów współzawodniczących, nie należących do kartelu, ponieważ kartel może przez chwilowe zniżenie ceny niżej własnych kosztów produkcji i przez inne szykany konkurencyjne ich zniszczyć; jest niebezpieczną także dla producentów surowców, jeżeli kartel jest jedynym lub głównym nabywcą ich produktów; jest nakoniec niebezpieczną dla konsumentów i innych nabywców ich wytworów, ponieważ w braku konkurencji mogą towary i usługi kartelu osiągnąć cenę monopoliczną.

Potężniejsze i niebezpieczniejsze pod każdym względem od kartelu są *trusty*, rozpowszechnione w Ameryce, które faktycznie w miejsce samoistnych przedsiębiorstw stwarzają jedno wielkie przedsiębiorstwo pod jednolitem kierownictwem centralnem. Trusty przedstawiają centralizację kapitałów, gdy przeciwnie kartele chronią samoistną produkcję przed upadkiem za pomocą ograniczenia groźnej dla słabszych przedsiębiorców wolnej konkurencji. Kartele mogą powstrzymać proces koncentracji kapitałów i wchłanianie przedsiębiorstw mniejszych przez większe na tych polach produkcji górniczej, przemysłowej i usług społecznych, na których potęga kapitału i tendencja ku akumulacji kapitałów jest niewątpliwą. Np. w Polsce, Czechosłowacji i Niemczech utrzymują się za pomocą skartelowania liczne samoistne rafinerje cukru, gdy w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej istnieje tylko jedna monopoliczna spółka rafinerji cukru, a podobnie w Anglji i Francji przemysł ten jest skoncentrowany w kilku potężnych przedsiębiorstwach kapitalistycznych. W porównaniu więc z centralistycznymi trustami i z fuzją przedsiębiorstw kartele są przeciwnie

środkiem utrzymania decentralizacji przedsiębiorstw średnich i małych w systemie wolnej konkurencji. W Polsce w przemyśle cukrowniczym państwo wprowadziło przymusowe skartelowanie i skontyngentowanie produkcji i sprzedaży cukru między cukrownie w kraju [1]), ustawą z 22 lipca 1925 poz 630 Dz. U.

Pod względem terytorjalnym można rozróżnić kartele lokalne, krajowe i międzynarodowe. Kartele lokalne obejmują produkcję lokalną, np. wyrób cegieł w mieście i okolicy, przedsiębiorstwa lokalne przewozowe, piekarnie, sprzedaż mięsa, drzewa. Kartele krajowe obejmują cały obszar państwowy i znajdują silną podporę w polityce ceł ochronnych. W Europie i w Ameryce rozwinęły się kartele dopiero w okresie zwrotu ku polityce opiekuńczej. Cła ochronne bowiem pozwalają przedsiębiorstwom krajowym wyzyskać za pomocą umowy kartelowej całą wysokość cła na swoją korzyść w cenie bez obawy o konkurencję zagraniczną.

Najwięcej karteli powstaje w dziedzinie produkcji przemysłowej, komunikacyj i zakładów ubezpieczeń. W rolnictwie nie ma żyżnego gruntu dla karteli, ponieważ mnogość gospodarstw rolnych, zależność urodzajów od przyrody, różnice pod względem jakości produktów, utrudniają porozumienie się producentów i regulację podaży z popytem. Także w handlu niewiele jest karteli z powodu tego, że powodzenie przedsiębiorstwa handlowego zależy więcej od indywidualnych kwalifikacji i obrotności, od kredytu kupieckiego i kapitału obrotowego, niż od złagodzenia wolnej konkurencji między kupcami.

Szkodliwa nieraz działalność karteli, przyczynianie się ich do drożyzny, utrudnianie rozwoju produkcji w krajach i okolicach ekonomicznie zaniedbanych, nie mogły im zjednać przyjaciół. Zwyczajnie w krytyce karteli nie uwzględnia się ich stron dodatnich, lecz wytyka się wyłącznie ich monopoliczne tendencje, działalność szkodliwą dla konsumentów i niebezpieczeństwa dla produkcji. Z tego powodu nie brak głosów, domagających się zakazu i ścigania w drodze karno-sądowej związków kartelowych, oraz uznania wszelkich umów kartelowych za nieważne.

W tym duchu ustawa karna austrjacka z r. 1852 uznawała wszelkie umowy między przedsiębiorcami, zmierzające do zmiany stosunków roboczych i płacy, do podwyższenia ceny towarów lub ceny pracy na niekorzyść ogółu lub do zniżenia jej na swoją

[1]) Ob. mój „Ustrój skarbowy Rzeczypospolitej Polskiej“, Poznań 1926, stron 92.

własną korzyść za karygodne przekroczenia. Ustawa o prawie koalicji z r. 1870 wprowadziła wprawdzie wolność koalicji, ale uznała wszelkie zmowy co do płacy za nieważne, niemniej wszelkie umowy przedsiębiorców, zmierzające do podwyższenia ceny towaru na szkodę publiczności. Austrja jest jedynem państwem, mającem wyraźne przepisy o nieważności umów kartelowych, lubo także te przepisy w praktyce nie okazały się skutecznymi.

Ze względu na to, że kartele są zjawiskiem społecznem związanem z całem życiem gospodarczem w systemie wolnej konkurencji, prosty zakaz karteli nie byłby skutecznym, a nawet byłby szkodliwym przez uchylenie ich dodatniej działalności. Przedsiębiorstwa pod przymusem prawnym łączyłyby się w wielkie przedsiębiorstwa wspólne, na wzór trustów i fuzji amerykańskich, a w takiej formie byłyby groźniejsze dla konsumentów, niż w formie związków kartelowych. Zarządzenia prawne więc nie powinny być skierowane przeciw samej formie związków kartelowych, lecz przeciw ich niebezpiecznej i szkodliwej działalności tak samo, jak przeciw analogicznej działalności trustów i monopolicznych przedsiębiorstw. W tym celu państwo i społeczeństwo powinny mieć przegląd istniejących karteli i kontrolę nad ich postanowieniami i całą działalnością. Organizacje kartelowe powinny być unormowane prawnie w prawie handlowem lub w osobnej ustawie o kartelach tak samo, jak są unormowane spółki akcyjne, gwarectwa, stowarzyszenia. Powinny one być wpisane do rejestru handlowego lub osobnego rejestru kartelowego, jak owe spółki i stowarzyszenia. Są one bowiem nową formą zrzeszenia kapitalistycznych przedsiębiorstw, wywierającą doniosły wpływ na całe życie gospodarcze, powinny więc podlegać kontroli państwowej i społecznej. Zarazem powinny być organa publiczne powołane do czuwania nad ich działalnością, do orzekania o nieważności aktów z dobrem ogólnem niezgodnych i o rygorach prawnych w razie wykroczenia przeciw przepisom ustawy i przyjętym przez kartel zobowiązaniom [1]).

---

[1]) Literatura o kartelach jest bogatą pomimo, że powstała dopiero w czasach nowszych. Jeszcze obfitszą jest literatura amerykańska o trustach Z literatury niemieckiej ob. Liefmann „Kartele und Trusts und die Weiterbildung der volksw. Organisation“, 2 wyd. Stuttgart 1910; Kleinwächter „Die Kartelle“ w Handwört. der Staatsw., t. V. i tamże na str. 797—8 bibljografja, oraz Liefmann „Trusts“. tamże t. VII. i na str. 1291—2 bibljografia; z literatury angielskiej i amerykańskiej: I. W. Jenks

2. Stowarzyszenia spółdzielcze.

A. Pojęcie i zadania.

Stowarzyszeniami *spółdzielczemi* nazywamy zrzeszenia gospodarcze ludzi, nie uposażonych w kapitały, zakładających wspólne przedsiębiorstwo, oparte na własnej pomocy członków, których ilość nie jest z góry oznaczoną. Stowarzyszenia spółdzielcze różnią się od spółek przedewszystkiem swoją organizacją prawną, opartą o odrębne ustawy, ponieważ z natury swej dążyć one muszą do pozyskiwania jak najszerszych kół swoich członków i dlatego ani ilość członków, ani wysokość kapitału zakładowego nie może być w nich z góry oznaczoną. Od spółek kapitalistycznych, zwłaszcza akcyjnych, różnią się swoim charakterem społecznym, albowiem dążą do polepszenia bytu szerokich warstw przez wspólne prowadzenie przedsiębiorstw zarobkowych lub przez ograniczanie wydatków na pośrednictwo handlowe i kredytowe, nie jest zaś ich celem zwiększanie dochodów z kapitału. Cele i formy stowarzyszeń spółdzielczych są tak rozmaite i rozległe, że niepodobna ich ująć w jedną ścisłą definicję. Z tego powodu definicje stowarzyszeń spółdzielczych są ze stanowiska ekonomicznego i społecznego różne i sporne [1]), a tylko ze stanowiska prawnego mogą być ustalone, o ile ustawy o stowarzyszeniach spółdzielczych (zarobkowych i gospodarczych) zawierają ich prawne określenie. N. p. ustawa austrjacka z r. 1873 i niemiecka z r. 1889 określały stowarzyszenia zarobkowe i gospodarcze jako „związki

---

„The Trust Problem“, New-York 1900, I. St. Jeans „Trusts pools and corners“, London 1894; z literatury francuskiej: E. Martin — St. Léon „Cartells et Trusts“, 3 wyd., Paris 1903; I. Chastin „Les trusts et les syndicats des producteurs“, Paris 1908. Ważnem źródłem dla poznania natury i działalności karteli i trustów są wydawnictwa kontraktów kartelowych i ankiety publiczne i prywatne, Sprawozdania urzędowe o takich ankietach wyszły w Niemczech („Denkschrift über das Kartellwesen“, Berlin 1906—8, w czterech częściach), w Austrji „Verhandlungen der vom Handelsministerium veranstalteten Kartellenquete“, Wien 1912, w ośmiu zeszytach, w Stanach Zjednoczonych Ameryki Półn. (w r. 1888, 1898, 1900 i 1908), w Kanadzie w r. 1888. Dla spraw karteli istnieją osobne czasopisma: w Niemczech od r. 1903 „Kartellrundschau“ i od r. 1910 „Kartelljahrbuch“. Ob. też Doliński-Górski, str. 663 in.

[1]) Por. Edward Taylor, Pojęcie spółdzielczości, Kraków 1916; Stanisław Wojciechowski, Kooperacja w rozwoju historycznym, Warszawa 1923, str. 96 i n.

o niezwartej ilości członków, celem podniesienia ich zarobku lub gospodarstwa za pomocą wspólnego prowadzenia przedsiębiorstwa"[1]).

Różnice w pojęciu spółdzielczości pochodzą także stąd, że nie wszyscy ekonomiści zgadzają się co do ostatecznych celów tej organizacji. Za duchowych twórców idei spółdzielczej uważa się powszechnie Roberta Owena i W. Thompsona w Anglji i Karola Fourier we Francji. Pierwsi uważali zakładanie gmin rolniczo-przemysłowych, obejmujących wszystkie dziedziny pracy społecznej, za środek najskuteczniejszy przeobrażenia ustroju społecznego i zapewnienia robotnikowi całego wyniku pracy, drugi pragnął zastąpić system kapitalistyczny i wymienny za pomocą małych osad rolniczo-przemysłowych (falang), w których produkcja i konsumcja odbywałaby się w sposób zrzeszony, nie uchylając własności indywidualnej i nierówności majątkowej. Dotychczas zwolennicy tej idei uważają zrzeszenia spółdzielcze bądź za formę przejściową, przeobrażającą ustrój społeczny w drodze ewolucyjnej ku ustrojowi socjalistycznemu, bądź tylko za jeden ze sposobów podniesienia warstwy pracującej pod względem społecznym i gospodarczym w panującym ustroju społecznym. Także reformatorowie socjalni zajmują rozmaite stanowisko w stosunku do idei spółdzielczej. Jedni, n. p. intellektualiści socjalistyczni, połączeni w Anglji w związku fabiańskim (*Fabian society*), propagują tę ideę, inni zachowują się względem niej obojętnie lub niechętnie.

W każdym razie systemowi spółdzielczemu czyli kooperatywnemu przyświeca przewodnia idea łączności i solidarności gospodarczej w społeczeństwie i dążenie do jej realizacji przez tworzenie wspólnych przedsiębiorstw na własnej pomocy i wspólnej odpowiedzialności członków opartych. Kooperatywy służyć mogą wszystkim zawodom i wszystkim warstwom społecznym, tak samoistnym, jak zawisłym, tak średnim, rolniczym i miejskim, jak robotniczym. Duch spółdzielczości, przenikając do coraz szerszych warstw narodu, przeobraża psychikę gospodarczą społeczeństwa, działa więc ewolucyjnie na idee gospodarcze i społeczne, a pośrednio na ustrój gospodarstwa narodowego. Ustrój ten przeobraża się także w swej zewnętrznej budowie, gdy

[1]) Ob. L. Piętak, O stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych-Lwów 1874; Doliński-Górski, str. 580 i n. Przegląd prawodawstwa, spółdzielczego daje A. Egger w Revue intern. du Travail, 1925.

w miejsce przedsiębiorstw, kapitalistów i spółek wchodzą w coraz większym zakresie stowarzyszenia spółdzielcze.

Przeobrażanie ustroju społecznego w duchu większej łączności i uspołecznienia odbywać się może bądź w dziedzinie produkcji, bądź w systemie wymiany i kredytu, bądź w systemie konsumcji społecznej. W systemie spółdzielczym wybiły się na czoło trzy typy stowarzyszeń: wytwórcze, konsumcyjne i kredytowe. We Francji mają ojczyznę stowarzyszenia wytwórców, w Anglji stowarzyszenia spożywców, w Niemczech i w Polsce stowarzyszenia kredytowe. W Anglji i Francji przez dziesiątki lat toczył się spór o to, który rodzaj stowarzyszeń odpowiada bardziej idei spółdzielczości: wytwórców czy konsumentów. Stowarzyszenia wytwórców dążyły bezpośrednio do zmiany ustroju produkcji na system produkcji spółdzielczej, formalnie więc zdawały się bardziej odpowiadać idei przeobrażenia ustroju społecznego, niż stowarzyszenia konsumentów. W praktyce jednak okazały się zbyt wielkie trudności dla rozwoju stowarzyszeń wytwórców w konkurencji z przedsiębiorstwami kapitalistów i spółek akcyjnych z wielu powodów, przykład zaś Anglji, w której rozwinęły się bardzo pomyślnie stowarzyszenia konsumcyjne robotników i doprowadziły do założenia szeregu potrzebnych im przedsiębiorstw wytwórczych, zjednał powszechną opinję dla stowarzyszeń konsumentów. Kierunek ten nazwano w Anglji *federalistycznym*, ponieważ bardziej ma odpowiadać idei socjalistycznej, gdyż łączy wszystkich jako konsumentów, gdy kierunek pierwszy przedstawia się jako *indywidualistyczny,* albowiem organizuje robotników jako wytwórców i przeciwstawia ich reszcie społeczeństwa. Także we Francji kierunek ten zdobył wielu zwolenników z Karolem Gide'm na czele, który wychodzi z założenia, że konsumenci reprezentują ogólny interes społeczeństwa i oni są powołani do kontroli nad produkcją i wymianą i do kierowania całem gospodarstwem narodowem. Karol Gide, dla którego utworzono w r. 1921 w College de France katedrę kooperacji, jest zwolennikiem idei pokojowej ewolucji gospodarczo-społecznej, przez przejście kierownictwa gospodarczego z rąk wytwórców, którzy dążą do korzyści prywatnej, do rąk spożywców, mających na oku potrzeby społeczne. Spór o pierwszeństwo jednego lub drugiego kierunku spółdzielczego przyczynił się do pogłębienia idei spółdzielczości, nie może być jednak rozstrzygnięty na rzecz któregokolwiek kierunku, albowiem rozwój spół-

dzielczości zależy przedewszystkiem od rozmaitych warunków gospodarczych i od psychiki narodowej w każdym kraju z osobna.

W niektórych krajach idea spółdzielczości poczyniła bardzo znaczne postępy. W Finlandji niemal połowa całej ludności (45%) uczestniczy w stowarzyszeniach spółdzielczych, w Danji 40% ludności. W Finlandji szczególne znaczenie mają kooperatywy leśne i przemysłu drzewnego, albowiem lasy obejmują 73 proc. obszaru kraju, w Danji zaś kooperatywy rolnicze. W W. Brytanji w r. 1924 liczono 1.308 hurtowych spółdzielni konsumcyjnych, mających 4,645.000 członków, 142 miljonów Ł własnego kapitału, 112.500 osób własnego personelu, 265 miljonów Ł obrotu sprzedaży towarów i 21 miljonów Ł zysku. Z ramienia i na rzecz stowarzyszeń spożywców, przeważnie robotniczych, w Anglji powstały przedsiębiorstwa wytwórcze w formie spółdzielni. W r. 1924 było w Anglji stowarzyszeń przemysłowych rozmaitych typów 1.147; zatrudniały one 80.154 pracowników i miały roczną produkcję wartości 68 milj. Ł. (funtów angielskich). W Niemczech na cele spółdzielczości kroczą dotychczas stowarzyszenia kredytowe, rozwinęły się w czasie powojennym szybko także stowarzyszenia rolnicze. Z końcem r. 1925 w Niemczech liczono ogółem 52.440 stowarzyszeń spółdzielczych, w tem 22.395 kredytowych i 18.071 rolniczych. W stowarzyszeniach konsumcyjnych niemieckich objawiła się dążność do koncentracji, ilość ich zmalała, ale obroty wzrosły. Hurtownie niemieckie spożywców w liczbie 2.126 w r. 1925 miały obrotu 228 miljonów marek, w czem wartość produkcji własnych wytwórni wynosiła 15% obrotu (35 miljonów marek). Cyfry powyższe świadczą o rzeczywistej żywotności i wzroście spółdzielczości nawet w krajach o charakterze wybitnie przemysłowym i przedsiębiorczym. Stowarzyszenia spółdzielcze mają swoje związki krajowe i międzynarodowe. Jedenasty kongres międzynarodowy związku kooperatyw (l'alliance coopérative internationale) odbył się w r. 1924 w Gand i podniósł z szczególnym naciskiem potrzebę łączności między spółdzielniami spożywczemi a rolnemi. Organem związku międzynarodowego jest międzynarodowy biuletyn (Bulletin) spółdzielczy; obszernie zajmuje się spółdzielczością i jej literaturą także Przegląd międzynarodowy instytucyj ekonomicznych i społecznych (Revue internationale des institutions économiques et sociales). Karol Gide szacuje w r. 1926 ogólną liczbę kooperatyw w świecie na 200 tysięcy, w tem około

80 tysięcy spółdzielni spożywców, mających około 36 miljonów członków, a z rodzinami 140 miljonów osób, i z tych cyfr wnosi na szybki postęp idei spółdzielczej w XX stuleciu [1]).

Pamiętać należy o tem, że spółdzielczość objawia się w wielu krajach w odrębnych formach prawnych, sięgających początkami swemi do ubiegłych stuleci. W Rosji już w dawnych wiekach istniały związki, t. zw. *artiele*, mające na celu podejmowanie się robót na wspólny rachunek i pod wspólną solidarną odpowiedzialnością. Były to związki robotnicze i rękodzielnicze, a od czasu wprowadzenia w życie w Europie stowarzyszeń spółdzielczych niektóre związki przystosowały się do nowych form prawnych. W Rosji sowieckiej powstały artiele także na roli na wywłaszczonych obszarach, oddanych w uprawę robotnikom i włościanom [2]). W Japonji kooperatywy rolne mają swoistą organizację, urządzoną hierarchicznie i pozostają pod opieką i kontrolą państwa. W r. 1924 liczono tam 12.342 kooperatyw rolnych miejscowych, podporządkowanych związkom okręgowym, następnie wyższym związkom prowincjonalnym pod naczelnym kierunkiem związku państwowego [3]). Nawet w Ameryce Północnej, kraju o najbardziej rozwiniętym duchu inicjatywy prywatnej, tworzą się liczne związki producentów, kupców i konsumentów w rozmaitych formach, celem współdziałania i wzajemnej pomocy [4]).

Na ziemiach polskich przed wojną światową powstawały i rozwijały się spółdzielnie w związku z ruchem spółdzielczym w państwach zaborczych. Pod zaborem pruskim rozwinęły się spółdzielnie kredytowe jako swoiste polskie banki ludowe pod kierunkiem ks. Wawrzyniaka, później stowarzyszenia rolnicze, t. zw. Rolniki, o charakterze spółdzielczym. W Małopolsce od chwili wydania ustawy austrjackiej z r. 1873 o stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych powstały liczne stowarzyszenia kredytowe dla warstw miejskich i ludu wiejskiego, później także kasy

[1]) W Polsce organem Unji związków spółdzielczych jest „Poradnik Spółdzielni“ w Poznaniu, organem związku spółdzielni spożywców jest „Rzeczpospolita spółdzielcza“ i „Społem“ w Warszawie.

[2]) O kooperacji w Rosji sowieckiej ob. wydawn. Rosja Sowiecka. II., str. 10 i rozprawy Czernomodryka i Konewa w Ekonomiczeskoje Obozrenje, 1926.

[3]) Ob. rozprawę I. Perris'a w Revue internat. des inst. écon. et soc., 1925, str. 503 i n.

[4]) Ob. o „Trade associations“ w Ameryce Półn. rozprawy I. L. Sharfmana i G. Hendersona w Americ. Econ. Review, March 1926.

pożyczkowe wiejskie, nazwane obecnie kasami Stefczyka. Poza ustawą powyższą powstały w kraju liczne kółka rolnicze, głównie dla handlu, połączone w Związek Kółek rolniczych. Wydzielony z tego Związku osobny Związek rewizyjny spółdzielni Kółek rolniczych, oparty na ustawie polskiej o spółdzielniach, liczył w r. 1924 stowarzyszeń 155, składnic i sklepów 153. Wśród tych spółdzielni niektóre z rzeszowską spółdzielnią na czele, mają szereg własnych wytwórni, które zaopatrują składnice i sklepy Kółek w własne towary. W b. Królestwie Polskiem rozwinęły się najpomyślniej spółdzielnie spożywców, zakładane przez St. Wojciechowskiego i Mielczarskiego. Z początkiem r. 1926 liczono w całej Polsce 16.857 spółdzielni, w tem 6 336 spółdzielni spożywców. Spółdzielnie spożywców b. Królestwie Polsk. prowadziły w r. 1924 200 wytwórni (121 piekarń, 30 rzeźni, 3 młyny, 9 gospodarstw rolnych, 8 warsztatów szewskich i inne) i wytworzyły towarów wartości wyżej 10 miljonów złotych. Wskutek wojny i dewaluacji waluty najbardziej ucierpiały stowarzyszenia kredytowe, które utraciły niemal cały kapitał własny i obrotowy i muszą obecnie budować na nowo od fundamentów. W r. 1924 dokonano w Polsce konsolidacji spółdzielczości w trzech grupach, poprzednio już wymienionych, mianowicie unji związków spółdzielczych w Poznaniu, Zjednoczenia spółdzielni rolniczych Rzeczypospolitej Polskiej i Związku spółdzielni spożywców Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa polska o spółdzielniach z dnia 29 października 1920 r. dąży do realizacji idei spółdzielczości na zasadach, wskazywanych przez wybitnych jej przedstawicieli i przez uchwały kongresów spółdzielczych. Wszyscy członkowie spółdzielni zostali zrównani w prawach bez względu na ilość i wysokość udziałów, dywidenda od udziałów nie może przenosić 2% ponad stopę dyskontową emisyjnego Banku Polskiego, w razie likwidacji spółdzielni, członkowie otrzymują tylko zwrot wpłaconych udziałów, pozostały zaś majątek czysty przeznacza się na cele użyteczności publicznej. W ten sposób już z góry w organizacji spółdzielni wykluczone jest dążenie do zysków prywatnych, równocześnie jednak kapitaliści nie znajdują zachęty do wkładania znaczniejszych udziałów dla zwiększania kapitałów stowarzyszenia. Spółdzielnie muszą się starać o potrzebny kapitał zakładowy i obrotowy w drodze kredytu, skoro kapitał udziałowy jest niewystarczający. Opinja radykalna, że jest obowiązkiem państwa dostarczyć spółdzielniom potrzebnego kapitału, propagowana dawniej przez Lassalla w Niem-

czech, a przed nim przez L. Blanca we Francji, sprzeczną jest z istotą spółdzielczości, jako organizacji żywotnej, opartej na własnej pomocy i na zdolności konkurencyjnej sił zbiorowych. Kredyt stowarzyszenia w formie wkładek depozytowych, przyjmowanych od członków i innych osób, w formie wekslowej lub innej, opiera się na majątku spółdzielni i na odpowiedzialności członków, ograniczonej do wysokości oznaczonej w statucie w stosunku do posiadanych udziałów lub nieograniczonej. Najdzielniejszą rękojmią kredytu spółdzielni jest dobry, gospodarny i uczciwy zarząd; słusznie też zjazd polskich spółdzielni spożywców w maju r. 1926 stwierdził swoją uchwałą, że wytrwała działalność ideowa może być prowadzona tylko przy dobrej gospodarce spółdzielni. Odpowiedzialność ograniczona do pewnej wysokości pociąga za sobą ograniczenie kredytu; odpowiedzialność nieograniczona i solidarna za wszystkie zobowiązania spółdzielni odstrasza ludzi, mających jakiś kapitał, od należenia do spółdzielni, wskutek czego w stowarzyszeniu pozostają tylko ludzie, których gwarancja majątkowa jest znikoma [1]).

B. Rodzaje stowarzyszeń spółdzielczych.

Obok głównych typów spółdzielni, jakiemi są spółdzielnie konsumentów, wytwórców i kredytowe, powstał szereg spółdzielni specjalnych, n. p. budownicze, surowcowe, ubezpieczeniowe, maszynowe, komisowe, mleczarskie, hodowlane, jajczarskie. Spółdzielnie specjalne, służące potrzebom rolników, tworzą osobną grupę spółdzielni r o l n i c z y c h. W Polsce powstały także osobne spółdzielnie w o j s k o w e, zorganizowane w „Związek spółdzielni wojskowych“, mający własny organ „Społem“ celem skoordynowania pracy spółdzielczej wśród wojska. W r. 1924 związek ten liczył 236 spółdzielni, przeważnie konsumcyjnych i 54.000 członków; centrala spółdzielni wojskowych w Warszawie ma nazwę: „Wojskowe Zjednoczenie spożywców“. Przy pułkowych spółdzielniach istnieją warstaty wytwórcze rękodzielnicze (szewskie, krawieckie, pralnie, masarnie, fryzjernie); spółdzielnie pułkowe po-

[1]) Literaturę i statystykę stowarzyszeń spółdzielczych ob. w encyklopedjach ekonomicznych i w organach międzynarodowych. Z literatury polskiej ob., prócz wymienionych, rozprawy Edwarda Milewskiego, E. Strassburgera, Jerzego Kurnatowskiego, Józefa Beka, Wł. Tomaszewskiego, Stefana Dziewulskiego, Daszyńskiej-Golińskiej, oraz sprawozdania centralnych związków spółdzielczych i ich organów.

łączone są w hurtownie okręgowe i garnizonowe. Ustawodawstwo niemieckie i austrjackie, jak wyżej wspomniano, dzieli spółdzielnie na zarobkowe i gospodarcze.

a) Stowarzyszenia konsumentów.

Stowarzyszenia *konsumentów* (konsumcyjne, spożywcze) mają na celu dostarczenie członkom dobrych i tanich środków żywności i innych przedmiotów gospodarstwa domowego. Członkami tych stowarzyszeń mogą być wszyscy, niezależnie od klasy i zawodu, do jakich należą, albowiem wszyscy są konsumentami przedmiotów osobistego spożycia i używania Są to typowe stowarzyszenia spółdzielcze gospodarcze, wskazane zasadą gospodarczości i oszczędności w gospodarstwie domowem. Stowarzyszenie konsumentów zakłada i utrzymuje własny handel środkami żywności lub innemi towarami domowego użytku; z rozwojem takich stowarzyszeń powstaje hurtownia spółdzielcza, obsługująca swemi towarami poszczególne handle drobiazgowe, w dalszym rozwoju zaś powstają przedsiębiorstwa wytwórcze, n. p. piekarnie, masarnie, rzeźnie, młyny, fabryki mydła, naczyń kuchennych, bielizny. restauracje i inne zakłady, wytwarzające przedmioty, poszukiwane przez członków spółdzielni. Powodzenie stowarzyszeń konsumcyjnych zależy najpierw od uczciwości i zdolności zarządu, powtóre od solidarności członków stowarzyszenia, zapewniających mu stały i szeroki odbyt towarów. Największą solidarnością zwykły się odznaczać organizacje robotnicze dzięki temu, że wspólne interesy społeczne zaszczepiły w nich silnego ducha solidarności i że ich potrzeby są proste i jednakowe, co nadzwyczajnie ułatwia prowadzenie przedsiębiorstwa handlowego. Dla związania członków wspólnym interesem stowarzyszenia konsumcyjne rozdzielają zazwyczaj, za przewodem słynnego stowarzyszenia robotników (pionierów) rochdalskich w Anglji, dywidendę w stosunku do sumy za towary w ciągu roku zapłaconej, a nie w stosunku do wysokości udziałów. Wiele stowarzyszeń konsumcyjnych bowiem tylko dlatego nie mogło się ostać i rozwinąć, że członkowie kupowali środki żywności w obcych magazynach lub nie płacili gotówką, nadużywając kredytu osobistego w stowarzyszeniu.

Najwcześniej i najpomyślniej rozwinęły się stowarzyszenia konsumcyjne w Anglji i to wśród warstw roboczych, mających najżywsze poczucie solidarności dzięki wzajemnej łączności klasowej, zawodowej i stanowej, a często także politycznej. Wspomniane

już stowarzyszenie „pionierów“ w Rochedale, założone w r. 1844 przez 28 robotników tkackich, którzy się zobowiązali składać na cele stowarzyszenia po dwa pensy tygodniowo, aby w tej drodze stworzyć „urządzenia dla polepszenia społecznego i ekonomicznego położenia swoich członków“, doprowadziło już po kilkunastu latach do niezmiernego rozwoju. Chcąc zapewnić sobie dobre i tanie przedmioty spożywcze przeobraziło się ono częściowo w przedsiębiorstwo wytwórcze, albowiem założyło własną rzeźnię, kupiło wielki młyn i zbudowało piekarnię, oszczędzając w ten sposób wydatków na zyski obcych dostawców. Na wzór stowarzyszenia rochdalskiego powstało w Anglji wiele innych tak, że dzisiaj miljony rodzin są członkami stowarzyszeń konsumcyjnych, które połączone w związki korzystają z wielkich związkowych składów zakupna towarów i z własnych przedsiębiorstw wytwórczych. Związek stowarzyszeń angielskich ma własne plantacje herbaty na Ceylonie, fermy spółdzielcze rolnicze w Anglji, fabrykę kakao i czekolady, fabrykę obuwia największą w Anglji, fabrykę wyrobów tytoniowych, fabryki mydła, konserw owocowych, krochmalu, bielizny, cukierków, gotowych ubiorów, naczyń kuchennych, szczotek, własne zakłady tkackie i krawieckie, drukarnie, banki.

Rozwój stowarzyszeń konsumcyjnych w Anglji i w Europie zachodniej, tudzież ich wychowawcza działalność pod hasłem solidarności interesów dały skuteczną podporę szkole spółdzielczej czyli „solidaryzmu“, pragnącej zastąpić konkurencję i walkę ekonomiczną współdziałaniem i solidarnością, a zarazem dostarczyły argumentów ewolucyjnej szkole socjalistycznej, iż w drodze kooperacji przeobrazi się dzisiejszy ustrój społeczny w nowy ustrój socjalistyczny. Nie mogąc przesądzać przyszłemu rozwojowi społeczeństwa przyznać się godzi, że ruch spółdzielczy na polu konsumcji wykazał potrzebę zastosowania produkcji do konsumcji i możliwość uchylenia pośrednictwa handlowego, tudzież zastąpienia przedsiębiorców-kapitalistów kooperacją samych konsumentów. Z tego powodu organizacja siły spożywczej szerokich mas ludności przedstawia się w praktyce jako potężniejszy środek ewolucji społecznej, niż kooperacja wytwórcza i zarobkowa.

b) Stowarzyszenia wytwórców.

Stowarzyszenia wytwórców, zwane też *produkcyjnemi,* mają na celu wytwarzanie i sprzedaż wytworów na wspólny rachunek spółdzielni.

W formie stowarzyszenia robotnicy, rzemieślnicy, przemysłowcy domowi i osoby innych zawodów mogą stworzyć żywotne przedsiębiorstwa średnich lub większych rozmiarów, w konkurencji z przedsiębiorcami kapitalistami. Zadaniem stowarzyszenia wytwórców jest wzmocnienie siły wytwórczej i konkurencyjnej wspólnego przedsiębiorstwa przez zespolenie sił i kredytu członków. Stowarzyszenie produkcyjne ma doniosłe znaczenie społeczne, ponieważ pozwala drobnym wytwórcom samoistnym podjąć skuteczną walkę z możną produkcją kapitalistyczną, a robotników i pracowników zawisłych podnosi na wyższy szczebel społeczny ze stanu zawisłego do stanu wytwórców samoistnych, wyzwalając ich z więzów pracy najemnej. Jakoż w pierwszym rzędzie stowarzyszeniom wytwórców rokowano w czasie kiełkowania idei stowarzyszeń w pierwszej połowie 19. wieku widoki zwalczenia systemu produkcji kapitalistycznej i pracy najemnej.

Pomimo zasadniczych swoich zalet napotyka idea stowarzyszeń produkcyjnych w praktycznem zastosowaniu na liczne trudności, ponieważ prowadzenie przedsiębiorstwa wymaga wiedzy i doświadczenia pod względem technicznym, administracyjnym i handlowym, oraz kapitału zakładowego i obrotowego nie tylko w normalnych stosunkach targowych, ale także dla przetrwania niepomyślnej konjunktury. Robotnicy i drobni producenci samoistni nie mają ani potrzebnej wiedzy i doświadczenia, ani kapitału. Zmuszeni są posługiwać się siłami obcemi i kredytem, o ile go otrzymają. Z powodu braku doświadczenia lub nieuczciwości kierowników narażeni są często na straty w przedsiębiorstwie. Niepomyślna konjunktura jest dla stowarzyszenia klęską, ponieważ członkowie żyją z dochodów przedsiębiorstwa i nie mogą długo przetrwać zastoju w sprzedaży swoich wytworów lub cen niższych od kosztów produkcji. Jeżeli zaś konjunktura jest stale pomyślną i dochody są znaczne, wówczas członkowie stowarzyszenia pragną dochody wszystkie zapewnić sobie także na przyszłość, nie chcą przyjmować nowych członków, aby się z nimi nie dzielić zyskami, natomiast korzystają z najmu pracy zawisłej, przyjmują kapitalistów jako spólników (t. zw. adherentów) celem rozszerzenia przedsiębiorstwa, przeobrażają się więc w spólników i całe przedsiębiorstwo nabiera cechy kapitalistycznej. Aby uniknąć tej cechy powstały po wojnie światowej w Anglji i Włoszech próby łączenia stowarzyszeń wytwórczych ze związkami zawodowymi z wykluczeniem kapitalistów. W Anglji nazwano takie organizacje

gildjami na wzór średniowieczny i zastosowano je głównie w przemyśle budowlanym. W celu prowadzenia robót wprowadzono w życie przy związkach zawodowych komitety fachowe i „narodową radę gildową".

Z przyczyn powyższych tylko takie stowarzyszenia wytwórcze okazały się żywotnemi i trwałemi, których członkowie odznaczają się kulturą i samodzielnością, n. p. drukarze, artyści, a zarazem nie są narażeni na zmienne losy konjunktury. Wiele przedsiębiorstw wytwórczych upadło lub przeobraziło się w przedsiębiorstwa kapitalistyczne, nie ziściwszy nadziei pod względem społecznym do nich przywiązywanych.

Ojczyzną stowarzyszeń wytwórczych jest Francja. Pierwsze stowarzyszenia wytwórcze były zakładane pod wpływem idei socjalistycznych i komunistycznych, nie mogły się jednak utrzymać. Pod wpływem L. Blanca potworzyły się w czasie rewolucji lutowej z r. 1848 stowarzyszenia robotnicze i uzyskały od rządu uznanie prawa do pracy. Gdy jednak dla urzeczywistnienia tego prawa rząd zapewnił zajęcie wszystkim robotnikom w t. zw. warstatach narodowych (ateliers nationaux), a właściwie przy robotach drogowych i ziemnych, a w braku takiego zajęcia dzienny zasiłek pieniężny, okazało się, że na tej drodze nie można rozwiązać kwestji robotniczej; wtedy zdecydował się rząd po kilku miesiącach rozwiązać warstaty narodowe, a natomiast zapewnił kredyt w wysokości trzech miljonów franków dla stowarzyszeń wytwórczych. W nadziei otrzymania subwencji i pożyczki państwowej powstało w kilku następnych latach kilkaset takich stowarzyszeń, wiele z nich bez sił żywotnych. W czasie reakcji w r. 1851 zostały stowarzyszenia zabronione. Bardzo wiele stowarzyszeń wytwórczych we Francji przeobraziło się w przedsiębiorstwa kapitalistyczne. Nie brakło jednak także później usiłowań ku odrodzeniu ruchu spółdzielczego na polu produkcji, a ruch ten znalazł żyźny grunt też w Niemczech i we Włoszech, zwłaszcza z początkiem nowego stulecia i po wojnie światowej.

Odrębnym typem stowarzyszeń wytwórczych są stowarzyszenia konsumentów, zakładające w interesie swoich członków własne młyny, piekarnie, fabryki obuwia i inne przedsiębiorstwa wytwórcze, celem zaopatrzenia swoich sklepów w dobre i tanie towary. Również odróżnić należy od właściwych stowarzyszeń wytwórczych stowarzyszenia posiłkowe, mające na celu dostarczać swoim członkom wytwórcom środków pomocnicych przy

produkcji, n. p. wspólnego pieca do opalania dla swoich członków garncarzy, wspólnej kuźni dla kowali i ślusarzy, wspólnej centrali elektrycznej dla poruszania motorów. Nakoniec odrębny charakter od stowarzyszeń wytwórczych mają rosyjskie *artiele* i inne stowarzyszenia pracy. Rosyjskie artiele sięgają wstecz po za wiek XIV.; są one związkami robotników i rękodzielników, bądź dla prowadzenia wspólnego stołu u wędrującej ludności roboczej, bądź dla wspólnego wykonania dostaw rządowych i wspólnego zarobkowania. Członkowie są solidarnie odpowiedzialni za przedsiębiorstwo [1]). Niektóre artiele są związkami robotniczymi zależnymi od przedsiębiorcy, który im dostarcza kapitału obrotowego; wśród artieli samoistnych są jednak takie, które same posługują się pracą najemną. Także we Włoszech stowarzyszenia pracy są rozgałęzione, podejmują się one samodzielnie robót budowlanych, drogowych, ziemnych [2]).

Nie możemy przesądzać o widokach stowarzyszeń wytwórczych na przyszłość. W rolnictwie stowarzyszenia wytwórcze mleczarskie wszędzie rozwijają się pomyślnie; w niektórych krajach mają powodzenie dzierżawy spółdzielcze. W przemyśle rolniczym obok mleczarń także gorzelnie, browary i inne gałęzie tego przemysłu nadają się do organizacji spółdzielczej. Przemysł domowy i chałupnictwo, przemysł artystyczny, drukarnie i inne rodzaje przemysłu średniego nadają się również do takiej organizacji wszędzie, gdzie robotnik osiągnął pewien stopień wykształcenia i samodzielności. Natomiast wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe, stojące wielkim kapitałem, nie są stowarzyszeniom przystępne. Wprawdzie L. Blanc i Lassale starali się dowieść, że za pomocą subwencyj i pożyczek państwowych mogłaby się assocjacja wytwórcza stać tak potężną, że wyrugowałaby konkurencję produkcji kapitalistycznej, jednakowoż przedsiębiorstwa w ten sposób sztucznie kosztem całego społeczeństwa hodowane straciłyby charakter samodzielnych stowarzyszeń i nie dawałyby takiej rękojmi sprężystej administracji i technicznego postępu, jaką dają przedsiębiorstwa samodzielne, świadome swej odpowiedzialności, o własnych siłach stojące.

---

[1]) Ob. Ign. Swiętochowski „Artele w Rosji“ w Niwie 1884 t. 26 str. 656 i n.; Georg Stähr „Ueber Ursprung, Geschichte, Wesen und Bedeutung des russischen Artells“ w dwóch tomach 1890 — 1.

[2]) W r. 1925 liczono we Włoszech 59 konsorcjów (consorzi di coope-

c) Stowarzyszenia kredytowe.

O stowarzyszeniach kredytowych mówiliśmy już poprzednio w nauce o bankach. Są one zakładami kredytowymi, opartymi na samopomocy członków. Nazywamy je stowarzyszeniami kredytowemi, kasami zaliczkowemi, pożyczkowemi, gdy są urządzone na podstawie ustaw o stowarzyszeniach spółdzielczych (zarobkowych i gospodarczych). Niektóre stowarzyszenia kredytowe zawiązane w kołach zawodowych urzędników, kolejarzy i robotników [1]) mają na oku wprawdzie kredyt konsumcyjny, ale i taki kredyt ma zdrowy grunt gospodarczy, o ile nie popiera rozrzutności.

Stowarzyszenia kredytowe zajmują wybitne miejsce w systemie zrzeszeń gospodarczych, ponieważ nie tylkó są źródłem kredytu dla stowarzyszonych członków, ale zarazem środkiem zasilenia kapitałem innych stowarzyszeń spółdzielczych.

d) Inne stowarzyszenia spółdzielcze.

Rozwój stowarzyszeń postępuje szybko tak pod względem ilościowym, jak zadań zarobkowych i gospodarczych. Z pośród wielu ich rodzajów wymieniamy: Stowarzyszenia *budownicze* czyli przedsiębiorstwa nie kapitalistów oparte na samopomocy, mające na celu zaopatrzenie członków we własne domy mieszkalne lub tanie i wygodne mieszkania. Stowarzyszenia budownicze spółdzielcze należy odróżnić zarówno od spekulacyjnych spółek budowlanych, które dla zysku spólników budują i sprzedają domy, jak od humanitarnej akcji budowlanej na rzecz robotników i innych warstw słabszych, podejmowanej przez gminy, państwo lub towarzystwa humanitarne. Stowarzyszenia budownicze mają w dzisiejszym systemie skupienia się ludności w wielkich miastach i wzrostu renty domowej szerokie posłannictwo ekonomiczne i społeczne. Słabą stroną takich stowarzyszeń jest brak kapitału i kredytu w wysokości potrzebnej na zakupno większej przestrzeni gruntów w najbliższej okolicy śródmieścia i na wybudowanie domów na rzecz swoich członków lub wielkich domów czynszowych o wygodnych i tańszych pomieszkaniach. Z tego powodu stowa-

---

rative di produzione e di lavoro), liczących 973 kooperatyw i 110.000 członków, którzy dokonali robót za 160 milj. lirów (Revue intern. écon. str. 610),

[1]) Ob. o takich „spółdzielniach kredytu konsumcyjnego“ w Polsce rozprawę Kazimierza Sokołowskiego w Kwartalniku stat. 1926, str. 622.

rzyszenia budowlane, rozgałęzione szczególnie w Anglji i w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, zwane *building societies*, są rodzajem stowarzyszeń kredytowych i kas oszczędności, gromadzących od członków kapitały i udzielających pożyczek hipotecznych na budowę domów. Właściwe stowarzyszenia budownicze podejmują się same budowy domów na rzecz swoich członków i starają się w tym celu o kredyt w bankach ziemskich, o gwarancję i zasiłki państwa i gmin, o ulgi podatkowe, aby urzeczywistnienie swoich celów umożliwić pomimo braku dostatecznego własnego kapitału. Gminy mogą skutecznie poprzeć usiłowania stowarzyszeń przez ułatwienie im zakupna większych obszarów gruntów na cele budowy w obrębie miasta i połączenie ich z śródmieściem za pomocą komunikacji tramwajowej.

Stowarzyszenia *surowcowe* są przedsiębiorstwami drobnych producentów w celu dostarczenia im dobrych i tanich surowców. W pierwszym rzędzie są one potrzebne rzemieślnikom, którzy narażeni są na wyzysk kupców tak pod względem wysokości ceny, jak jakości potrzebnych im surowców. Stowarzyszenie surowcowe zakłada własny skład surowców i może członkom dostarczyć ich stosunkowo taniej i w dobrym gatunku. Warunkiem powodzenia stowarzyszenia surowcowego jest nie tylko tania i dobra administracja, ale także sprzedaż za gotówkę i zapewniony szeroki zbyt surowców wśród członków, ewentualnie także wśród nie członków, o ile stowarzyszenie rozszerza swe czynności na niecłonków. Zwykle ciężka administracja i nadużywanie kredytu ze strony producentów jest główną przeszkodą rozwoju takich stowarzyszeń. Także włościanie mogą w formie stowarzyszenia zapewnić sobie nabycie dobrych i tanich surowców (zboża na zasiew, paszy), niemniej narzędzi, nawozów sztucznych, o ile inne organizacje rolnicze, n. p. towarzystwa gospodarskie, Kółka rolnicze, nie podejmują się skutecznie takich usług gospodarczych.

Stowarzyszenia *magazynowe*, zwane także *handlowemi*, są przedsiębiorstwami dla komisowej sprzedaży wytworów swoich członków. Stowarzyszenie urządza na rzecz swoich członków osobny magazyn, buduje odpowiedni lokal handlowy, celem przyjmowania na skład wytworów swoich członków i sprzedaży ich po cenach oznaczonych. Stowarzyszenia magazynowe potrzebne są dla drobnych producentów celem urządzenia wspólnemi siłami kosztownego lokalu handlowego, opła-

cenia kosztów zarządu, czynszów, podatków, przechodzących siły poszczególnych członków. Są one dla produkcji drobnej tem donioślejsze, że nowoczesny system organizacji handlu i kredytu sprzyja wielkim przedsiębiorstwom, utrudnia zaś w wysokim stopniu konkurencję takim wytwórcom, którzy swoich wyrobów nie mogą dawać kupcom na kredyt i nie mogą dostarczać ich w takiej ilości i jakości, jakiej kupiec zażąda. Stowarzyszenia magazynowe służą rolnikom (n. p. stowarzyszenia zbytu drobiu, dziczyzny, jaj, mleka, zboża), rzemieślnikom, o ile wytwarzają wyroby także na zapas, przemysłowcom drobnym, artystom. Dla oszczędzenia kosztów mogą się łączyć producenci rozmaitych zawodów pokrewnych dla utrzymywania na wspólny rachunek w formie stowarzyszenia magazynów („bazarów") towarowych.

Stowarzyszenia *rolnicze*[1]) obejmują zarowno spółdzielnie wytwórcze, jak handlowe dla zakupu surowców, nawozów, nasion i sprzedaży produktów, kasy kredytowe, mleczarskie, nawet wyroby przemysłu domowego.

Stowarzyszenia *przemysłowe spółkowe*, nazywane także *udziałowemi (industrial partnership)* są formalnie spółką między przedsiębiorcą a robotnikami, których przedsiębiorca dopuszcza do udziału nie tylko w zyskach, ale także w części kapitału zakładowego przedsiębiorstwa. Robotnicy w takiem przedsiębiorstwie spółkowem otrzymują oprócz płacy (t. zw. *bonus*) także zysk w stosunku do swego udziału w przedsiębiorstwie. Spółka taka ma o tyle cechę stowarzyszenia, o ile robotnicy mają zapewniony oznaczony udział w kapitale, który mogą także wycofać z przedsiębiorstwa i o ile liczba członków stowarzyszenia nie jest zwartą. Sam udział w zyskach nie tworzy jeszcze spółki ani stowarzyszenia, przedstawia tylko wyższą formę płacy. Stowarzyszenie spółkowe podnosi robotników do rzędu samoistnych przedsiębiorców, jako spólników przedsiębiorcy głównego, ma więc doniosłe znaczenie społeczne. Pod względem prawnym może się przedsiębiorstwo spółkowe przeobrazić bądź w spółkę komandytową, bądź nawet w spółkę akcyjną. Powstanie takiej spółki wymaga wzajemnego zaufania między robotnikami a przedsiębiorcą, bez którego nie można liczyć na trwałość stosunku między nimi. Przedsiębiorstwa spółkowe mogą zarówno robotni-

[1]) O kooperacji rolnej w Polsce ob. Z. Chmielewski i W. Wilczewski. La cooperation agricole en Pologne, w Revue intern. des instit. écon. et soc., 1925, str. 419–37.

kom jak przedsiębiorcom zapewnić wzrost dochodów, jeżeli wyniki gospodarcze przedsiębiorstwa zależą w znacznej części od zapobiegliwości, gorliwości i osobistych kwalifikacji robotników, n. p. w przemyśle artystycznym, budowlanym, konfekcyjnym, papierowym, w zakładach przewozowych, w handlu.

Z innych rodzajów stowarzyszeń przytaczamy jeszcze stowarzyszenia *maszynowe*, czyli przedsiębiorstwa wynajmujące swoim członkom machiny, n. p. pługi parowe, młocarnie rolnikom, wspólne rzeźnie dla rzeźników, maszyny rękodzielnikom; stowarzyszenia *komisowe* dla zakupna i sprzedaży wytworów; stowarzyszenia *asekuracyjne* rozmaitych rodzajów; stowarzyszenia *parcelacyjne* celem zakupna i parcelacji między włościan dóbr ziemskich; *dzierżawy spółdzielcze* dóbr celem parcelacji na mniejsze samoistne dzierżawy włościańskie.

ROZDZIAŁ DZIEWIĄTY.

Narodowa polityka społeczna.

I. Pojęcie i zadania.

Narodowa polityka społeczna (socjalna) dąży do pokojowego ułożenia stosunków wzajemnych między warstwami społecznemi zgodnie z wymogami sprawiedliwości i ideą gospodarstwa narodowego.

Polityka społeczna (socjalna) jest narodową, nie klasową, albowiem wychodzi z założenia, że w ogólnym jest interesie narodowym i państwowym pokojowe, zgodne ułożenie stosunków wzajemnych między warstwami społecznemi. Polityka społeczna nie może być jednostronną na rzecz pewnego zawodu lub pewnej klasy, lecz musi być zgodną z zasadą równouprawnienia i z wymogami etyki i sprawiedliwości, przy zachowaniu koniecznego względu na potrzeby gospodarstwa narodowego. Polityka społeczna opiera się na podstawach panującego ustroju społecznego i gospodarczego, nie jest ani rewolucyjną, ani reakcyjną, nie dąży bowiem ani do przewrotu, ani do cofnięcia wstecz dokonanego rozwoju. W polityce społecznej liczyć się należy z siłami twórczemi, dynamicznemi, które nie utrzymują ustroju społecznego w zastoju, nie można jednak zbyt pochopnie przesądzać, czy rozwój potoczy się w takim lub innym kierunku.

Polityka społeczna nie jest wyłącznie ekonomiczną, obejmuje bowiem cały zakres życia społecznego. Stąd pochodzi dążenie do stworzenia z polityki społecznej odrębnej dyscypliny naukowej [1]). Naczelnem zagadnieniem zarówno w teoretycznej, jak w praktycznej polityce społecznej jest t. zw. *kwestja społeczna* czyli *socjalna* t. j. zadanie zapewnienia społeczeństwu równowagi

[1]) Stosunek polityki społecznej do socjologji był przedmiotem rozpraw czwartego kongresu socjologów niemieckich w r. 1924. ob. Karl Pribram, Die Socialpolitik als theoretische Disziplin, w „Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik", 1926, str. 577.

i rozwoju wśród nowożytnych warunków życia politycznego i społecznego. Pod wpływem bowiem zasady politycznej i prawnej równości obywateli i technicznego postępu przeobraził się cały ustrój gospodarczo-społeczny i zmieniła się psychika wszystkich warstw społecznych.

Nowe warunki życia społecznego obejmują całą istotę tego życia, wszystkie jego kierunki, tworzące treść społeczeństwa, tak stosunki ekonomiczne jak techniczne, prawne i polityczne, oświatowe i obyczajowe. Kwestja społeczna więc jest kwestją ekonomiczną i zarazem techniczną, prawną i polityczną, oświatową i etyczną [1]).

Kwestja społeczna jest w pierwszym rzędzie kwestją ekonomiczną, ponieważ w społeczeństwie nowożytnem mimo formalnego równouprawnienia wszystkich warstw społecznych utrzymał się podział na klasy gospodarcze i na stany społeczne, nierówny podział majątków i dochodu społecznego pogłębia różnice i walki społeczne, a wolność ekonomiczna jest często tylko pozorną wolnością i złudzeniem, gdy współzawodniczą z sobą siły zgoła nierówne. W walce ekonomicznej zwycięża silniejszy i dyktuje słabszemu prawa i warunki bytu; silniejszym zaś bywa kapitalista, niż wytwórca drobny lub robotnik; spółka lub kartel, niż przedsiębiorca poszczególny; organizacja robotników, niż robotnik sam na własną rękę. Walka ekonomiczna jest nie zawsze godziwem współzawodnictwem, walczący posługują się w niej rozmaitą, nieraz nieszlachetną bronią, zwycięstwo w tej walce nie zawsze jest zwycięstwem sił lepszych, dzielniejszych, nad siłami pośledniejszemi, nie żywotnemi. Dlatego dążenie do ogólnego dobrobytu i postępu musi obejmować polepszenie warunków bytu materjalnego i moralnego dla warstw szerokich, wzmocnienie ich siły społecznej i zrównoważenie jej z potęgą ekonomiczną kapitalistów, sprawiedliwszy rozdział dochodu społecznego, uchylenie nadużyć wybujałej wolnej konkurencji.

Kwestja społeczna jest zarazem zagadnieniem natury technicznej, albowiem techniczne środki i warunki produkcji i wymiany są potężnym czynnikiem sił społecznych, systemu organizacji produkcji i rozdziału dochodu społecznego. Postęp w technice produkcji rozluźnił średniowieczną organizację cechową rękodzielniczą i utorował drogę do zwycięstwa systemowi wolnej konku-

[1]) Por. moją rozprawę „O kwestji socjalnej“ Lwów, 1894.

rencji i produkcji kapitalistycznej. W miejsce mechanicznej pracy ludzkiej weszła mechaniczna siła pary i elektryczności, wypierając słabszą rękę ludzką wszędzie tam, gdzie siła jednostajna, skoncentrowana i takież jednostajne wyroby i usługi wystarczają potrzebom społecznym. Wielka produkcja maszynowa stworzyła wprawdzie da robotników nowe gałęzie zarobku, ale równocześnie zniweczyła naturalną łączność społeczną, istniejącą w produkcji rękodzielniczej między samoistnym wytwórcą a czeladnikiem i uczniem. W systemie wielkiej produkcji istnieje przepaść społeczna między robotnikiem a kapitalistą przedsiębiorcą, robotnik na własną rękę nie może marzyć o przejściu do wyższego stanu społecznego. Postęp w technice produkcji więc utrwala rozdział klasowy i społeczny między klasą posiadającą a roboczą, samodzielną a zawisłą, albowiem niweczy pośrednie stopnie przejściowe z jednej klasy do drugiej. Rzeczą organizacji gospodarczo-społecznej i dalszego postępu technicznego będzie uchylić te zasadnicze wady nowoczesnego systemu produkcji wielkiej. Z takiego stanowiska oceniana kwestja społeczna jest kwestją pożądanych reform technicznych w produkcji towarowej i w systemie komunikacji, zadaniem wynalezienia i zastosowania takich ulepszonych środków produkcji, któreby ułatwiały zrzeszonym robotnikom założenie samodzielnego przedsiębiorstwa, a drobnym wytwórcom samoistnym utrzymanie się w walce z potężną produkcją maszynową.

Kwestja społeczna ma p r a w n y i p o l i t y c z n y charakter, ponieważ powstała w społeczeństwie nowożytnem na tle uznanej zasady r ó w n o u p r a w n i e n i a warstw, wyznań, płci i wszystkich obywateli. Warstwy w dawniejszem państwie stanowem upośledzone, niewolnicy i poddani, robotnicy, mieszczanie i włościanie, wszyscy osiągnęli formalnie równouprawnienie, a z niem prawną możność współzawodniczenia z sobą i dopięcia najwyższych szczebli w życiu społecznem. To formalne równouprawnienie, ta równość każdego wobec prawa, poręczona ustawami konstytucyjnemi, wytworzyła nowożytną psychikę wolnego narodu, dała silnego bodźca szerokim warstwom do dążenia i domagania się rzeczywistego równouprawnienia w życiu politycznem i ekonomicznem, stworzenia sprawiedliwszych warunków rozdziału dochodu społecznego, zdobycia silniejszego wpływu na ustawodawstwo i reformy społeczne. Formalne równouprawnienie przyczyniło się skutecznie do stopniowego zaniku zewnętrznych różnic stanowych w sposo-

bie życia i ubierania się, zbliżyło wszystkie warstwy wzajemnie pod względem potrzeb społecznych i mody światowej, wywołało żywiołową tendencję do podniesienia stopy życiowej, a w związku z tem niezadowolenie rzesz, świadomych istniejącej sprzeczności między formalnem prawem, a inną rzeczywistością. Ścisła łączność kwestji społecznej z życiem prawnem i politycznem sprawiła, że niektóre warstwy społeczne usiłowania swe zwróciły głównie na pole prawno - polityczne, n. p. robotnicy, domagając się powszechnego i równego prawa wyborczego do publicznych ciał reprezentacyjnych, kobiety równouprawnienia w prawie prywatnem i publicznem, drobni rękodzielnicy prawnej ochrony przed konkurencją wielkiej produkcji, aby w tej drodze zdobyć silniejszą podstawę dla urzeczywistnienia swoich żądań społeczno - gospodarczych.

Kwestja społeczna jest również kwestją o ś w i a t y i w y c h o w a n i a narodowego. Znaczenie oświaty ludowej, wykształcenia zawodowego i solidarności zrozumiały społeczeństwa nowożytne, demokratyczne. Bez oświaty nie ma świadomości praw i obowiązków publicznych, nie ma równouprawnienia, ani wolności faktycznej. Publiczne szerzenie oświaty, przymus szkolny powszechny, są logicznym owocem demokratycznej idei. Oświata prawdziwa jednak nie da się osiągnąć mechanicznie przez prostą znajomość czytania i pisania, lecz wymaga doświadczenia życiowego i podniesienia kultury całego środowiska społecznego w jakiem żyjemy. Również wykształcenie zawodowe, tak dzisiaj ważne dla ostania się w konkurencji z wielkimi przedsiębiorcami krajowymi i zagranicznymi, nie może poprzestać na szablonowem naśladownictwie dawnych sposobów pracy, lecz musi stać na wysokości nowoczesnej wiedzy i techniki. Niedostateczna, połowiczna oświata obywatelska i zawodowa zaognia wszędzie stosunki społeczne, jest czynnikiem fermentu społecznego, a zarazem osłabienia siły ekonomicznej narodu w porównaniu z narodami innymi, które wyższy stopień kultury osiągnęły.

Kwestja społeczna jest także zagadnieniem e t y c z n e m. Jest ona bowiem związaną z dążeniem do wytworzenia potężnej opinji publicznej na zasadach chrześcijańskiej etyki i cywilizacji, poczucia obowiązków społecznych, jakie na każdego nakłada posiadanie majątku i wyższy udział w dochodzie społecznym, ograniczenia egoizmu, swawoli i zbytków w imię sprawiedliwości społecznej i narodowej solidarności. Brak poczucia obowiązków społecznych,

egoizm indywidualny i klasowy, oddalają od siebie warstwy społeczne i zamieniają je we wrogie obozy, gotowe do walki i wyzyskiwania swej siły i przewagi. Przesadny materjalizm, jakim odznacza się społeczeństwo nowożytne, oszołomione widokiem wielkich bogactw, marnotrawstwa i zbytku, jest ważną przeszkodą złagodzenia licznych trudności i przeciwieństw społecznych, jakie rozwój ekonomiczny i techniczny stworzył Tem większą i pilniejszą jest potrzeba odrodzenia uczuć religijnych, moralnych i patrjotycznych w społeczeństwie i we wszystkich jego warstwach, jako naturalnego łącznika, zbliżającego do siebie wszystkie klasy i stany społeczne wspólnością uczuć, myśli i ideałów.

Kwestja społeczna jest nakoniec ogólnem zagadnieniem narodowem i państwowem. Naród jest duchową jednością wszystkich warstw społecznych i nie znosi przeciwieństw zasadniczych w swoim organizmie. Skoordynowanie dążeń warstw poszczególnych nie tylko nie jest sprzeczne z ideą narodową, ale jest jej kategorycznym nakazem. Dlatego nie mają uzasadnienia opinje i hasła, które starają się czynić różnicę między polityką społeczną a narodową lub je sobie przeciwstawiać.

Kwestja społeczna w powyższem znaczeniu jest wytworem dziejowem i mieści w sobie trudności i niebezpieczeństwa, połączone z natury z przetwarzaniem się organizmu społecznego pod względem materjalnym i psychicznym. Ażeby zrozumieć, jak wielką przestrzeń przebyły narody w XIX i XX stuleciu w swoim rozwoju materjalnym i duchowym, dość porównać układ społeczny i duchowy nowożytnych ludów zachodnich z takimże układem ludów rolniczych, a nawet w obrębie Polski układ społeczny przemysłowych ziem zachodnich. Wedle wyników spisu ludności Rzeczypospolitej z 30 września 1921 r. w całej Polsce prócz Górnego Śląska i Ziemi Wileńskiej było przeciętnie 65.6% ludności rolniczej, 13.7% przemysłowej i górniczej, 6.3% w dziale handlu i ubezpieczeń, 3.3% w dziale komunikacji i transportu, 3% służby publicznej i wolnych zawodów, 1.4% służby domowej i innych usług osobistych. Jeśli porównamy dzielnice przemysłowe zachodnie z kresami wschodniemi, okazują się pod względem zawodowym, społecznym i kulturalnym, ogromne różnice. Na Śląsku cieszyńskim ludność rolna wynosiła 36.2% ludności, we Wileńszczyźnie zaś 89% ludności. Pod względem stanowiska społecznego w całej Polsce ludność samodzielnie pracująca wraz

z pomagającymi członkami rodzin wynosiła 70%, robotnicy i chałupnicy 24%, personel pracowniczy i nadzorczy 3% ludności zawodowo czynnej. Jednakże przewaga samodzielnych wraz z pomagającymi członkami rodzin istnieje tylko w rolnictwie (85%) i w handlu (73%), natomiast praca zawisła przeważa w przemyśle (60%) i w komunikacjach (90%). Wśród ludności rolnej zawodowo czynnej na Śląsku zawiśli pracownicy i robotnicy mają liczebną przewagę nad samodzielnymi rolnikami (bez członków rodzin), w województwach wschodnich zaś przedstawiają tylko 5.1% pracujących w rolnictwie. Ludność przemysłowa i górnicza na Śląsku cieszyńskim wynosi 35.6% całej ludności, tyleż prawie, co ludność rolna, ogromną większość ludności zawodowo czynnej w przemyśle i górnictwie stanowią zawiśli pracownicy i robotnicy (samodzielni tylko 14%). W województwach wschodnich ludność przemysłowa i górnicza liczy tylko 3 5% całej ludności i pracuje przeważnie samodzielnie, na zawisłych pracowników i robotników przypada tylko 26.6% ludności w tym dziale pracującej. W handlu i ubezpieczeniach na Śląsku cieszyńskim mamy 6·4% całej ludności, w czem samodzielnych tylko 36%, w województwach wschodnich zaś tylko 2 3% całej ludności, w czem samodzielnie pracujący mają wielką przewagę, a zawiśli pracownicy i robotnicy stanowią niespełna 10% wśród czynnych zawodowo. Służba publiczna i zawody wolne liczą na Śląsku cieszyńskim 5%, w województwach wschodnich tylko 1 3% ogółu mieszkańców. Analfabetów wśród ludności nad 10 lat wieku w województwie wołyńskiem i poleskiem było 70% (wśród ludności prawosławnej 80%), gdy liczba analfabetów w województwach zachodnich jest minimalną, a w Małopolsce dosięga zaledwie 25% ludności (wśród rzymsko-katolików 20%).

Dla dopełnienia obrazu nowożytnego układu społecznego przytaczamy z innych państw tylko kilka cyfr o stosunku ludności samoistnej do pracującej zawiśle. W Niemczech, wedle spisu ludności z r. 1907, wśród ludności zawodowo czynnej w stosunku do całej ludności było tylko 9.8% samoistnych, 3.6% urzędników publicznych i prywatnych i 32.1% robotników, w Holandji w r. 1909 samoistnych 12.4%, urzędników 2.5%, robotników 23.7%, w Szwajcarji w r. 1910 samoistnych 13.7%, urzędników 5.3%, robotników 28.6%.

Powyższe porównawcze cyfry dająobr jasny az szybkiej ewolucji w układzie społecznym i w psychice ludności, doko-

nanej i dokonywującej się w naszych oczach pod wpływem nowożytnych warunków gospodarczych, technicznych i kulturalnych. W świetle tych faktów dziejowych zrozumiałe są źródła nowożytnej kwestji społecznej i jej różnorodnych objawów, oraz rozległe zadania, jakie ma przed sobą nowoczesna polityka społeczna.

II. Objawy kwestji społecznej.

Z licznych objawów kwestji społecznej zajmiemy się tylko tylko typowemi objawami społeczno-gospodarczemi, mianowicie kwestją robotniczą, urzędniczą, kwestją zachowania rodziny, kobiecą, rękodzielniczą i t. zw. stanu średniego, mieszkaniową, kwestją ubogich i bezrobotnych, nakoniec kwestją emigracji.

1. Kwestja robotnicza.

Kwestją *robotniczą* nazywamy zadanie wskazania skutecznych sposobów podźwignięcia warstwy robotniczej pod względem ekonomicznym, społecznym i kulturalnym, oraz uchylenia przeciwieństw pomiędzy przedsiębiorcami a robotnikami.

Kwestja robotnicza jest typową i najważniejszą kwestją społeczną, ponieważ wypływa z natury dzisiejszego systemu produkcji przedsiębiorczej i nowożytnej techniki maszynowej. Dotyczy ona zarówno mężczyzn, jak kobiet i dzieci we wszystkich gałęziach produkcji materjalnej i usług społecznych. Występuje ta kwestja coraz silniej w miarę rozwoju techniki, przemysłu i kultury w kraju i obejmuje coraz szersze kręgi, albowiem coraz większa część ludności schodzi do rzędu zawisłych robotników i pracowników.

W okresie przejściowym do systemu wolności i równouprawnienia humaniści i ekonomiści mieli nadzieję, że z nastaniem wolności i z osiągnięciem praw politycznych przez robotników kwestja robotnicza sama się rozwiąże. Nadzieje te zawiodły, a przeciwnie położenie robotników zrazu wszędzie się pogorszyło, ponieważ w miejsce uchylonej organizacji cechowej nie stworzono żadnej nowej organizacji, a wolność umów zapewniła przewagę przedsiębiorcom nad robotnikami, dopóki ustawodawstwo zabraniało im łączyć się w związki dla solidarnej obrony i walki. Odkąd robotnicy uzyskali prawo koalicji (w Anglji w r. 1824, w in-

nych państwach znacznie później), odtąd zdobyli potężną broń do walki z przedsiębiorcami, równocześnie jednak pogłębia się rozdział klasowy w łonie systemu nowożytnej produkcji, groźny dla trwałości produkcji i dla pokoju społecznego. Z tego systemu walki i nieufności wzajemnej kwestja robotnicza musi się wyzwolić i wznieść się na wyższy poziom współdziałania i solidarności narodowej. Narodowa polityka społeczna nie może więc ograniczyć się do wskazywania metod walki i środków jej zażegnywania, ale powinna wskazać drogi, wiodące do uchylenia przeciwieństw między przedsiębiorcami a robotnikami w ogólnym interesie gospodarczym i narodowym.

Sposoby załatwienia kwestji robotniczej ujmujemy w trzy grupy: do pierwszej zaliczamy samopomoc własną robotników, w rozmaitej formie, do drugiej wpływ państwa, Kościoła i cywilizacji, do trzeciej wspólną organizację zawodową wytwórców samoistnych i zawisłych.

A) Samopomoc robotników.

a) Związki robotników.

Samopomoc robotników była do drugiej połowy wieku XIX utrudnioną wskutek zakazów łączenia się robotników w związki dla celów społecznych Dopiero od czasu uzyskania prawa koalicji robotnicy stopniowo zdobyli za pomocą swoich organizacji doniosły, nieraz decydujący, wpływ na normowanie warunków pracy, a nawet na rządy w krajach [1]). Związki robotników mają cele rozmaite, gospodarcze, społeczne i polityczne.

Do gospodarczych związków należały średniowieczne *kasy brackie* (Bruderladen) w górnictwie, zapewniające górnikom i ich rodzinom zaopatrzenie na wypadek choroby, starości, niezdolności do pracy lub śmierci ojca rodziny. Kasy te utrzymały się także w okresie liberalnym i dopiero w ostatnich dziesiątkach lat zostały zreformowane na podstawach nowożytnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Również ostały się w państwach zachodnich mimo zakazów koalicji związki wzajemnej pomocy (*friendly*) *societies* w Anglji, *sociétés des secours mutuels* we Francji i Belgji), które ze składek

[1]) W Polsce zastrzeżono prawo koalicji, zgromadzania się i zawiązywania stowarzyszeń i związków w art. 108 Konstytucji Rzeczypospolitej.

gromadzą fundusze dla zaopatrzenia członków na wypadek choroby i innych nieszczęśliwych wypadków. Związki te rozwinęły się w ostatnich dziesiątkach lat w powyższych krajach bardzo pomyślnie, uzyskały organizację prawną i pomoc rządową, a w niektórych działach zastępują powszechne ubezpieczenie społeczne.

Samopomoc robotników objawiła się w sposób wybitny w ruchu spółdzielczym, szczególnie w stowarzyszeniach konsumentów, które dały początek całej organizacji spółdzielczej, jak stwierdziliśmy poprzednio.

Znaczenie polityczne zdobyły głównie dwa rodzaje organizacji robotniczych: związki zawodowe i polityczne organizacje klasowe.

Związki zawodowe mają ojczyznę w W. Brytanji, skąd rozpowszechniły się w całym świecie cywilizowanym. W Anglji nazwały się *unjami roboczemi* (*Trades-Unions*). Są one zrzeszeniem robotników w poszczególnych gałęziach produkcji, połączonych w szersze związki (syndykaty) i w ogólne federacje. Zadaniem [1]) tych i innych związków zawodowych jest nie tylko propaganda w interesie warstw roboczych, ale także wywieranie wpływu na przedsiębiorców, na rząd i parlament celem polepszenia warunków pracy i płacy, obrona praw zagrożonych i prowadzenie walki, oraz udzielanie pomocy materjalnej członkom, nie mającym pracy, strajkującym lub chorym. Dochody unij roboczych w W. Brytanji w r. 1924 wynosiły 11.2 miljonów Ł (funtów), nadto kapitał zapasowy 11.4 milj. Ł, obecnie wyczerpany z powodu popierania w r. 1926 kilkumiesięcznego strejku robotników górniczych. Unje robocze wykazały największą liczbę członków po wojnie światowej w r. 1920 (8,334.000 członków). W r. 1925 liczyły 5,531.000 członków czyli około 40% ogólnej liczby robotników przemysłowych W. Brytanji. Najliczniejszym jest związek robotników górniczych (w. r. 1925 miał 840.000 zrzeszonych członków), drugim z rzędu jest związek robotników metalurgicznych (623.000 członków), dalszym związek kolejarzy i robotników transportowych, związek robotników w przemyśle włókienniczym,

[1]) Z obszernej literatury tłumaczono na język polski dzieło Sidn. i Beatr. Webb: The history of Trade-Unionism, London, 1894 (tłum. z drug. wyd. w dwóch tomach, Kraków 1901) i G. Howella, Związki zawodowe robotników angielskich, Kraków 1911. Ob. też. ks. A. Szymański, Polityka społeczna, str. 171 i n.

budowlanym i innych. W nastrojach i w polityce unij roboczych dokonała się w czasie wojny światowej i po wojnie radykalna ewolucja. Przed wojną światową unje stały na gruncie dzisiejszego ustroju społecznego i nie łączyły się z klasowemi organizacjami socjalistycznemi. Po wojnie światowej prądy socjalistyczne zwyciężyły i unje przyłączyły się do ruchu socjalistycznego, wspierały też materjalnie partję robotniczą (Labour party). Wbrew umiarkowanej polityce dawniejszej ogłosiły jako dogmat, że nie dopuszczą do obniżenia osiągniętego poziomu płacy mimo pogorszenia się konjunktury światowej dla przemysłu angielskiego i doprowadziły do długotrwałego strajku górniczego w W. Brytanji, a nawet do strajku generalnego.

Pod wpływem oburzonej opinji publicznej, która nie mogła tolerować politycznego charakteru rewolucyjnego unij robotniczych, przyjmujących nawet od komunistów rosyjskich zasiłki pieniężne, doszło w Anglji do rewizji liberalnego ustawodawstwa o związkach zawodowych, celem wykluczenia na przyszłość strajków generalnych i politycznej akcji związków. Reforma uchwalona w lecie 1927 uznaje za nielegalny strajk (a tak samo lokaut pracodawców), który nie ma na celu wyłącznie popierania zatargu w ramach określonej gałęzi przemysłu lub zawodu, do którego należą strajkujący i którego celem jest wywarcie nacisku na rząd lub społeczeństwo. Nielegalnem jest również udzielanie środków pieniężnych na prowadzenie strajku lub lokautu tego rodzaju. Osoby, które uchylają się od udziału w strajku nielegalnym, mają zapewnioną prawną ochronę przed terrorem. Na cele polityczne nie wolno nadal nakładać opłat na osoby zrzeszone, o ile z góry nie zgłosiły pisemnej deklaracji, wyrażającej zgodę na ponoszenie tego ciężaru. Funkcjonarjuszom publicznym nie wolno być członkami organizacyj, mających na cele wywieranie wpływu na ustalanie wynagrodzeń lub warunków pracy swych członków.

Dalej jeszcze, aniżeli reforma dokonywana w Anglij, w ograniczeniu praw związków zawodowych posunęła się reforma faszystowska we Włoszech w ustawie z 3 kwietnia 1926 „o prawnej organizacji stosunków zbiorowych związanych z pracą“ i w rozporządzeniu z 1 lipca 1926. Ustawa[1]) ta zmierza do zawodowej

---

[1]) Ob. Ks. Dr. Szymański, Mussolini i korporacyjna przebudowa Włoch, Lublin 1927. G. Bottai, w Revue intern, du travail, vol. 15.

organizacji wszystkich sił wytwarzających dobro materjalne i duchowe. Ustawa postanawia, że związki zawodowe mogą się zajmować tylko sprawami zawodowemi, celem obrony interesów materjalnych i moralnych, wzajemnej pomocy i opieki, wychowania w duchu narodowym i wykształcenia, oraz reprezentacji zawodu w instytucjach państwowych i samorządowych. Związki muszą być legalizowane przez rząd na podstawie dopełnienia pewnych warunków, są więc zależne od rządu, który może także je rozwiązać. Umowy zbiorowe, zawarte przez prawnie uznane związki, są obowiązujące dla całego zawodu, gdyż w każdym zawodzie jest tylko jeden związek Strajki i lokauty są zabronione i podlegają karom pieniężnym a nawet więzienia. Wszyscy funkcjonarjusze publiczni i zawodów użyteczności publicznej w razie strajku nie mogą na przeciąg 6 miesięcy zajmować stanowiska publicznego i podlegają karze więzienia od jednego miesiąca i wyżej. Związki zawodowe włoskie, zorganizowane na podstawie nowych przepisów prawnych nie są już zwykłemi organizacjami zawodowemi, lecz mają charakter publiczny, dzięki powierzeniu im przez państwo funkcji społecznych stały się ogniwem w dziele nowej organizacji społecznej narodu włoskiego i rozwijają się się o wiele pomyślniej, niż dawniej.

W innych państwach (poza Rosją sowiecką) związki zawodowe rozwijają się na podstawie ustaw liberalnych, wzorowanych na dawniejszem ustawodawstwie angielskiem. Dotyczy to w pierwszym rzędzie Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdzie federacja amerykańska pracy (Am Federation of labor) doszła do potęgi podobnej, jak w Anglji unje robocze. Także w Niemczech (Gewerkvereine), w Polsce i w innych państwach rozgałęziły się szybko związki zawodowe, nabrały jednak pod wpływem radykalnych stronnictw politycznych zbyt szybko charakteru klasowego.

Związki zawodowe robocze starają się regulować podaż pracy i wysokość płacy, wskazując robotnikom pracę w takich miejscowościach, w których praca jest poszukiwaną, wstrzymując podaż pracy w czasach i miejscach, w których podaż przewyższa popyt, wspierając robotników będących bez zajęcia, domagając się zniżenia czasu pracy, wywołując nawet w razie koniecznym zaprzestanie robót lub emigrację robotników za granicę. W miejsce stosunku indywidualnego między robotnikiem a przedsiębiorcą, wprowadzają związki robocze s t o s u n e k z b i o r o w y całej grupy

robotników do przedsiębiorców, wywalczają warunki pracy ogólne, wspólne wszystkim robotnikom i takież ogólne kontrakty i taryfy płacy, obowiązujące przedsiębiorców względem wszystkich robotników. W ten sposób wzmacnia się i utrwala siła społeczna robotników, którzy występują nie jako jednostki, ale jako przedstawiciele szerokich grup społecznych, równoważących potęgę przedsiębiorców i spółek kapitalistycznych. Stosunek taki dwóch równorzędnych potęg prowadzi wprawdzie nieraz do wypróbowania siły wzajemnej, do strejków i walki, jest jednak trwalszym czynnikiem porządku i pokoju, niż nieokreślony stosunek rozprószonych jednostek do przedsiębiorcy. W organizacjach robotniczych bowiem są przywódzcy, mający dobry pogląd na stosunki produkcji i na konjunkturę targową i świadomi swej odpowiedzialności moralnej za kierownictwo związku. Dzięki związkom robotniczym istnieją zarazem organa, które w razie potrzeby mogą podjąć w imieniu robotników rokowania z przedsiębiorcami lub mogą być delegatami do sądów polubownych i urzędów rozjemczych celem zażegnania grożących nieporozumień i walki. Mimo więc przeciwne pozory należy uznać zawodową organizację robotniczą za czynnik pożądany i postępowy w rozwoju społecznym.

Inny charakter mają związki robocze na tle politycznem, narodowem lnb wyznaniowem utworzone. Należą tu w pierwszym rzędzie związki socjalistyczne, które pierwotnie miały cechę wybitnie rewolucyjną, wychodziły bowiem z założenia Marksa i innych kollektywistów, że na gruncie dzisiejszego porządku społecznego nie jest możliwa poprawa bytu warstwy robotniczej. Główną, przewodnią ideą związków socjalistycznych jest walka klasowa, którą w interesie „proletarjatu“ starają się wszędzie rozdmuchiwać i wnosić we wszystkie warstwy społeczne. Ruch socjalno demokratyczny miał swą kolebkę w ideach socjalistów francuskich, rozwinął się zaś najsilniej w Niemczech, szczególnie od czasu założenia „ogólnego-niemieckiego związku robotniczego“ w r. 1863 przez Lasalla. Przy sposobności wielkiego mityngu robotników wszystkich narodów, zwołanego pod pozorem oświadczenia się za niepodległością Polski we wrześniu r. 1864 w Londynie założono międzynarodowy związek robotniczy pod hasłem łączenia się proletarjuszów wszystkich krajów. Cele tego związku nie były jasno określone, ponieważ angielskie unje robotnicze, które miały w komitecie związku większość, stały na gruncie dzisiejszego ustroju społecznego, Marks i jego zwolennicy

marzyli o bliskiej rewolucji społecznej, socjaliści zaś francuscy oraz anarchiści innym radykalnym ideom hołdowali. Gdy w r. 1871 związek międzynarodowy oświadczył się za komuną paryską, wystąpiły zeń unje angielskie i inne umiarkowane żywioły, tak, iż faktycznie w r. 1872 dawny związek międzynarodowy („Internationale") przestał istnieć, formalnie zaś dopiero w r. 1876 w Ameryce się rozwiązał. Mimo rozwiązania się związku międzynarodowego utrzymał się jego posiew we wszystkich krajach, ponieważ z dawnych sekcyj związku międzynarodowego potworzyły się odrębne związki i stronnictwa krajowe. Związki socjalno-demokratyczne, zorganizowane w poszczególnych krajach, stworzyły twałą podstawę dla związku międzynarodowego, który odrodził się w nowej formie od r. 1889, od czasu odbycia w Paryżu kongresu socjalistycznego. Od r. 1900 istnieje w Brukseli socjalistyczne biuro i wydaje od r. 1910 perjodyczny organ międzynarodowy (Bulletin). Programem tych związków jest socjalistyczny program przeobrażenia kapitalistycznego ustroju, opartego na własności i produkcji przedsiębiorczej, na ustrój produkcji kollektywnej. Pomimo to związki te pozwalają swoim członkom uczestniczyć czynnie w życiu politycznem, w działalności parlamentarnej państw, opartych na systemie własności indywidualnej i przedsiębiorczej produkcji, t. zw. burżuazyjnych, a nawet brać udział w rządach. Szczególnie po wojnie światowej udział socjalistów w rządach państw europejskich zaznaczył się bardzo wybitnie, w niektórych państwach, jak w Niemczech, Polsce, Francji, W. Brytanji, mieli czasowo rządy niemal zupełnie w swoim ręku w drodze pokojowej, lub jak w Rosji, w drodze rewolucyjnej (od marca r. 1917). Przychodząc do steru socjaliści zapowiadają teoretycznie swe dążenie do zmiany ustroju przez uspołecznienie produkcji (uczynił to także rząd Moraczewskiego w listopadzie w r. 1918 w Polsce), na razie jednak poprzestają na daleko idących reformach społecznych w interesie warstwy robotniczej, o ile te reformy już przedtem nie były przeprowadzone. Zazwyczaj także wykonanie ustaw społeczno-robotniczych jest w ich ręku (także w Polsce ministrem pracy i opieki społecznej jest zwykle członek partji robotniczej), a tem samem także inicjatywa na rozszerzenie ustawodawstwa społecznego i wpływ na międzynarodową organizację pracy, powołaną do życia na mocy traktatów zawartych w Wersalu i w St. Germain. W wolnej Polsce już dekretem naczelnika państwa z 23 listopada 1918 wprowadzono ośmiogo-

dzinny, a w sobotę sześciogodzinny czas pracy na dobę we wszystkich zakładach przemysłowych, górniczych, w handlu, komunikacjach i rzemiośle, dekretem z 3 stycznia 1919 wprowadzono inspektorów pracy. Późniejszemi ustawami rządów „burżuazyjnych“ w Polsce postanowienia dekretów rządu socjalistycznego zostały nie tylko utrzymane, ale rozszerzone, co świadczy o możliwości współdziałania związków socjalistycznych i innych robotniczych z reprezentacją społeczeństwa „kapitalistycznego“ w rządach i w dziele reformy społecznej.

Obok związków socjalistycznych powstały we wszystkich krajach związki robotnicze narodowe, katolickie, chrześcijańskie o rozmaitym wpływie, o programach bardziej umiarkowanych, współdziałające zazwyczaj z wszelkiemi dążeniami, zmierzającemi do poprawy losu robotników. Także w Polsce mamy Narodowe Zjednoczenie robotników w b. dzielnicy pruskiej o narodowym, ale radykalnym programie, zbliżonym do programu narodowej partji robotniczej, mamy też związki zawodowe katolickie i chrześcijańskie, oraz ogólno-narodowe. W czasie wojny światowej wszystkie wspomniane związki i opierające się o nie stronnictwa, popierały własne narody w osiągnięciu celów wojny, wskutek czego międzynarodowy charakter związków socjalistycznych doznał wstrząśnienia, a w niektórych państwach zdołały pozyskać znaczny wpływ na masy robotnicze kierunki rewolucyjne, antipaństwowe i antinarodowe. W Rosji rząd socjalistyczny po kilku miesiącach został obalony w listopadzie 1917 przez komunistów, w Węgrzech po klęsce wojennej zdołali komuniści chwilowo osiągnąć władzę, we Włoszech ruch komunistyczny został stłumiony dopiero w r. 1922 przez silną organizację faszystowską. We Francji podniosły na nowo głowę s y n d y k a t y, sprzeciwiające się reformom społecznym i oportunistycznej polityce związków socjalistycznych, dążące do zmiany ustroju społecznego na zasadach teorji Marksa, przez utrzymywanie ciągłej walki, uchylanie się od udziału w życiu parlamentarnem, zwalczanie patrjotyzmu, ojczyzny, wojska, a nawet nauki i oświaty. Wedle teorji syndykalistów (Sorela, Lagardelle'a i innych) ostateczne zwycięstwo temu ruchowi zapewni s t r a j k g e n e r a l n y w chwili, gdy burżuazja nie będzie miała sił do dalszej walki.

Hasła syndykalistów przewodziły także twórcom komunistycznej rewolucji w Rosji. Lenin i jego towarzysze nawoływali do nawrotu do czystych zasad nauki Marksa i potępiali udział

socjalistów w systemie reprezentacyjnym, który uważali za podporę burżuazji i narzędzie ucisku warstw pracujących. W praktyce jednak także dekrety rady komisarzy ludowych o zniesieniu pracy najemnej, prywatnej własności ziemskiej i produkcji indywidualnej okazały się w znacznej swej części tylko hasłami, albowiem rząd sowietów rosyjskich (dzisiejszy „Związek socjalistycznych republik sowieckich") widział się zmuszonym nawrócić do polityki oportunistycznej, częściowo nawet reakcyjnej, wprowadzając przymus pracy, przedłużając czas pracy z ośmiu na dziesięć i dwanaście godzin, zamieniając od r. 1921 świadczenia w naturze na podatki w pieniądzach, uznając zasadę indywidualnego użytkowania ziemi i wolnego handlu, nakoniec pozwalając na dzierżawienie ziemi i na pracę najemną. Wprowadzenie „rzeczywistego" socjalizmu odłożono w państwie bolszewickiem na „dziesiątki lat", podobnie, jak to czynią związki socjalistyczne Europy Zachodniej.

b) Narzędzia walki robotników.

Dzięki organizacjom swoim robotnicy w stosunku do przedsiębiorców zdobyli poważną reprezentację, która może żądania ich nie tylko przedstawiać i popierać, ale także użyć środków nacisku i walki, dla wyjednania lub wywalczenia ustępstw, jakie za słuszne uważają. Związki zawodowe do takiego orędownictwa interesów robotniczych bardziej się nadają, niż związki polityczne, ponieważ mogą się powodować znajomością rzeczy i danych stosunków, a przez to wpłynąć na umiarkowane stanowisko stron zwaśnionych. Jakoż doświadczenie uczy, że przeważna ilość zatargów robotniczych z przedsiębiorcami bywa umarzaną na drodze dobrowolnej umowy, bez uciekania się do ostrzejszych środków, w razie zaś wybuchu strajku organa związków najlepiej spełnić mogą zadanie pośredniczenia i zażegnania walki. W braku porozumienia z przedsiębiorcami robotnicy używają nacisku za pomocą rozmaitych środków znanych bądź pod nazwą *oporu biernego*, czyli strajku włoskiego, polegającego na niedbałem wykonywaniu pracy pod pozorem ścisłego stosowania się do obowiązujących przepisów (n. p. na kolejach żelaznych), bądź przez ostrzeganie towarzyszy, aby dane przedsiębiorstwo unikali, bądź przez *bojkotowanie* przedsiębiorstwa czyli wstrzymywanie się od zakupna towarów i wchodzenia z niem w interesy, bądź nakoniec przez rzeczywisty *strajk*, przyczem pomijamy czyny nielegalne i zbrod-

nicze, jak groźby, gwałty, sabotaże (niszczenie środków produkcji) i t. p.

Strajkiem (strike) nazywamy zbiorowe opuszczenie pracy wskutek zmowy robotników lub na polecenie ich organizacji. Niekiedy zmową objęta jest tylko część robotników, ale pomimo to ruch w fabryce czy kopalni całej musi być zaniechany z powodu braku takich robotników, którzy są niezbędni dla kierowania pracą lub dla utrzymania w ruchu maszyn lub innych urządzeń. Strajk łączy się często z nielegalnym naciskiem na robotników niezorganizowanych, niechętnych strajkowi lub nie mających innych środków do życia, aby wzięli udział w strajku, wskutek czego powstają często kolizje wśród samych robotników.

Strajki są w ogólności uznane, jako dopuszczalne (z wyjątkiem Rosji Sowieckiej i Włoch), o ile nie wykraczają poza granice prawne lub nie naruszają innych wyższych obowiązków robotników. Z tytułu obowiązków służbowych nie są dopuszczalne strajki urzędników publicznych, ponieważ stosunek służbowy urzędników nie jest prywatnym stosunkiem najmu pracy, lecz ma charakter publicznego obowiązku. Tak samo nie powinny być dozwolone strajki w zakładach dobra publicznego, n. p. szpitalach, sanatorjach, w zakładach naukowych, oświetlenia, wodociągowych, komunikacyjnych i t. p., ponieważ strajki takie naruszają nie tylko interesy prywatne przedsiębiorców, ale także prawa i interesy publiczne państwa i społeczeństwa, nie mogą więc uchodzić za proste następstwo prawa koalicji. Również nie są właściwemi strajkami t. zw. strajki *polityczne*, mające na celu bądź tylko demonstrację polityczną, bądź wywarcie nacisku na przedsiębiorców, gminę lub państwo w ogólnych sprawach społecznych i politycznych, bądź wykazanie solidarności z inną grupą strajkujących robotników i dopomożenie im w walce. Do kategorji strajków politycznych należy zaliczyć strajki *generalne*, czyli zaniechanie pracy we wszystkich przedsiębiorstwach kraju, które są aktem rewolucyjnym, skierowanym przeciw całemu społeczeństwu i nie wypływają wcale z prawa koalicji. W ogólności strajki polityczne przedstawiają się jako samowolne zerwanie umowy o pracę i nie powinny być dozwolone tak samo, jak strajki w zakładach użyteczności publicznej. Ogólna zasada w nowożytnem państwie wymaga podporządkowania interesów jednostek, klas i stronnictw, ogólnemu interesowi publicznemu: zasadzie tej poddać się muszą zarówno przedsiębiorcy jak robotnicy, za-

równo właściciele ziemi i kapitałów, jak zawody wolne (lekarze, inżynierowie, adwokaci i t. d.), samodzielnie lub zawiśle pracujący.

Ze stanowiska pokoju społecznego i gospodarstwa narodowego strajki są zawsze objawem wewnętrznego rozstroju i walki klasowej, a tem samem są zjawiskiem szkodliwem, świadczącem o istnieniu wewnętrznych tarć w łonie gospodarstwa narodowego. Przynoszą one znaczne straty narodowi już przez ubytek zmarnowanych dni i miesięcy pracy, niekiedy zaś naruszają pokój społeczny i odbijają się dotkliwie na całem życiu gospodarczem, gdy przybierają takie rozmiary, jak strajki robotników węglowych w W. Brytanji, Ameryce Północnej i Belgji, robotników warsztatów okrętowych w Anglji, służby kolejowej w Węgrzech. Z tego powodu zupełnie uzasadnione jest dążenie do stworzenia takich rękojmi prawnych dla robotników i pracowników, w formie przymusowych izb pojednawczych i organizacyj zawodowych, aby strajki stały się zbędnemi i nie były prawnie dozwolone.

Dla stron walczących, robotników i przedsiębiorców, skutki strajków są częścią bezpośrednie, częścią pośrednie. Bezpośrednie następstwa strajków są zawsze szkodliwe tak dla przedsiębiorców, jak dla robotników. Przedsiębiorcy wskutek strajku nie mogą zużytkować kapitału zakładowego swego przedsiębiorstwa, często nie mogą dotrzymać umów i tracą rynki dotychczasowe zbytu, nie mogą też dopełnić swoich zobowiązań kredytowych, jeżeli kapitał obrotowy czerpią głównie z kredytu. Robotnicy przy żmudzie dłużej trwającej popadają w nędzę, wyzbywają się koniecznych swoich ruchomości domowych, o ile nie otrzymują zasiłków od swoich organizacji. W wypadku ostatnim organizacje robotnicze wyczerpują swoje zapasy i stają się bezsilnemi na najbliższą przyszłość w razie ponownej potrzeby zasiłków. Tylko wtedy, gdy żmudą zostanie dotknięta gałąź, w której panuje hiperprodukcja, strajk może przyczynić się do przywrócenia równowagi między podażą i popytem i zapobiec przesileniu.

Pośrednie skutki strajków zależą od tego, czy robotnicy lub przedsiębiorcy wyszli z walki zwycięsko. Jeżeli zwyciężyli robotnicy i uzyskali polepszenie warunków pracy, wówczas strajk podnosi ekonomiczny byt robotników i wpływa na inne przedsiębiorstwa w tym samym duchu. Często kończy się strajk ułożeniem taryfy płacy na czas dłuższy, a w ten sposób przyczynia się do pokojowego ustalenia stosunków robotniczych na lat kilka

w całym zawodzie. Jeżeli jednak strajk zakończył się niepomyślnie dla robotników, albo jeżeli przedsiębiorca tylko pod przymusem zgodził się na warunki robotników, ale dotrzymać ich nie może, wówczas strajk jest zarzewiem ciągłej waśni i walki między robotnikami a przedsiębiorcą, niebezpiecznej tak pod względem gospodarczym, jak społecznym. Wedle statystyki strajków kończą się one w przeważnej części niepomyślnie lub wywołują lokauty ze strony przedsiębiorców. Mimo to nie ulega wątpliwości, że strajki robocze wywalczyły stopniowe podwyższenie płac robotniczych, że poruszyły opinję publiczną i skłoniły ustawodawstwo do żywszego zajęcia się losem robotników. Kilkumiesięczny strajk robotników węglowych w Anglji z początkiem r. 1912 dał się we znaki całemu gospodarstwu społecznemu i skłonił parlament do uchwalenia ustawy o minimalnej płacy w górnictwie. Takiż strajk w r. 1926 zniewolił skarb państwa do ogromnych zasiłków dla utrzymania produkcji węgla i zakończył się w lecie r. 1926 nowym strajkiem, siedmiomiesięcznym, mimo panującego przesilenia w górnictwie węglowem.

Strajki mają obszerną literaturę[1]) i statystykę[2]), pozwalającą ocenić ich przyczyny i skutki dla stron walczących. Także w Polsce główny urząd statystyczny ogłasza statystykę strajków w „Kwartalniku statystycznym“ i w „Statystyce Pracy“.

c) Umowy zbiorowe (taryfowe).

Umowy zbiorowe czyli taryfowe, obowiązujące obie strony w całej miejscowości, okręgu lub kraju w całej gałęzi danej produkcji, są wielką zdobyczą nie tylko warstwy roboczej, ale ogólną zdobyczą społeczną i cywilizacyjną. Ojczyzną ich jest W. Brytanja, gdzie już w połowie wieku XIX nazywano takie umowy zbiorowym układem co do porządku pracy (collective agreements of working rules). W r. 1910 było ich w W. Brytanji wedle urzędowego sprawozdania[3]) najwięcej w przemyśle budowlanym (804) i konfekcyjnym (303), następnie w przemyśle metalowym, włókienniczym, górniczym, drukarskim i t. d. Dzisiaj, zwłaszcza po

---

[1]) Ob. Herkner, Arbeiterfrage, 8 wyd., 1922, I., str. 215 i n.; ks. Szymański, j. w., str. 208 i n.

[2]) Ob. Kwartalnik Statystyczny za r. 1925 — 1927, Statystykę Pracy za r. 1927, oraz Rocznik Statystyki Rzeczypospolitej Polskiej za r. 1925/6, str. 350 i za r. 1927, str. 367—8.

[3]) Herkner, I., str. 485 i n.

wojnie światowej, takie regulaminy i taryfy umowne stały się powszechnemi w Zachodniej Europie i w Ameryce Północnej. Zasadnicza ich doniosłość polega na tem, że są wyrazem pokoju, zgody, zawartej świadomie między przedsiębiorcami a robotnikami na pewien okres czasu, zazwyczaj na cały rok, w rolnictwie na pewną porę roku, że nadto są zadatkiem takiejże zgody na okres dalszy, jeżeli konjunktura rynkowa się nie zmieni. W okresie obowiązywania umowy zbiorowej wykluczone są walki robocze i strajki w całej gałęzi danej produkcji, pozostaje też dość czasu i sposobności, aby możliwe nieporozumienia także na przyszłość zażegnać. Największą korzyść z umów zbiorowych odnoszą przedewszystkiem robotnicy, albowiem indywidualny wyzysk pracy ludzkiej jest wykluczony i każdy robotnik musi być uznany jako członek ciała zbiorowego o pełni praw, objętych umową taryfową. Przedsiębiorcy mają również korzyść zasadniczą, albowiem mogą oprzeć produkcję na pewniejszym rachunku, mogą zaciągać zobowiązania z większym spokojem, nie są narażeni na zrywanie umów, ani na nierówne warunki pracy u swoich współzawodników. Wprawdzie każda umowa wiąże obie strony i z tego powodu może się okazać niedogodną bądź dla przedsiębiorców, bądź dla robotników w razie zmiany konjunktury rynkowej, szkody stąd wynikające jednak są drugorzędne wobec zasadniczych korzyści społecznych tej instytucji. W jakim stopniu umowy zbiorowe przyczyniają się do zmniejszenia sporów i strajków robotniczych, poucza statystyka niemiecka, gdzie w r. 1919 umowy zbiorowe obejmowały 5,753.144 robotników i były w ogromnej większości zawarte w drodze ugody bez poprzedniego strajku lub lokautu [1]).

Umowy zbiorowe są nową instytucją, wymagającą ze stanowiska prawnego wszechstronnego zbadania, ponieważ zasada w nich przyjęta, że obowiązują wszystkich przedsiębiorców i wszystkich robotników w danym zawodzie i okręgu niezależnie od ich wiedzy i woli, nie da się w sposób prosty pogodzić z zasadami prawa rzymskiego, przyjętemi w nowożytnem ustawodawstwie prywatnem. W każdym razie umowy zbiorowe muszą się opierać na dobrowolnej zgodzie obojga stron interesowanych, nie mogą być nakazami, narzuconemi z góry, jakiemi były t. zw. umowy zbiorowe, dekretowane w Rosji sowieckiej, n. p. „umowa“, opracowana

[1]) Por. ks. Szymański, str. 203 i n. (Tamże literatura).

w sierpniu r. 1917 przez zjazd kolejarzy, której dekret z 11 grudnia r. 1917 nadał moc obowiązującą; takaż „umowa“ związku zawodowego metalowców, zadekretowana 19 stycznia 1918 r. i inne[1]).

Także w Polsce umowy zbiorowe przyczyniają się w wysokiej mierze do ustalenia warunków pracy i płacy w stosunkach między przedsiębiorcami i robotnikami. Najlepszym dowodem jest ten fakt, że obecnie przeważnie obowiązują w dalszym ciągu płace zasadnicze, ustalone przed rokiem lub jeszcze dawniej. W szczególności w zagłębiu dąbrowskiem i krakowskiem obowiązują płace, ustalone w kwietniu r. 1925, w zagłębiu górnośląskiem płace dzienne z maja r. 1925, podwyższone o 5%, w przemyśle naftowym umowa zbiorowa z 19 listopada 1922 r. jest w dalszej mocy, w przemyśle włókienniczym w okręgu łódzkim obowiązują nadal płace zasadnicze, ustalone orzeczeniem komisji arbitrażowej z dnia 13 grudnia 1924 r., w okręgu bielskim płace zasadnicze z 19 maja 1925 r. w przemyśle drzewnym w województwie poznańskiem „umowa pracy i płacy“ od dnia 10 listopada 1924 r., w tramwajach miejskich w Warszawie umowa zbiorowa z 14 czerwca 1924 r. i t. d.[2])

Rozpowszechnienie umów zbiorowych jest zasługą głównie związków zawodowych robotników, popartych przez rządy powojenne.

B) Wpływ Państwa, Kościoła i cywilizacji.

Państwo nowożytne odegrało pierwszorzędną rolę w łagodzeniu kwestji robotniczej i kwestji społecznej wogóle. Pomimo panującej zasady wolności gospodarczej państwo z natury swej jest powołane do obrony warstw słabszych przed wyzyskiem warstw silniejszych, dla zabezpieczenia porządku i pokoju społecznego i utrwalenia własnego swojego bytu. Jakoż państwo od dawna wydawało za przykładem Kościoła przepisy przeciw lichwie pieniężnej i towarowej, którą nowożytne prawodawstwo traktuje jako przestępstwo karne. Szereg ustaw chroni producenta przeciw nieuczciwej konkurencji[3]). Najszerszej jednak ochrony

[1]) „Rosja Sowiecka“ pod red. Krzywickiego, II., str. 118 i n.

[2]) Por. daty w „Statystyce Pracy“ za r. 1926 i 1927.

[3]) Ob. n. p. ustawę polską z 2 sierpnia 1926 r. poz 559 Dz. U. i rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 17 września 1927 r. poz. 748 o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 29 czerwca 1924 r. poz. 574 i z 10 czerwca 1927 r. poz. 474 o lichwie pieniężnej.

potrzebuje praca zawisła. Słusznie państwa podpisujące Traktat Wersalski z 28 czerwca 1919 r. przy sposobności utworzenia stałej międzynarodowej organizacji pracy stwierdziły, że pokój powszechny może być zbudowany jedynie na zasadach sprawiedliwości, że niezadowolenie z niesłusznych warunków pracy zagraża pokojowi i harmonji powszechnej i stanowi przeszkodę dla wysiłków innych narodów, pragnących polepszenia losu robotników w swoich własnych krajach.

Działalność państwa na polu społecznem mogła się rozwinąć dzięki postępowi etyki społecznej i kultury ludzkiej pod wpływem wychowawczym Kościoła i rosnącego poczucia obowiązków i solidarności społecznej. Kościół stale występywał w obronie słabych i uciśnionych, wybitni książęta Kościoła wszystkich krajów stawali na czele organizacji katolickich, popierających słuszne żądania warstw robotniczych, a papież Leon XIII w słynnej encyklice *Rerum novarum* z r. 1891 potępił traktowanie pracy jako towaru i uznał prawo państwa do wydawania norm prawnych dla ochrony warstw, które same obronić się nie mogą. Ustawodawstwo społeczne więc jest wyrazem powszechnej kultury i opinji publicznej, dzięki czemu mogło się utrwalić we wszystkich państwach cywilizowanych. Już w drugiej połowie XIX w. były usiłowania stworzenia międzynarodowych zasad dla ochrony robotników tak ze względów sprawiedliwości społecznej, jak dla wyrównania warunków konkurencyjnych pomiędzy narodami. Konwencje międzynarodowe na podstawie uchwał, przyjętych w Bernie szwajcarskiem w r. 1906 zabroniły nocnej pracy kobiet w przemyśle i zakazały używania fosforu białego (żółtego) w przemyśle zapałczanym. Nakoniec traktat międzynarodowy wersalski powołał do życia wspomnianą już stałą organizację pracy, do której przystąpili wszyscy członkowie Ligi Narodów. Organami tej organizacji są: konferencja ogólna przedstawicieli wszystkich członków i międzynarodowe biuro pracy pod kierunkiem Rady administracyjnej, złożonej z 24 osób. Biuro zbiera i udziela wszelkiego rodzaju informacji, dotyczących międzynarodowego uregulowania położenia robotników i warunków pracy, a w szczególności zajmuje się zbadaniem spraw, które mają być przedłożone pod obrady Konferencji ogólnej w celu zawarcia konwencji międzynarodowych i przeprowadzenia potrzebnych ankiet. Konferencja ogólna odbywa posiedzenia w miarę potrzeby, conajmniej raz w roku, celem uchwalenia dla państw,

należących do Ligi Narodów, projektów międzynarodowych konwencji do ratyfikacji lub poleceń rozważenia przez członków propozycji dla przeprowadzenia ich w postaci prawa narodowego. Biuro międzynarodowe pracy i ogólna konferencja rozwijają bardzo ożywioną działalność. Pierwsza konferencja odbyła się już w październiku r. 1919 w Waszyngtonie i uchwaliła szereg propozycji, ujętych w formie projektów konwencji międzynarodowych, następna konferencja w lipcu r. 1920 w Genui, dalsza w listopadzie r. 1921 w Genewie i t. d., na r. 1927 zapowiedzianą jest dziesiąta konferencja

Ustawodawstwo robotnicze dzielimy na dwie kategorje: na ustawodawstwo ochronne i na ubezpieczenia społeczne.

a) Ustawodawstwo ochronne.

Ustawodawstwo ochronne, zwane pierwotnie ustawodawstwem fabrycznem, zmierza do zabezpieczenia robotnikom warunków pracy, chroniących ich zdrowie i życie, dających im możność wychowania dzieci, zapewniających im umiarkowany czas pracy i sprawiedliwe wynagrodzenie. Należą tu przepisy o bezpiecznem i hygienicznem urządzeniu fabryk i innych lokalności pracy, o zakazie pracy dzieci i nocnej pracy kobiet w przemyśle, o ograniczeniu pracy młodocianych, o ochronie macierzyństwa, o wypoczynku niedzielnym, o urlopach, o inspekcji pracy, o czasie pracy, o minimalnej płacy, o publicznem pośrednictwie pracy, o prawie zrzeszania się robotników, o zakazie wypłaty płacy w szynkach i gospodach *(Truck-System)* i inne.

Ustawodawstwo poszczególnych państw o ochronie robotników w powyższych kierunkach zostało umocnione, a częściowo uzupełnione konwencjami międzynarodowemi, zawartemi i ratyfikowanemi z inicjatywy międzynarodowej konferencji pracy. Z przyjętych i ratyfikowanych przez Polskę konwencyj wymieniamy następujące:

1. Międzynarodowa konwencja, przyjęta na konferencji w Waszyngtonie w listopadzie r. 1919, ratyfikowana przez Polskę dnia 11 czerwca 1924 r., obowiązuje członków Ligi Narodów do otwarcia bezpłatnych publicznych biur pośrednictwa pracy pod kontrolą władzy centralnej. W Polsce obowiązuje ustawa o społecznem pośrednictwie pracy z 10 czerwca 1925 r., poz. 585 Dz. U.

2. Międzynarodowa konwencja, przyjęta w listopadzie r. 1919 w Waszyngtonie, ratyfikowana 11 czerwca 1924 r. przez Polskę,

zabrania używać do pracy w zakładach przemysłowych, górniczych, przewozowych, dzieci niżej lat 14, z wyjątkiem zakładów, w których pracują wyłącznie członkowie tej samej rodziny i z wyjątkiem pracy w szkołach zawodowych, nadzorowanej przez władzę publiczną. Dla Japonji przyjęto wiek minimalny lat 12. W Polsce już Konstytucja z r. 1921 zabroniła pracy zarobkowej dzieci niżej lat 15, pracy nocnej kobiet i robotników młodocianych w gałęziach przemysłu, szkodliwych dla ich zdrowia (art. 103).

3. Międzynarodowa konwencja w sprawie pracy nocnej młodocianych, zabrania zatrudniać młodocianych poniżej lat 18 w czasie nocnym w zakładach przemysłowych, górniczych i przewozowych, rozumiejąc przez noc conajmniej 11 godzin bez przerwy między dziesiątą wieczór a piątą rano. W zakładach, wymagających pracy bez przerwy, zakaz pracy nocnej dotyczy młodocianych poniżej 16 lat wieku. W Polsce prócz powyższych postanowień Konstytucji ustawa z 2 lipca 1924 r. poz. 636 Dz. U. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet zabrania zatrudniać młodocianych w wieku 15 do 18 lat w warunkach, w których praca jest szczególnie niebezpieczna lub szkodliwa dla zdrowia, oraz przy robotach ciężkich lub niebezpiecznych dla zdrowia, moralności i dobrych obyczajów. Odpoczynek nocny młodocianych i kobiet trwać powinien bez przerwy najmniej 11 godzin.

4. Międzynarodowa konwencja (z r. 1921), określająca wiek dopuszczenia dzieci do pracy w rolnictwie poniżej lat 14 tylko w czasie poza obowiązkami szkolnymi.

5. Międzynarodowa konwencja (z r. 1921) o odpoczynku tygodniowym w zakładach przemysłowych, górniczych i przewozowych przyznaje całemu personelowi prawo do conajmniej 24 godzinnego nieprzerwanego odpoczynku w ciągu tygodnia z wyjątkami przez konwencję przewidzianemi.

6. Międzynarodowa konwencja (z r. 1921) o prawie zrzeszania się i koalicji robotników rolnych obowiązuje członków Ligi Narodów do przyznania robotnikom rolnym takich samych praw zrzeszania się i koalicji, z jakich korzystają pracownicy przemysłowi.

Co do czasu pracy Traktat Wersalski przyjął jako ogólną zasadę (art. 427) ośmiogodzinny dzień lub 48-godzinny tydzień roboczy jako cel do osiągnięcia wszędzie tam, gdzie jeszcze nie został osiągnięty. W Polsce obowiązuje ustawa z dnia 18 grudnia 1919 r. (poz. 7 z r. 1920) o czasie pracy w przemyśle i handlu,

oznaczająca czas pracy w tygodniu na 46 godzin i ustawa z dnia 16 maja 1922 r. poz. 334 o urlopach dla pracowników w przemyśle i handlu. Wedle ustawy polskiej za czas pracy uważa się liczbę godzin, przez które pracownik na mocy umowy obowiązany jest pozostawać w zakładzie pracy lub poza nim do rozporządzenia kierownika robót. W górnictwie czas zużyty na zjazd i wyjazd wlicza się w czas pracy. W zakładach, w których praca jest dla zdrowia robotników szczególnie szkodliwa, może minister pracy i opieki społecznej zarządzić krótszy czas pracy. Przedłużenie czasu pracy jest dopuszalne w razie zaszłych lub grożących zakładowi żywiołowych wydarzeń lub nieszczęśliwych wypadków, w wypadkach spowodowanych szczególnemi potrzebami zakładu pracy za zezwoleniem ministra pracy i opieki społecznej, w zakładach o ruchu ciągłym, do 56 godzin tygodniowo, w wypadkach, spowodowanych k o n i e c z n o ś c i a m i n a r o d o w e m i z decyzji rady ministrów. Praca w niedzielę i święta uznane przez prawo jest zabroniona, z wyjątkiem zakładów o ruchu ciągłym, dla robót użyteczności publicznej (wodociągów, oświetlenia, aptek, komunikacji). Praca nocna od 9 wieczór do 5 rano, a w zakładach, pracujących na dwie zmiany, od 10 wieczór do 4 rano jest zabroniona, z wyjątkiem zakładów o ruchu ciągłym, użyteczności publicznej i konieczności narodowych. Urlopy płatne należą się pracownikom w przemyśle i handlu (z wyjątkiem przedsiębiorstw sezonowych, w których praca trwa krócej niż 10 miesięcy w roku i rzemieślniczych, zatrudniających najwyżej czterech pomocników) w ilości ośmiu dni, jeżeli pracują rok bez przerwy w danem przedsiębiorstwie, a 15 dni, jeżeli bez przerwy pracują trzy lata. Robotnicy młodociani niżej lat 18 mają już po roku urlop 14-dniowy. Pracownicy umysłowi w handlu, przemyśle i biurowości mają prawo do płatnego dwutygodniowego urlopu po półrocznej, a do jednomiesięcznego nieprzerwanego po rocznej służbie. Pracownikom służy prawo wzajemnego porozumiewania się co do kolejności korzystania z urlopów, przyczem przynajmniej połowa urlopów przypadać winna na czas letni od 1 maja do końca września.

Nie wszystkie państwa przyjęły zasadę ośmiogodzinnego czasu pracy. Na przeciwległych krańcach są Stany Zjednoczone Ameryki, które zasadę tę w praktyce popierają, ale nie wprowadzają do ustawodawstwa, nie chcąc krępować wolności gospodarczej — a rządy sowieckie w Rosji, które tą zasadą nie krępują się w prak-

tyce, mimo jej formalnego uznania. Niemcy przyjęły ośmiogodzinny czas pracy, ale pozwoliły przedsiębiorstwom ułożyć się z robotnikami o dłuższy czas pracy. Korzyści krótszego czasu pracy, w pierwszej części niniejszej książki przedstawione, mają charakter społeczny dla warstwy robotniczej. Ekonomicznie krótszy czas pracy działa na zwiększenie kosztów i cen towarów, jakkolwiek niekiedy może być wyrównany naukową organizacją pracy, ulepszeniami technicznemi lub większą wydajnością pracy, jak pouczają wyniki licznych ankiet w tej sprawie[1]). Przesilenie przemysłowe po wojnie światowej i trudne warunki konkurencji międzynarodowej sprawiły, że nawet w Europie zachodniej rozpoczęły się odchylenia od ośmiogodzinnego czasu pracy. Włochy Mussoliniego przechodzą do dziewięciogodzinnego czasu pracy. W. Brytanja nie wlicza czasu zjazdu i wyjazdu w kopalniach do ośmiu godzin pracy. Także w Polsce pod wpływem przesilenia i bezrobocia objawił się silny ruch w tym kierunku, a w Zagłębiu Dąbrowskiem sami robotnicy postanowili pracować pełnych osiem godzin wbrew zakazom ministerstwa pracy i opieki społecznej. Wśród anormalnych stosunków gospodarczych należy odchylenia od tej zasady traktować jako konieczność narodową, ponieważ zasada ośmiogodzinnego czasu pracy nie powinna sprowadzać bezrobocia wielkich mas robotników i podkopywać bytu całych gałęzi produkcji.

Ośmiogodzinny czas pracy pociąga za sobą faktyczne podwyższenie płacy, podobnie jak inne środki ochrony i ubezpieczenia robotników. Zwyżki płacy tak z tego powodu, jak z powodu następstw polityki płacy, o której mówiliśmy w dziale o płacy, ponosi w cenach w drodze przerzucenia całe społeczeństwo, nie tylko sami przemysłowcy. Ustawodawstwo ochronne obowiązuje wszystkie przedsiębiorstwa w kraju, przenosi więc ciężar świadczeń społecznych formalnie na wszystkich przedsiębiorców i nie pozwala jednym, niesumiennym, uchylać się od tych ciężarów, ze szkodą dla uczciwych współzawodników. Dla wyrównania warunków konkurencyjnych samo ustawodawstwo krajowe nie wystarcza, albowiem narody konkurują z sobą na rynkach krajowych i obcych, mają więc w tem żywy interes, aby nie ponosić większych, niż inne, ciężarów społecznych. Stąd konieczną jest

[1]) Obszerne wyniki ankiety międzynarodowej z ramienia międzynarodowego biura pracy, ogłoszone w ośmiu tomach, streścił sprawozdawca E. Milhaud w Revue intern. du travail 1925 i 1926.

dążność do jednakowych zasad ustawodawstwa ochronnego w całym świecie cywilizowanym, stąd słusznie zajęły się tą sprawą kongresy międzynarodowe, a po wojnie światowej międzynarodowa konferencja pracy. Tak samo, jak w stosunkach międzynarodowych politycznych i gospodarczych, państwa mają prawo *retorsji* przeciw praktykom, naruszającym zasady traktatowe, także dążenie niektórych państw do obejścia zasad ustawodawstwa społecznego upoważnia inne państwa do poczynienia odchyleń od obowiązujących zasad, albowiem jest w ogólnym interesie narodowym, zarówno przedsiębiorców, jak robotników, aby produkcja krajowa miała warunki rozwoju i nie traciła rynków zbytu na rzecz produkcji obcej.

Czuwają nad wykonaniem konwencji międzynarodowych delegaci państw w międzynarodowej organizacji pracy, nad wykonaniem zaś ustawodawstwa robotniczego w kraju niemal we wszystkich państwach osobni ministrowie pracy i ich organa, w szczególności inspektorowie pracy obojga płci. W Polsce obowiązuje obecnie rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. (Nr. 67) o inspekcji pracy, będącej organem administracji, podległym ministrowi pracy i opieki społecznej. Sprawy, wchodzące w zakres inspekcji pracy, są wyłączone z zakresu działania wojewodów. Główny inspektor pracy podlega bezpośrednio ministrowi pracy i opieki społecznej. Głównemu inspektorowi podlega główny inspektorat pracy, jako organ pomocniczy i wykonawczy, oraz okręgowi inspektorowie pracy, którym podlegają bezpośrednio obwodowi inspektorowie pracy. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 września 1927 r. (Nr. 83) powołało przy ministrze pracy i opieki społecznej „Radę Ochrony Pracy", jako organ doradczy i opinjodawczy we wszelkich sprawach z zakresu ochrony pracy, jak n. p. w sprawach najmu pracy, czasu pracy, urlopów pracowniczych, pracy młodocianych, pracy kobiet, bezpieczeństwa i hygjeny i t. d.

b) Ubezpieczenia społeczne.

Sprawą ubezpieczenia robotników i pracowników umysłowych na wypadek choroby, niezdolności do pracy, starości i śmierci, nieszczęśliwych wypadków przy pracy, braku pracy, zajęło się ustawodawstwo państw cywilizowanych najpierw dla uregulowania i poparcia instytucji wzajemnej pomocy, jakie utworzyły się samorzutnie wśród robotników (w Anglji „friendly

societies", we Francji i innych krajach zachodniej Europy „związki wzajemnej pomocy"), następnie dla powołania takich instytucji do życia w drodze przymusowej, ponieważ inicjatywa prywatna przedsiębiorców i robotników na tem polu okazała się niedostateczną.

Ojczyzną ustawodawstwa robotniczego ochronnego i ubezpieczeń społecznych jest W. Brytanja. Tam już w organizacji dobroczynności publicznej przez państwo od czasu słynnej ustawy Elżbiety z r. 1601 *(poor law)* istniały zawiązki prawodawstwa społecznego. Ustawa z r. 1601 odróżnia trzy klasy osób, potrzebujących wsparcia: dzieci, zdolnych do pracy i niezdolnych. Dzieci powinny być zaopatrzone i oddane do rzemiosła, zdolnym do pracy należy zapewnić pracę i zająć ich w przemyśle włókienniczym, żelaznym i innemi robotami, niezdolni do pracy powinni być umieszczeni w domach ubogich i w szpitalach. Na wydatki dla ubogich nałożono osobny podatek *(poor rate)*, ściągany w drodze autonomicznej. Około 3% całej ludności Anglji korzysta z tej organizacji. Żałować należy, że organizacji tej, opartej na sile podatkowej całego kraju, nie przeistoczono i nie rozwinięto w system ogólnego ubezpieczenia ludowego, który byłby systemem doskonalszym, niż dzisiejsze klasowe ustawodawstwo robotnicze. W każdym razie nowe stosunki w przemyśle fabrycznym nie zastały Anglji zupełnie nie przygotowanej, iak mniemają niektórzy ekonomiści niemieccy. Aby położyć tamę wyzyskowi, jakiemu ulegały dzieci i młodociani robotnicy we fabrykach, już w r. 1802 wydano w Anglji ustawę *(The Morals and Health Act)* dla ochrony zdrowia i moralności uczniów w przemyśle bawełnianym i w innych fabrykach, którą zabroniono pracy dzieci w nocy, zarządzono przerwy w pracy dla spożycia pokarmów i dla nauki szkolnej, zarządzono przewietrzanie i bielenie sal roboczych, publiczne ogłoszenie wydanych przepisów w fabryce i nadzorowanie ich wykonania. W r. 1819 zakazano pracy dzieci do lat dziewięciu, a ograniczenia pracy utrzymano dla młodocianych do lat 16. Istniejącemi kasami wzajemnej pomocy *(friendly societes)* ustawodawstwo angielskie zajęło się już od r. 1793, zapewniając rozmaite korzyści kasom, które dadzą się zarejestrować. Równocześnie w parlamencie angielskim i w literaturze pojawiły się projekty obowiązkowego ubezpieczenia robotników, zwyciężyła jednak na razie zasada wolnej inicjatywy i indywidualnej odpowiedzialności. Istotnie zasada dobrowolnego ubezpieczenia na życie w W Brytanji najwcześniej i najbardziej się rozwinęła. Już z końcem XVII w.

powstały w Londynie dwa towarzystwa asekuracyjne, urządzone głównie na ubezpieczenie sierót, wdów i na dożywotnie renty. W ciągu wieku XVIII i XIX powstał tam szereg wielkich zakładów, w których także szerokie masy ludowe się ubezpieczają. Wystarczy zaznaczyć, że z końcem roku 1907 Anglja miała 83 towarzystw ubezpieczeń na życie, w których w ubezpieczeniu normalnem było $2^1/_2$ miljonów polic na sumę 768 milj. Ł., w ubezpieczeniu ludowem zaś 27 miljonów polic na sumę 268 milj. Ł. Na jedną rodzinę w Anglji przypadają więc dwie police ubezpieczeń życiowych. Jedno z towarzystw asekuracyjnych w Londynie *(Prudential)* ma w dziale ubezpieczeń ludowych czyli robotniczych *(Industrial insurance)* na życie więcej polic, niż W. Brytanja ma rodzin. Za przykładem W. Brytanji poszła Ameryka Północna, która w dziale ubezpieczeń życiowych przewyższyła W. Brytanję i wszystkie inne kraje w świecie. Także unje robocze w W. Brytanji i w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej spełniają zadania ubezpieczeniowe względem swoich członków.

Idea przymusowych ubezpieczeń weszła najwcześniej w życie w Niemczech pod wpływem polityki Bismarka i literatury ekonomicznej (t. zw. socjalistów z katedry), a znalazła grunt podatny z tej przyczyny, że dobrowolne ubezpieczenia robotników nie były tam rozpowszechnione. W roku 1883 wprowadzono w Niemczech obowiązkowe ubezpieczenie robotników przemysłowych na wypadek choroby za pomocą kas gminnych i innych kas pomocniczych, czerpiących fundusze z wkładek przedsiębiorców w $^1/_3$ części i robotników w $^2/_3$ częściach. W r. 1884 wprowadzono ubezpieczenie obowiązkowe od wypadków za pomocą wkładek przedsiębiorców, opłacanych w danym okręgu w stosunku do wysokości płac wypłacanych robotnikom i stopnia niebezpieczeństwa przedsiębiorstwa (wedle taryfy ryzyka). W r. 1887 przyszło do skutku ubezpieczenie robotników na wypadek starości i niedołęstwa przy finansowym współudziale państwa, które do każdej renty zobowiązało się dopłacać rocznie 60 marek (obecnie 50 marek). Za przykładem Niemiec poszła Austrja, wprowadzając w r. 1887 ubezpieczenie od wypadków nieszczęśliwych, w r. 1888 ubezpieczenie od choroby, nie zdołała jednak przed wojną światową przeprowadzić ogólnego ubezpieczenia na wypadek starości i niedołęstwa, z wyjątkiem ubezpieczenia pensyjnego pracowników prywatnych (r. 1906).

Przykład Niemiec i Austrji wywarł silny wpływ na ustawodawstwo społeczne tych państw, które, jak W. Brytanja, Francja,

Włochy, Belgja, ograniczały się na regulowaniu samopomocy robotników za pomocą ustaw i popieraniu związków dobrowolnych przez państwo. W tym celu założono we Francji już w r. 1850 kasę narodową pensyjną na starość *(caisse nationale des retraites pour la vieillesse)*, a w r. 1868 kasę narodową ubezpieczeń na wypadek śmierci i nieszczęśliwych wypadków. Z końcem XIX wieku Francja i Włochy przystąpiły do organizacji ubezpieczeń przymusowych, albowiem ubezpieczenia dobrowolne za pomocą związków robotniczych nie obejmowały tych wszystkich, którzy do związków nie należeli. Francja rozpoczęła od ubezpieczenia robotników górniczych w r. 1894, następnie robotników przemysłowych od wypadków w przedsiębiorstwie (w r. 1898), wprowadziła jeszcze przed wojną (w r. 1910 i 1912) ubezpieczenie na wypadek starości i niedołęstwa, przyznając robotnikom rentę starości już od 60 roku życia, podnosząc dodatek państwa na 100 franków rocznie.

Zasadniczy wyłom w systemie ubezpieczenia robotniczego uczyniła W. Brytanja, gdy za przykładem Nowej Zelandji ustawą z 1 sierpnia 1908 wprowadziła powszechne zaopatrzenie na starość obywateli angielskich, mających ponad 70 lat wieku za pomocą renty, wypłacanej im tygodniowo w kwocie pięciu (obecnie dziesięciu) szylingów z funduszów państwowych, o ile dochód ich z renty i z innych źródeł nie przewyższa 13 szylingów tygodniowo. Zaopatrzenie to nie jest ubezpieczeniem, bo nie wymaga opłacania składek, różni się też od jałmużny z prawa ubogich, ponieważ ma charakter emerytury z ogólnych funduszów publicznych. Tej idei ogólnego zaopatrzenia narodowego w miejsce systemów ubezpieczenia W. Brytanja nie przeprowadziła konsekwentnie. Już w r. 1911 wprowadzono w W Brytanji obowiązkowe ubezpieczenie (t. zw. narodowe National Insurance Act) robotników i robotnic, nie mających lat 70, na wypadek choroby, niezdolności do pracy i braku zajęcia. Ubezpieczenie to objęło wszystkich robotników obojga płci, nie mających dochodu rocznego ponad 160 Ł., (obecnie 250 Ł) razem około 15 miljonów osób i około 2 miljony osób nie mających pracy. Każdy robotnik otrzymał gwarancję państwową na ubezpieczenie conajmniej 5 szylingów tygodniowo. Połowę wkładek płacą robotnicy, drugą połowę przedsiębiorcy i państwo. Od wypadków nieszczęśliwych robotnicy są ubezpieczeni wyłącznie kosztem przedsiębiorców już na mocy ustaw z r. 1880, 1897 i 1906 (Workmen compensation Act.). Nakoniec ustawa z 7 sierpnia 1925 (Widow's, Orphan's and Old-

age contributory Pensions Act) uzupełniła system ubezpieczenia robotniczego na wypadek wcześniejszej śmierci i wcześniejszej starości i niezdolności do pracy.[1])

Wskutek stopniowego rozwoju ubezpieczeń społecznych i trudności technicznych istnieją we wszystkich państwach rozmaite odrębne od siebie rodzaje ubezpieczeń, chociaż niektóre państwa zebrały w jedną całość liczne ustawy, n. p. Niemcy w r. 1911, w kodeksie ubezpieczeń. Po wojnie światowej wszędzie ubezpieczenia zostały rozszerzone i uzupełnione z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych Ameryki, które nie weszły na drogę ubezpieczeń obowiązkowych, zwłaszcza, że wielkie przedsiębiorstwa (n. p. Forda i inne) wprowadziły dobrowolnie własnymi funduszami zaopatrzenie robotników na wypadek choroby, starości, śmierci i od nieszczęśliwych wypadków.

Z większych państw europejskich obowiązkowe ubezpieczenie na wypadek choroby ma W. Brytanja od r. 1915 dla wszystkich robotników, Francja od ustawy z r. 1924 dla wszystkich, Włochy od r. 1910 dla matek i dla robotnic w przemyśle i handlu, Niemcy na mocy ustaw od r. 1883—1924 dla wszystkich robotników, Austrja od r. 1888—1922 dla robotników w przemyśle, handlu i rolnictwa, Czechosłowacja od r. 1888—1924 również. Jugosławja od r. 1922 dla wszystkich robotników, Rumunja od r. 1912 tylko w przemyśle, Szwajcarja tylko w czterech kantonach.

Ubezpieczenie od wypadków nieszczęśliwych W. Brytanja ma od ustaw z r. 1897, Francja od r. 1898—1925, Włochy od roku 1904—1922, Niemcy od r. 1884, Austrja i Czechosłowacja od r. 1887, Jugosławja od r. 1922, Rumunja od r. 1812, Szwajcarja od r. 1911 dla całego państwa.

Ubezpieczenie obowiązkowe na wypadek niezdolności do pracy W. Brytanja ma od ustawy z r. 1911, Francja ma zaopatrzenie niezamożnych od r. 1905, ubezpieczenie od r. 1910, Włochy obowiązkowe ubezpiecznie wszystkich robotników od r. 1923, Niemcy od r. 1898 (dla pracowników w r. 1911), Austrja i Czechosłowacja dla pracowników prywatnych w przemyśle i handlu w r. 1906, ogólne ubezpieczenie Czechosłowacja od roku 1924, Jugosławja od r. 1922 dla wszystkich robotników, Rumunja od r. 1912 tylko dla pewnych kategoryj.

Ubezpieczenie na starość W. Brytanja częścią w formie

---

[1]) Ob. Revue intern. du Travail, Mars, Avril 1926.

zaopatrzenia z r. 1908, częścią ubezpieczenia z r. 1925, Francja ma zaopatrzenie z ustawy r. 1905 i ubezpieczenie z ustaw od r. 1910—1925, Włochy ubezpieczenie przymusowe od r. 1923 dla wszystkich robotników, Austrja i Czechosłowacja od r. 1906 dla prywatnych pracowników w przemyśle i handlu, Czechosłowacja ogólne ubezpieczenie od ustawy z r. 1924, Jugosławja od r. 1922 dla wszystkich robotników, Rumunja od r. 1912 dla robotników w przemyśle.

Obowiązkowe ubezpieczenie od bezrobocia przed wojną światową wprowadziła tylko Anglja w r. 1911 dla niektórych gałęzi przemysłu i rozszerzyła je później (w r. 1916 i 1920) na wszystkich robotników z wyjątkiem rolnych i służby domowej. Po wojnie światowej w r. 1919 wprowadziły Włochy obowiązek ubezpieczenia, rozszerzony później dekretem z 30 grudnia r. 1923, następnie Austrja ustawami z r. 1920 i 1926, Rosja sowiecka uchwałą centralnego komitetu wykonawczego z 9 listopada 1922, Polska ustawami z 18 lipca 1924 i z 28 października 1925, Bułgarja ustawą z 12 kwietnia 1925, Niemcy rozporządzeniami z r. 1924 i 1926. Zazwyczaj robotnicy rolni, a wszędzie także służba domowa nie należą do obowiązkowo ubezpieczonych. W innych państwach głównie gminy i związki zawodowe przy pomocy zasiłków państwowych zajmują się ubezpieczeniem robotników na wypadek bezrobocia. Wydatki spowodowane tem ubezpieczeniem są bardzo znaczne: w Anglji wynosiły one w okresie 1921—6 przeszło 300 miljonów funtów st., w Niemczech w roku 1925—6 704 miljonów marek, w Polsce w r. 1926 złotych 78 milj.[1])

W Rosji sowieckiej dekretem rady komisarzy ludowych z 15 listopada 1921 rozszerzono ubezpieczenie robotnicze na wszystkie osoby, zajęte pracą najemną w przedsiębiorstwach i zakładach na wszystkie wypadki czasowej i stałej utraty zdolności do pracy, na bezrobobie i na wypadek śmierci. Normy ubezpieczenia ustala osobna uchwała Rady komisarzy ludowych. Składki ubezpieczeniowe wpłacają zarządy i posiadacze przedsiębiorstw bez obciążania ubezpieczonych. Taryfy składek ustala ludowy komisarjat ubezpieczenia społecznego w porozumieniu z centralną radą związków zawodowych.[2])

---

[1]) Por. rozprawę Tadeusza Bartnickiego, Ubezpieczenia społeczne, w Statystyce Pracy, 1927 str. 93 i daty na str. 167 i Emila Wojnarowskiego, tamże 1927 str. 319.

[2]) Ob. Rosja sowiecka I. str. 271.

Ogólne ubezpieczenie narodowe wprowadzono w Szwecji i Portugalji, w Australji zaś przygotowano projekt takiego ubezpieczenia.[1])

W Polsce ubezpieczenia społeczne nie są dotychczas jednolicie w całem państwie przeprowadzone. Mianowicie na mocy ustaw polskich obowiązuje ubezpieczenie od choroby na całym obszarze państwa, z wyjątkiem Górnego Śląska i z tem ograniczeniem, że w byłym zaborze rosyjskim ubezpieczenie to nie obejmuje dotychczas pracowników rolnych, w Małopolsce zaś nie obejmuje pracowników rolnych w gospodarstwach poniżej 75 hektarów. Ubezpieczenie od bezrobocia opiera się na całym obszarze państwa bez wyjątku na ustawach polskich. Ubezpieczenie od nieszczęśliwych wypadków opiera się w Małopolsce i w b zaborze rosyjskim na ustawach austrjackich, częściowo zmienionych przez ustawodawstwo polskie, w b. zaborze niemieckim na ustawodawstwie niemieckiem i polskiem, a na Górnym Śląsku także na ustawach Sejmu śląskiego. Ubezpieczenie od niedołęstwa (inwalidztwa) i starości obowiązuje dla ogółu robotników tylko w b. zaborze pruskim wraz z Górnym Śląskiem na mocy ustawodawstwa niemieckiego. Ubezpieczenie urzędników prywatnych i niektórych publicznych obowiązuje nie tylko w b. zaborze pruskim, ale także austrjackim, na mocy ustaw państw zaborczych, zmienionych częściowo przez ustawodawstwo polskie. Na Górnym Śląsku i w b. zaborze austrjackim osobno jest urządzone ubezpieczenie w górnictwie w kasach brackich.

Z powodu niejednolitego systemu ubezpieczeń społecznych także obowiązki i ciężary spadające stąd na przedsiębiorców i robotników, względnie na produkcję, nie są jednakowe. Wedle zestawienia ministerstwa pracy i opieki społecznej[2]) największem jest obciążenie produkcji przemysłowej w b. dzielnicy pruskiej, wynosi bowiem przeciętnie 15.1 proc. zarobków, z czego 9·8 proc. spada na pracodawców, a 5·3 proc. na robotników. Na Górnym Śląsku z powodu osobnych składek do kas brackich obciążenie to wynosi 22 proc. zarobków, z czego 11·5 proc. ponoszą przedsiębiorcy, a 10 5 proc. robotnicy. W b. zaborze austrjackim obciążenie przemysłu wraz z górnictwem wynosi 13·5 proc., z czego

[1]) Ob. Revue intern. du Travail, janvier 1926.

[2]) Obciążenie produkcji na rzecz Ubezpieczeń Społecznych w Polsce i zagranicą, Warszawa 1926.

9 proc. spada na przedsiębiorców, a 4·5 proc. na robotników. W b. zaborze rosyjskim obciążenie przemysłu wynosi przeciętnie 11·5 proc. zarobków, z czego 8 proc. ponoszą przedsiębiorcy, a 3·5 proc. robotnicy. Rzemiosło (w zakładach bez motoru lub do pięciu robotników) ponosi mniejsze obciążenie z powodu braku ubezpieczenia od bezrobocia. Obciążenie ogólne rzemiosła i rolnictwa (ponad 75 hekt. w Małopolsce) wynosi w b. dzielnicy pruskiej 12·1 proc., na Górnym Śląsku 11 proc., w b. zaborze austrjackim i w b. zaborze rosyjskim 8·5 proc. Zaznaczyć jednak należy, że wedle zestawień prywatnych obciążenie produkcji na rzecz ubezpieczeń społecznych jest wyższe, niż wedle zestawienia ministerstwa pracy i opieki społecznej i dosięga przeciętnie 21·5 proc. zarobków [1]).

Obowiązkowe ubezpieczenie robotników na wypadek choroby opiera się na ustawie z 19 maja r. 1920 (poz. 272 Dz. U.) Wedle tej ustawy kasy chorych tworzy się po jednej na każdy powiat, w każdem zaś mieście, liczącem ponad 50.000 mieszkańców, może być utworzona za zezwoleniem Zakładu Ubezpieczeń kasa osobna. System zastępczych kas chorych (fabrycznych, zawodowych) istniejący w b. dzielnicy austrjackiej i prnskiej, a zachowany dotychczas na polskim Górnym Śląsku, został uchylony. Kasy chorych tworzą związki okręgowe, połączone w związek ogólno-państwowy. Dla pracowników kolei państwowych istnieją oddzielne kasy chorych. Kasa chorych jest osobą prawną, mającą swoje prawa i zobowiązania. Obowiązkowi ubezpieczenia podlegają bez różnicy płci wszyscy zatrudnieni na podstawie stosunku roboczego lub służbowego jako robotnicy, pracownicy, urzędnicy biurowi i techniczni, rolni, leśni, przemysłowi, bankowi, komunikacyjni, służba domowa, praktykanci, chałupnicy i t. d., chociażby byli ubezpieczeni w innych instytucjach. Dobrowolnie mogą przystąpić do kasy chorych osoby, niepodlegające obowiązkowi ubezpieczenia, jeśli ich cały dochód roczny nie przewyższa 7.500 zł. Wolni są od obowiązku ubezpieczenia urzędnicy państwowi, powołani na podstawie nominacji, dyrektorowie i prokurenci, mający płacę powyżej 7.500 zł, nie są jednek wolni pracownicy i funkcjonarjusze samorządów i państwa. Składki płacą w 2/5 (dwóch piątych) częściach członkowie kasy, a w 3/5 (trzech piątych) pracodawcy. Wysokość składek ustala się w ten sposób,

[1]) Ob. n. p. M. Jastrzębowski: O nowelizację ustawy o Kasach chorych, w Przeglądzie gospodarczym 1925/1926.

aby wystarczyły na wydatki bieżące oraz na zgromadzenie funduszu zapasowego w wysokości przeciętnego zarobku rocznego. Przy założeniu kasy składki wynoszą $6^1/_2$ proc. całej płacy ustalonej w ustawie dla poszczególnych grup ubezpieczeniowych, faktycznie wynoszą 7·6 proc. zarobków, gdyż niedziela jest wolna od pracy. Kasa chorych udziela pomocy lekarskiej i zasiłków na koszty pogrzebu swoim członkom i ich rodzinom, oraz zasiłków pieniężnych swoim członkom w czasie choroby i połogu, a to w wysokości 60 proc. płacy ustawowej przez 26 tygodni (ewent. w braku zasiłków pieniężnych 39 tygodni) także wtedy, gdy wypadek choroby podlega przepisowi prawa o ubezpieczeniu od wypadków, a to za zwrotem ze strony zakładu zasiłków pieniężnych i części płacy za pomoc lekarską i inne wydatki. Statut kasy może ustanowić przedłużenie pomocy lekarskiej do 52 tygodni i podwyższenie zasiłków dla członków, mających kilkoro dzieci do 75 proc. płacy ustawowej.

Skarb państwa zasadniczo nie uczestniczy w kosztach kas chorych, zwraca jednak kasom koszta leczenia osób, które wskutek utraty zarobku nie mogą uiszczać opłat, o ile choroba zajdzie przed upływem 13 tygodni od dnia utraty członkostwa oraz połowę kosztów świadczeń dla połogowych i karmiących matek. Na pokrycie tych kosztów leczenia skarb państwa wypłaca zaliczkę w wysokości 3 proc. sumy składek w ciągu ubiegłego półrocza. Z tego tytułu wraz z dodatkiem do rent inwalidzkich wstawiono do budżetu państwowego na r. 1927 kwotę 6 miljonów złotych. Zarząd kasy, komisję rewizyjną i komisję rozjemczą wybiera rada kasy, składająca się z delegatów, wybranych na okres trzyletni w dwóch trzecich przez ubezpieczonych, w jednej trzeciej części przez pracodawców zatrudniających członków kasy, w głosowaniu bezpośredniem, tajnem i proporcjonalnem. W styczniu r. 1927 było w Polsce ogółem 228 kas chorych, nadto na Górnym Śląsku, nie objętym ustawą z r. 1920, było 47 kas, w tem 15 ogólnych, 29 fabrycznych, 2 wiejskie i jedna cechowa. Wskutek centralizacji niektóre kasy są zbyt liczne, n. p. kasa m. Warszawy miała 400.000 uprawnionych członków. Ogółem prócz Górnego Śląska członków ubezpieczonych było niespełna 2 miljony a wraz z rodzinami 4 miljony osób czyli 15 proc. ludności kraju. Wedle ustawy polskiej członkowie korzystają z pomocy lekarskiej kas chorych także w razie choroby członków rodziny razem z nimi zamieszkałych i przez nich utrzymywanych, nie dłużej

jednak jak 13 tygodni. Wpływy kas chorych w Polsce rosną z każdym rokiem. W r. 1925 wynosiły 144 miljonów złotych czyli 90 złotych na jednego członka. Przeciętna roczna składka w r. 1924 na jednego ubezpieczonego wynosiła na Górnym Śląsku 80 złotych, w b. dzielnicy rosyjskiej 78·5 zł., w b dzielnicy austr. 66·2 zł., w b. dzielnicy pruskiej 43·2 złotych.

Ogólne kierownictwo i nadzór nad kasami chorych sprawuje główny urząd ubezpieczeń w Warszawie tymczasowo przy ministrze Pracy i Opieki Społecznej. Organem ministerstwa doradczym i opinjodawczym we wszystkich sprawach ubezpieczeń społecznych jest rada ubezpieczeń społecznych, utworzona na mocy rozporz. min. z 1. listopada 1925. Rada składa się obecnie z 36 członków mianowanych na lat 3 przez ministra pracy i opieki społecznej z pośród znawców przemysłu, rolnictwa, leśnictwa i techniki, z pośród przedstawicieli nauki, kierowników ubezpieczeń i związków kas chorych oraz działaczów związków zawodowych pracowników i pracodawców.

Obowiązkowe ubezpieczenie na wypadek b e z r o b o c i a w Polsce wprowadziła ustawa z 18. lipca 1924 poz. 650 Dz. U., oraz co do pracowników umysłowych na razie na dwa lata ust. z 28 października 1925 poz. 863 Dz. U. Obowiązkowi ubezpieczenia od bezrobocia podlegają robotnicy i pracownicy umysłowi po nkończeniu 18-go roku życia, pozostający w stosunku najmu pracy w przedsiębiorstwach przemysłowych, górniczych, hutniczych, handlowych, komunikacyjnych oraz w innych zakładach pracy, prowadzonych w sposób przemysłowy, choćby na zysk nie obliczonych, o ile te przedsiębiorstwa zatrudniają powyżej 5 robotników lub pracowników. W przedsiębiorstwach państwowych rada ministrów na wniosek ministra pracy i opieki społecznej określa w drodze rozporządzenia rodzaje zakładów pracy i kategorje robotników podlegające temu ubezpieczeniu. Kategorje pracowników umysłowych określa rozporządzenie ministra pracy i opieki społecznej. Pracownicy umysłowi, zarabiający powyżej 500 zł. miesięcznie, nie podlegają temu obowiązkowi. Uprawnionymi do korzystania z ubezpieczenia są robotnicy, których stosunek najmu został rozwiązany, o ile w ciągu jednego miesiąca po rozwiązaniu zgłosili swe pretensje w urzędzie państwowym pośrednictwa pracy i conajmniej przez 20 tygodni w 12 miesiącach przed dniem zgłoszenia bezrobocia pozostawali w stosunku najmu w powyższych zakładach pracy. Robotnicy sezonowi nie

mają prawa do świadczeń w okresie sezonów martwych. Robotnikom, których zarobek z powodu ograniczenia produkcji nie przekracza pełnego zarobku za trzy dni pracy, minister pracy i opieki społecznej przyznać może prawo do 30 — 50 proc. zasiłków. Celem wykonania ubezpieczenia utworzono przy ministerstwie pracy i opieki społecznej fundusz bezrobocia, który czerpie dochody głównie z wkładek zakładów pracy, zatrudniających robotników ubezpieczonych. Wkładki wynoszą 2 proc. od wypłacanych dziennych zarobków, przyczem najwyższa suma zarobku jest 5 zł. dziennie, dla pracowników umysłowych wkładki wynoszą $2^1/_2$ proc. zarobku z najwyższą normą dziennego zarobku 8 zł. Z tych wkładek pracodawcy płacą $^3/_4$ części, robotnicy w drodze potrącenia z płacy $^1/_4$ część, przy pracownikach umysłowych pracodawcy $^3/_5$ części, pracownicy $^2/_5$ zarobków. Skarb państwa dopłaca do funduszu bezrobocia 50 proc. kwoty należnej tytułem wkładek robotników z czego połową może obciążyć gminy miejskie i wiejskie, posiadające wieksze zakłady górnicze i przemysłowe. W razie niedoborów minister pracy i opieki społecznej może podwyższyć wkładki, a skarb państwa wypłaca zaliczki na pokrycie niedoborów. Na wiosnę r. 1926, gdy liczba bezrobotnych w Polsce dosięgła cyfry 400 tysięcy, dopłata miesięczna skarbu państwa do funduszu bezrobocia przekraczała 7 miljonów złotych Do ubezpieczenia pracowników umysłowych wedle ustawy z r. 1925 skarb nie czyni dopłat. Zasiłki dla bezrobotnych wynoszą dla samotnych 30 proc., dla obarczonych rodziną 35 do 50 proc. zarobków przez 13 tygodni. W razie długotrwałego bezrobocia minister pracy i opieki społecznej może czas ten przedłużyć do 17 tygodni (w pierwszym roku wejścia w życie ustawy do 26 tygodni) dla poszczególnych miejscowości lub gałęzi przemysłu.

Ubezpieczenie od nieszczęśliwych wypadków obowiązuje w części kraju z pod b. zaboru austrjackiego na mocy ustaw austrjackich z r. 1887 i 1917, w b. dzielnicy pruskiej wedle ustawy z r. 1884 i kodeksu ubezpieczeń z r. 1911. Ustawa austrjacka otrzymała zmieniony tekst w ustawie polskiej z 7. lipca 1921 poz. 413 Dz. U. i została ustawą z 30 stycznia 1924 poz. 148 Dz. U. rozszerzoną na województwa centralne i kresowe. Ubezpieczonymi są wszyscy robotnicy i pracownicy bez względu na rodzaj zatrudnienia, zajęci w przedsiębiorstwach przemysł., fabrykach i hutach, w kopalnictwie, w warstatach i składach okrętowych, w łomach, przy łamaniu lodu oraz w gospodarstwach rolnych i leśnych

przeciw następstwom wypadków zdarzających się w tych przedsiębiorstwach i gospodarstwach. Wykonanie jednak tego ubezpieczenia w gospodarstwach rolnych obszaru do 30 hektarów odroczono do czasu wejścia nowej ustawy regulującej sposób uiszczania opłat przez samorządy, conajmniej do roku 1929. Wolni od obowiązku ubezpieczenia są urzędnicy i inne osoby, o ile otrzymują nie mniejszy wymiar rent i emerytur, jak z ubezpieczenia ustawowego. Renta w razie zupełnej niezdolności do pracy wynosi dwie trzecie części zarobku, w razie częściowej niezdolności odpowiednią część tej kwoty. W razie śmierci ubezpieczonego wdowa i dzieci otrzymują 20 proc. względnie po 15 proc. jego zarobku, w każdym razie razem nie więcej jak dwie trzecie części zarobku. Także rodzice i rodzeństwo zmarłego mogą otrzymać rentę, jeżeli byli przezeń utrzymywani. Zakłady ubezpieczenia obejmują szerokie terytorjum, n. p. zakład we Lwowie całą Małopolskę wraz z Orawą i Śląskiem Cieszyńskim. Składki opłacają w całości przedsiębiorcy w stosunku do zarobków swoich robotników i wedle taryfy niebezpieczeństwa swego przedsiębiorstwa. Składki rozdziela się w b. dzielnicy pruskiej wedle corocznej potrzeby systemem repartycyjnym, natomiast wedle ustaw austrjackich gromadzi się z góry rezerwę kapitałową, aby zebrać potrzebne sumy na opłacanie w przyszłości rent i wyrównać wysokość składek w poszczególnych latach. Z tego powodu ustawa z 30. I. 1924 nałożyła na przedsiębiorców b. Królestwa Polskiego i Kresów Wschodnich obowiązek wpłacenia Zakładowi Ubezpieczeń wartości kapitałowych rent, obliczonych na podstawie tablic techniczno-asekuracyjnych, obowiązujących w zakładzie ubezpieczenia, oraz zaległych rat rentowych w przeciągu pięciu lat od dnia przejęcia przez zakład obowiązku wypłacania rent. Termin ten może być przedłużony do lat dziesięciu. W b. zaborze austrjackim w r. 1924 suma wypłaconych zarobków wynosiła 313·7 miljonów złotych, a wymierzone składki niespełne 6 miljonów czyli niespełna 2 proc. zarobku. W b zaborze rosyjskim, gdzie to ubezpieczenie obowiązuje dopiero od 1 lipca 1924, a w stosunku do rolnictwa dopiero od 1 lipca 1925, w drugiem półroczu r. 1924 ogólna suma zarobków wynosiła 274 miljonów złotych. składki zaś niespełna 2 proc. W b. dzielnicy pruskiej w r. 1924 suma zarobków w przemyśle, podlegających ubezpieczeniu (do 1.800 zł. rocznie, a ponad tę granicę tylko jedna trzecia zaróbku) wynosiła 91 miljonów złotych, a suma repartycyjna składek niespełna

jeden miljon złotych czyli 1 proc. zarobków. Na Górnym Śląsku granica zarobków w przemyśle ubezpieczonych od wypadków jest nieco wyższą (2.250 zł., a ponadto jedna trzecia część.). W r. 1924 zarobki podlegające ubezpieczeniu wynosiły tu 355 miljonów, składki 4 miljony złotych czyli przeszło 1 proc.

Ubezpieczenie na starość i na wypadek niedołęstwa (inwalidztwa) obowiązuje dla ogółu robotników tylko w b. dzielnicy pruskiej wraz z Górnym Śląskiem. Ubezpieczenie jest obowiązkowe dla robotników wyżej lat 16, ubezpieczenie pensyjne zaś urzędników prywatnych zostało w Polsce na mocy rozporz. rady ministrów z 26 maja 1926 poz. 322 Dz. U. z ogólnego ubezpieczenia wydzielone i ujęte w osobną organizację. Składki tygodniowe opłacane się w ogólnem ubezpieczeniu po połowie przez pracodawców i robotników w wysokości zależnej od zarobków wedle grup zarobkowych w ten sposób, że robotnicy wlepiają znaczki do rocznego kwitarjusza. Państwo dopłaca do każdej renty po 50 złotych, do odpraw sierocych 25 złotych. Renta starości należy się robotnikowi po osiągnięciu 65 lat wieku, jeżeli był ubezpieczony przez 1.200 tygodni. Stale niezdolni do pracy otrzymują rentę inwalidzką bez względu na wiek, jeżeli byli ubezpieczeni przynajmniej przez 200 tygodni i zapłacili przynajmniej 100 składek, inaczej dopiero po 500 tygodniach. Począwszy od 1 lipca 1925 składki zostały w Polsce obniżone. Na Górnym Śląsku taryfa składek jest nieco wyższa. Przeciętna składka wynosi około 4% zarobku. Ubezpieczenie urzędników prywatnych w województwach poznańskiem i pomorskiem wspomnianem wyżej rozporządzeniem rady ministrów z 26 maja 1926 zostało zorganizowane odrębnie od ogólnego ubezpieczenia w Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu z odrębną nazwą jako Zakład Ubezpieczenia Urzędników prywatnych w Poznaniu. Organami tego zakładu są: Rada złożona po połowie z członków wybranych przez pracodawców i ubezpieczonych z prezesem Ubezpieczalni Krajowej, jako przewodniczącym, zarząd, komisja rentowa i mężowie zaufania. Na mocy ustawy z 22 września 1922, poz. 803 i 804 minister pracy i opieki społecznej może zmienić w drodze rozporządzeń wysokość składek oraz organizację ubezpieczenia, nie naruszając samorządu tej instytucji. Urzędnicy prywatni w b. dzielnicy pruskiej podlegają w Polsce obowiązkowi ubezpieczenia niezależnie od wysokości ich zarobku.

W b. zaborze austrjackim ubezpieczenie pensyjne urzędni-

ków prywatnych i niektórych publicznych opiera się częścią na ustawach austrjackich z r. 1906 i 1914, częścią na ustawie polskiej z 10 czerwca 1921, poz. 370 Dz. U. P. Obejmuje ono funkcjonarjuszów, którzy ukończyli 18 rok życia i mają stałe miejsce zamieszkania na ziemiach polskich b. zaboru austr. i węg., pozostają w stosunku służbowym o charakterze urzędowania, bądź jako pracownicy umysłowi, bądź jako pomocnicy handlowi objęci ustawą austr. z 16 stycznia 1910, w ogólności funkcjonarjuszów wszystkich, nie zatrudnionych w charakterze służby czeladnej i robotników przemysłowych, górniczych, rolnych, leśnych i t. p. Wolni od obowiązku ubezpieczenia są tylko ci funkcjonarjusze państwowi, komunalni i korporacyj publicznych, którzy mają zapewnione emerytury i świadczenia conajmniej w wysokości tej ustawy. Za podstawę ubezpieczenia funkcjonarjuszy przyjmuje się każdorazowe ich roczne pobory. Najniższa kwota policzalna do emerytury wynosi obecnie 1200 złotych rocznie, najwyższa 5.000 złotych. Renta nieudolności składa się z 20 proc. przeciętnych rocznych poborów jako kwoty zasadniczej i z kwoty dalszej, rosnącej wedle czasu opłacania składek. Składki wynoszą 1 proc. od rocznych poborów. Opłaca je wyłącznie służbodawca za ubezpieczonych, jeżeli ich płaca wynosi najwyżej 1200 zł. rocznie; przy płacy wyższej do 3.000 złotych służbodawca i ubezpieczony opłacają składkę po połowie. Rentę starości ubezpieczony mężczyzna otrzymuje po ukończeniu 70 roku życia (kobieta po 65 roku życia) jeżeli opłacał składki przynajmniej przez 5 lat. Nadto należy się mężczyźnie renta po upływie 40 lat ubezpieczenia, kobiecie po upływie lat 35. W razie śmierci ubezpieczonego wdowa otrzymuje połowę należnej mu renty, dzieci zaś dodatki na wychowanie.

Ogólna suma wydatków na ubezpieczenia społeczne w Polsce w r. 1925 wynosiła wedle zestawień ministerstwa pracy i opieki społecznej 313.7 miljonów złotych, w czem koszta ubezpieczenia na wypadek choroby wraz z osobnem ubezpieczeniem w Kasach chorych kolejarzy wynoszą 140 miljonów złotych. Przeciętna składka na jednego ubezpieczonego w przemyśle wynosiła 96·2 złotych, czyli wedle kursu *pari* 18·5 dolarów.[1]) Jest to niewątpliwie obciążenie znaczne, wyższe niż w Austrji i Czechosłowacji. W stosunku do dochodu narodowego w Polsce w sumie około 9 miljardów

[1]) Ministerstwo pracy i opieki społ. niewłaściwie redukuje ten ciężar wedle kursu bieżącego, gdyż ceny i płace nie stosują się do tego kursu przy wahaniach przemijających.

złotych w złocie, wydatek na ubezpieczenia społeczne wynosił 3·5% na głowę ludności 11 złotych. Rozszerzenie ubezpieczenia na starość i od niedołęstwa na cały kraj jest tylko kwestją czasu zgodnie z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej, a tem samem ciężary społeczne będą odpowiednio powiększone.

Pomimo kosztów, jakie ubezpieczenia społeczne za sobą pociągają, ocenianych w Anglji na 128 miljonów funtów (27 Ł. na głowę ludności), w Niemczech na 2.700 miljonów marek (45 marek na głowę), w Austrji dzisiejszej na 225 miljonów szylingów (35 szylingów na głowę), nie wolno zapoznawać ich doniosłego znaczenia dla utrzymania pokoju społecznego i równowagi w gospodarstwie narodowem. Premje opłacane przez pracodawców, a częściowo przez państwo, są faktycznie podwyżką płacy pracowników i robotników, przyczyniają się do utrwalenia ich materjalnego bytu i do pokojowego nastroju, dzięki zabezpieczeniu ich i rodzin na wypadek klęsk, grożących ich zdrowiu, zdolności do pracy i życiu. Dlatego koszta ubezpieczeń społecznych, o ile są istotnie łożone na te cele w sposób gospodarny, są wydatkiem produktywnym, niejako inwestycyjnym dla utrzymania trwałości gospodarstwa narodowego i pokojowej w niem ewolucji. Przeciwnicy dzisiejszego systemu ubezpieczeń społecznych nie mogą zaprzeczyć ich korzyści społecznych, wytykają im jednak wady zasadnicze, płynące częścią z ich charakteru przymusowego, z kosztownego, skomplikowanego systemu, nadewszystko zaś z ich klasowej organizacji.

Przymus ubezpieczenia ma wady, połączone z naturą przymusu, mianowicie osłabia poczucie odpowiedzialności i dobrowolną przezorność, jaką odznaczają się n. p. robotnicy Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdzie nie ma przymusowego ubezpieczenia. Niestety tylko część robotników odznacza się wszędzie przezornością gospodarczą, a powolne wychowywanie mas robotniczych bez przymusu pociąga za sobą zbyt liczne ofiary. Przymus odczuwają robotnicy zazwyczaj jako nowy narzucony im ciężar i starają się ciężar ten przerzucić w całości na pracodawcę. Najwięcej zarzutów i wątpliwości ściągnęło na siebie przymusowe ubezpieczenie od bezrobocia, wprowadzone po wojnie światowej w kilku krajach, także w Polsce, wbrew zasadzie, wyznawanej przed wojną, że państwo nie jest powołane do podejmowania się tego ubezpieczenia. Doświadczenia tych państw potwierdzają w znacznej mierze owe zarzuty i wątpliwości. Ubez-

pieczenie od bezrobocia przyczynia się częstokroć do zwiększenia bezrobocia, albowiem wielu robotników przenosi skromne darme dochody z tytułu bezrobocia nad umiarkowane wynagrodzenie za pracę W Polsce i w Austrji po wprowadzeniu ubezpieczenia od bezrobocia okazał się w miastach brak robotników dla zajęć czasowych w rzemiośle i średnim przemyśle, ilość bezrobotnych rosła szybko, pomimo wolnych zajęć na roli, ponieważ robotnicy przemysłowi takich zajęć podjąć się nie chcą. Z powodu obchodzenia ustawy i nadużyć okazała się konieczność ciągłego nowelizowania ustawy: w Austrji w lipcu r. 1926 uchwalono osiemnastą z rzędu nowelę. Powszechnie domagają się produktywnego używania sum, łożonych na zasiłki dla bezrobotnych, przez podejmowanie robót użytecznych na polu komunikacji, budowli publicznych, meljoracyj i t. p. W każdym razie państwowe ubezpieczenie od bezrobocia musi się oprzeć na dokładnej znajomości stosunków lokalnych i warstw interesowanych, aby osiągnąć cel zamierzony bez szkody dla moralnych i materjalnych interesów społeczeństwa.

Powtóre dotychczasowy system ubezpieczeń społecznych jest zbyt skomplikowany i kosztowny Pochodzi to częścią z historycznego stopniowego ich rozwoju, częścią jednak z natury poszczególnych ubezpieczeń, z których jedne, n. p. kasy chorych, mogą być urządzone na podstawie corocznie przewidywanych wypadków chorób i z niemi połączonych wydatków, inne, o charakterze ubezpieczeń życiowych, wymagają gromadzenia kapitałów na późniejsze większe wydatki, gdy ubezpieczeni dojdą do starości, nakoniec inne (od wypadków nieszczęśliwych, bezrobocia), nie mogą być cyfrowo przewidziane. Administracja ubezpieczeń rozmaitego typu jest zbyt kosztowną, w Polsce n. p. administracja kas chorych pochłania 18% wydatków, a usiłowania unifikacji [1]) okazały się dotychczas zawodnemi, zwłaszcza, że wchodzą tu w grę kolizje interesów klasowych i partyjnych. Niebezpiecznym okazał się monopol ubezpieczeń społecznych wszędzie, gdzie ich zarząd nie spoczywa w bezstronnych rękach organów państwowych, lecz w ręku organów partyjnych. Dlatego n. p. w Polsce centralizacja kas chorych w ręku monopolicznych kas chorych powiatowych w miejsce dawniejszych kas zastępczych w Małopolsce i w b. dzielnicy pruskiej (fabrycznych, miejskich) wywołała w sferach intere-

[1]) Ob. K. Pribram, Le problème de l'unification des assurances sociales, Mars 1925 (Revue intern. du Travail).

sowanych silną opozycję i żądanie powrotu do dawnej organizacji dla wielu dogodniejszej, a nawet tańszej[1]).

Wady i braki powyższe dzisiejszego systemu ubezpieczeń społecznych pochodzą stąd, że jest to instytucja społeczna młoda, wytworzona pod wpływem nowych stosunków społecznych i nowo formującego się życia gospodarczo-społecznego. Stąd tylko w krajach uczestniczących w tem nowem życiu instytucja ta przenika do coraz szerszych mas ludności. W Polsce w r. 1924 stosownie do układu społecznego poszczególnych części kraju zachodzą pod tym względem ogromne różnice. W kasach chorych uczestniczyło wraz z członkami rodzin na Górnym Śląsku 57% całej ludności, w województwie poznańskiem 47%, w mieście Warszawie 45%, w województwie pomorskiem 30%, krakowskiem 20%, kieleckiem 17%, lwowskiem 15%, stanisławowskiem 13%, tarnopolskiem 10%, wołyńskiem 1% ludności.

Główną zasadniczą wadą ubezpieczeń społecznych, jak wielu innych instytucyj współczesnych, jest ich k l a s o w y c h a r a k t e r. Wyrosły one na gruncie walk klasowych i doktryny ekonomiczno-społecznej, owianej duchem socjalistycznym. Wprawdzie nie są one dziełem socjalistów, którzy w okresie ich powstania nie byli ich zwolennikami, wyczekując zbawienia społecznego od rewolucji. Pomimo to utrwalają one rozdział klasowy, zamiast go łagodzić i wyrównywać, dają powód do nowych tarć i antagonizmów klasowych tak w ciałach ustawodawczych, jak w zarządach ubezpieczeń i w wyborach klasowych do tych zarządów. Klasowe podłoże tych instytucyj wyjaśnia, dlaczego pierwotnie zajęto się w nich tylko robotnikiem, z pominięciem pracowników umysłowych i samoistnych rękodzielników i zarobników. Później uwzględniono także pracowników technicznych i umysłowych, a wyjątkowo, wskutek agitacji drobnych producentów samoistnych, poczęto wciągać do niektórych ubezpieczeń także te warstwy. Wychodząc z ogólnego stanowiska gospodarczego trudno zrozumieć, dlaczego warstwy samoistne, których los jest równie niepewny, jak robotników, mają być wykluczone od dobrodziejstwa ubezpieczeń społecznych pomimo, że tworzą warstwę żywotną i produktywną, podatkami przyczyniają się bezpośrednio do utrzymania państwa i instytucyj ubezpieczeniowych i są cennym pomostem wśród antagonizmów społecznych.

[1]) W Małopolsce jest obecnie 71 kas chorych w miejsce dawniejszych 199, w Poznańskiem 37 w miejce 200, na Pomorzu 20 w miejsce 239.

System ubezpieczeń społecznych wymaga więc w wielu kierunkach reformy. Przedewszystkiem wyzbyć się musi charakteru partyjnego, który jest niedopuszczalny w instytucjach publicznych, utworzonych dla dobra ogólnego i dla pokoju społecznego. Powtóre potrzebną jest w systemie całym umiejętna organizacja w duchu oszczędności i jednolitości, przy równoczesnym współudziale czynników lokalnych, zwłaszcza samorządowych. Poza temi reformami należy dążyć do przeistoczenia ich charakteru klasowego w ogólny charakter zawodowy i narodowy. W tym celu popierać należy żądania warstw samoistnych producentów do wciągnięcia ich do organizacji ubezpieczeniowej oraz dążenia ogólnych organizacji zawodowych do ubezpieczenia wszystkich swoich członków, tak samoistnych, jak zawisłych. Szczytem rozwoju w tym kierunku byłoby ogólne ubezpieczenie narodowe, oparte na ogólnych dochodach państwowych. W tym wypadku państwo nie potrzebowałoby łożyć osobnych kosztów na utrzymywanie organizacji ubezpieczeniowej, albowiem ubezpieczenie społeczne weszłoby do zakresu zwyczajnych obowiązków i zadań państwowych, a premje ubezpieczeń nabrałyby cechy opłat publicznych [1]).

C) Organizacja zawodowa.

Dążenie do wspólnej organizacji zawodowej we wszystkich gałęziach produkcji społecznej płynie z świadomości o wspólności interesów wszystkich czynników twórczych w każdym zawodzie, wiedzy, przedsiębiorczości, pracy i kapitału. Kolizje, jakie powstają przy rozdziale przychodów między przedstawicieli tych czynników, a to przedsiębiorców, ich urzędników i innych pracowników, mogą być uchylone bądź na podstawie wzajemnego porozumienia, bądź w drodze stałej organizacji zawodowej. Nieporozumienia i spory, powstające między pracodawcami a pracownikami, starano się od dawna łagodzić i usuwać za pomocą osobnych ku temu powoły-

[1]) Obszerną literaturę o ubezpieczeniach społecznych zestawiają najnowsze encyklopedje ekonomiczne i czasopisma naukowe. Por. jeszcze: M. Degas: Les assurances sociales, Paris 1924; wydawnictwa biura międzynarodowego pracy w Genewie: L'assurance chomage, 1925 i L'assurance-maladie, 1925. Z literatury polskiej: Les assurances sociales en Pologne (Rapport) Varsovie 1925; Edward Grabowski: Ubezpieczenia społeczne w państwach współczesnych, wyd. 2-gie, Warszawa; Radomyski Jerzy: Ubezpieczenia społeczne a rolnictwo (Pamiętnik pierwszego polskiego kongresu rolniczego T. I.)

wanych organów. W Anglji już w r. 1824 wyszła ustawa o tworzeniu na żądanie stron interesowanych urzędów pojednawczych (conciliation) i sądów polubownych. Także z prywatnej inicjatywy powstawały wspólne delegacje robotników i fabrykantów dla normowania płac na podstawie znajomości stosunków produkcyjnych i rynkowych. Organizację taką, wprowadzoną w r. 1860 w życie przez fabrykanta Mundellę, ulepszył później Kettle przez poruczenie decyzji osobie trzeciej, bezstronnej, wybranej przez wspólną delegację, która z góry poddaje się pisemnie rozstrzygnięciu superarbitra i zezwala na jego wykonanie. Takie izby rozjemcze uzyskały następnie sankcję prawną w ustawach z r. 1889 (arbitration act) i z r. 1896 (conciliation act , przeszły też później do ustawodawstwa innych krajów o rozjemstwach. W niektórych państwach ustawodawstwo wprowadziło obowiązkowe izby pojednawcze, n. p. Norwegja, Niemcy, także Polska (na mocy ustawy z 24 maroa 1923 r. poz. 321 Dz. U. dla załatwiania zatargów zbiorowych między pracodawcami a pracownikami rolnymi nadzwyczajne komisje rozjemcze powołuje minister pracy i opieki społecznej, jeżeli zwyczajny tryb postępowania, wskazany ustawą z 1 sierpnia 1919 r. nie wystarcza). Jednakowoż ani izby pojednawcze, ani sądy polubowne nie uchylają systemu, opartego na różnicy klasowej i sporach klasowych. Poczucie solidarności interesów zawodowych, nurtujące w społeczeństwie angielskiem, doprowadziło w czasie wojny światowej do przyjęcia przez rząd projektu wspólnej organizacji w każdej gałęzi przemysłu, w którejby przemysłowcy i robotnicy stale zajmowali się badaniem spraw, związanych z rozwojem danego przemysłu. Projekt ten został opracowany przez komisję parlamentarną łącznie z przedstawicielami przemysłu i robotników w ciągu dwóch lat od r. 1916 do 1918 pod przewodnictwem posła Jana Whitley'a (stąd komisja Whitley'a)[2]). Wskutek zalecenia rządu i poparcia opinji publicznej w okresie 1919 — 1922 powstało w Anglji 73 takich wspólnych organizacyj w formie rad departamentalnych, 150 okręgowych i przeszło tysiąc fabrycznych, obejmujących blisko trzy miljony robotników. Organizacje te napotkały na silną opozycję ze strony socjalizmu „gildyjnego", który stojąc na gruncie walki klasowej, nie uznaje wspólności interesów między przedsiębiorcami a ro-

[1]) Ob. Revue intern. du Travail, janvier i octobre 1925.

[2]) Ob. Biuletyn Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej z 1 lipca 1819 r. i ks. Szymański, str. 89 i n.

botnikami. Ogólny ruch zawodowy na podstawie solidarności interesów znalazł silne poparcie teoretyczne we Francji w związku z ogólnym ruchem narodowym w ekonomice Jerzego Valois (Economie nouvelle) i w organizacji produkcji na narodowej podstawie (Confédération nationale de la production), najsilniej zaś objawił się w polityce społecznej Mussoliniego (faszyzmu) we Włoszech. Projekt rządowy Mussoliniego, uchwalony przez radę ministrów w lipcu r. 1926 jako owoc trzyletniej pracy komisji, ustanowionej przez Mussoliniego, zmierza do ujęcia całego życia zawodowego narodu w ramy korporacyjne. Wszyscy ludzie pracujący fizycznie lub umysłowo mają utworzyć szereg syndykatów przymusowych. Zasada indywidualistyczna demokracji parlamentarnej ma być zastąpiona zasadą organiczną korporacyjnego przedstawicielstwa narodu, z wykluczeniem walk klasowych, strajków i lokautów, a także związków z syndykalnemi organizacjami zagranicznemi. Projekt uznaje trzy kategorje wytwórców: pracodawców, pracowników i zarobników. Osoby w każdej kategorji tworzyć będą stowarzyszenie uznane przez prawo, obejmujące pewien okręg. Stowarzyszenia zawodowe składają się z 15 grup (rolnictwo, przemysł, handel i t. d.). U góry naczelny kierunek ma ministerstwo korporacji, pod niem stowarzyszenia są złączone we większe federacje, a w końcu w związki dla każdego typu producentów (pracodawców, pracowników i zarobników samoistnych). Korporacje są „narodowymi organami koordynacji między rozmaitymi czynnikami produkcji“ i mają za zadanie godzić trzy czynniki wytwórczości i określić słuszne prawidła co do warunków pracy, podporządkując w razie potrzeby interesom najwyższym produkcji interesy pracodawców i pracowników. W razie sporów rozstrzygają sprawę Trybunały Pracy, złożone w części z sędziów zawodowych, a w części z mianowanych znawców. Orzeczenia te mają powagę prawa. Strajki i lokauty są złamaniem prawa i podlegają ciężkim karom. Syndykat zawodowy łączy w sobie przedstawicieli pracodawców, pracowników i samoistnych zarobników. Przynależność do syndykatu nie jest obowiązującą, lecz reprezentuje on całą daną kategorję pracy, wszystkie kontrakty pracy lub inne, jakie syndykat zawiera, są obowiązujące dla całej kategorji bez różnicy, czy należący do tej kategorji są zapisani do syndykatu legalnego lub nie[1]).

[1]) Ob. Corriere della Sera, z 1 i 3 lipca 1926 r. „I principi della lege

Ustawodawstwo syndykalne włoskie różni się zasadniczo od takiegoż ustawodawstwa państw środkowo europejskich, stojącego na gruncie klasowym i wprowadzającego we wszystkich przedsiębiorstwach rady robotników i pracowników przedsiębiorstwa, celem obrony wspólnych interesów wobec pracodawcy. Po wojnie światowej pod wpływem haseł rewolucyjnych rady takie stały się nowym organem walki, obcym idei pokoju społecznego i solidarności gospodarczej narodu. Wprowadziły je: Niemcy, Austrja, Czechosłowacja, Norwegja i inne państwa [1]). Ustawodawstwo włoskie tym hasłom się przeciwstawia Nie można dzisiaj przesądzać, o ile w praktyce znajdzie grunt dla siebie przygotowany. W każdym razie tylko na drodze solidarności narodowej i zawodowej kwestja robotnicza może być w sposób definitywny pomyślnie rozwiązaną.

2. Kwestja urzędnicza.

Kwestja urzędnicza wytworzyła się w nowożytnem społeczeństwie wraz z rozwojem wielkiej produkcji przedsiębiorczej w przemyśle, handlu, komunikacjach i w innych gałęziach oraz z rozszerzeniem działalności państwa i związków samorządowych na nowe dziedziny w zakresie szkolnictwa, administracji i gospodarstwa narodowego. Wytworzył się nowy, coraz liczniejszy stan urzędniczy, w swej głównej warstwie należący pod względem gospodarczym, społecznym i kulturalnym do klasy średnej, stykający się u dołu z klasą niższą, u góry zaś z klasami zamożnemi. Wspólną właściwością tej warstwy jest umysłowy przeważnie charakter ich pracy, oddawanej za wynagrodzeniem przedsiębiorstwu lub związkowi publicznemu. Wśród warstwy urzędniczej odróżnić należy urzędników publicznych rozmaitych kategoryj, związanych stałym stosunkiem służbowym i prawami do emerytury z państwem i innemi związkami publicznemi, od pracowników prywatnych i niestałych pracowników publicznych, t. zw. kontraktowych, nie mających stałego stosunku służbowego, zawisłych od zmiennej konjunktury rynkowej i od powodzenia przedsiębiorstwa, w którem są zatrudnieni. Niepewność położenia tej ostatniej warstwy w związku z wyższą stopą życiową pracowni-

---

sindacale"; D'Armili, Ustawodawstwo syndykalne we Włoszech, „Gazeta Warszawska" Nr 190 z r. 1926.

[1]) Ob. ks. Szymański str. 95 i n.

ków umysłowych stanowi nową kwestję społeczną w kulturalnych społeczeństwach. Wprawdzie rozdział między praeownikami umysłowymi w każdym zawodzie a przedsiębiorcami samoistnymi jest mniejszy i mniej dotkliwy, niż u robotników fabrycznych, albowiem zbliżeni są do pracodawców podobnem wykształceniem, stanowiskiem społecznem, jednakowem zajęciem, jednakowoż tem cięższe jest ich położenie pod względem moralnym i materjalnym, gdy niepewne losy, niepomyślna konjunktura lub nieszczęścia osobiste pozbawią ich niezbędnego utrzymania i rodzinę skazują na nędzę. Należą tu pracownicy naukowi, administracyjni, techniczni, handlowi, manipulacyjni, rachunkowi i inni, o ile nie mają bytu dla siebie i rodziny z góry zabezpieczonego stosunkiem i kontraktem służbowym. Liczebnie w stosunku do ogółu ludności zawodowo czynni urzędnicy i pracownicy nie dosięgają jeszcze liczby producentów samoistnych, przedstawiają jednak w większych państwach znaczne, miljonowe cyfry. W Niemczech w r. 1907 liczyli oni (Angestellte) bez rodzin 3·6 proc. całej ludności, w Szwajcarji w r. 1910 5·8 proc., w Holandji w r. 1909 2·5 proc. ogółu mieszkańców. W Polsce w czasie spisu ludności w r. 1921 liczono ogółem 432.028 pracowników czyli 1·7 proc. całej ludności, a 3·2 proc. ludności zawodowo czynnej. W tej liczbie było 189.000 osób w służbie publicznej i 25.000 w armji. W częściach kraju wyżej rozwiniętych liczba pracowników jest stosunkowo większa, niż w dzielnicach zacofanych pod względem ekonomicznym i kulturalnym. W województwach zachodnich liczba pracowników bez rodzin wynosiła 76.000 czyli 2·6 proc. w stosunku do ogółu mieszkańców, a 5·8 proc. w stosunku do ludności zawodowo czynnej. Natomiast w województwach wschodnich liczba pracowników wynosiła ogółem 26 800 osób czyli 0·7 proc. w stosunku do ogółu mieszkańców, a 1·2 proc. w stosunku do ludności zawodowo czynnej. Bez służby publicznej było w województwach wschodnich zaledwie 12.600 pracowników czyli 0·3 proc. ogółu mieszkańców. W Polsce poza służbą publiczną najwięcej pracowników wykazuje przemysł wraz z górnictwem, komunikacje i handel. W rolnictwie było ogółem tylko 38.000 pracowników.

Z dat powyższych wynika, że z rozwojem kulturalnym i gospodarczym kwestja urzędnicza, mianowicie pracowników prywatnych, nabiera coraz donioślejszego znaczenia. W Polsce kwestja ta może z upływem lat stać się groźną, ponieważ szkoły średnie i wyższe są przepełnione młodzieżą, która nie znajdzie

miejsca w służbie publicznej i szukać go będzie w zakładach i przedsiębiorstwach prywatnych. W obronie swej egzystencji pracownicy używają podobnych środków samopomocy, jak robotnicy, środki te jednak są mniej skuteczne, ponieważ użyteczność usług pracowników zależy o wiele w wyższej mierze od ich indywidualnych zdolności, charakteru i innych właściwości, niż robotników fizycznych. Związki pracowników mogą oddziałać na opinję publiczną i na ustawodawstwo państwowe, nie mogą jednak w razie konkretnej kolizji wpoić w przedsiębiorców zaufania w zdolności i uczciwość danych pracowników. Strajki z tego samego powodu nie mogą stać się powszechnym orężem w walce klasowej, jakim stały się dla robotników. Pomimo to strajki pracowników zdarzają się nawet w takich dziedzinach, które nie powinny być wstrząsane strajkami, n. p. w r. 1925 strajk urzędników bankowych w Paryżu, strajk lekarzy kas chorych w Łodzi, nawet groźby strajku nauczycieli szkół powszechnych i urzędników publicznych w Polsce.

Tem większy obowiązek spada na państwo czuwać nad tem, aby kwestja urzędnicza nie wyrodziła się w niebezpieczną kwestję społeczną. Działalność państwa powinna być najpierw zapobiegawczą przez odpowiedni rozkład szkół wszelkich kategoryj w kraju, zastosowany do przewidywanego w przyszłości popytu o pracowników publicznych i prywatnych. Tutaj należy także rozważyć kwestję t. zw. *numerus clausus* w szkołach wyższych, namiętnie zwalczaną ze strony pewnych sfer, dbających rzekomo o rozwój nauki. Poza tą działalnością państwo powinno pracowników otoczyć taką samą ochroną, jak robotników. Ustawodawstwo ochronne robotnicze o urządzeniu biur i fabryk, o spoczynku niedzielnym, o czasie pracy, urlopach, o zakazie pracy dzieci, o ograniczeniu pracy kobiet i młodocianych, o urzędowem pośrednictwie pracy, obejmuje także pracowników z niektóremi modyfikacjami. Ustawodawstwo o ubezpieczenich społecznych rozszerzono także na umysłowych pracowników bądź w ustawach wspólnych dla robotników i pracowników, bądź w ustawach odrębnych, jaką była n. p. ustawa austr. z r. 1906 o ubezpieczeniu pensyjnem pracowników, obowiązująca obecnie z pewnemi zmianami w Polsce w b. dzielnicy austrjackiej i osobne rozporządzenie rady ministrów z r. 1926 w b. zaborze pruskim. Najtrudniejszą do rozwiązania jest kwestja bezrobocia pracowników umysłowych, ponieważ brak zajęcia tych pracowników nie koniecznie jest następstwem prze-

sileń gospodarczych, niepomyślnej konjunktury rynkowej, a może być wynikiem ich indywidualnych wad i właściwości, n. p. niedostatecznych zdolności, lekkomyślności i innych indywidualnych właściwości, które osłabiają zaufanie pracodawcy do nich. W Polsce ubezpieczenie tych pracowników od bezrobocia załatwiono prowizorycznie w r. 1925 bez udziału skarbu państwa w ubezpieczeniu [1]).

Wspólna organizacja zawodowa przedsiębiorców i pracowników jest łatwiej do przeprowadzenia w takich zajęciach, które bezpośrednio wpływają na losy przedsiębiorstwa, na sprawniejszą administrację, na techniczną i handlową organizację pracy i wymiany. Wyrazem zrozumienia wspólności interesów jest system udziału pracowników w zyskach przedsiębiorstw w formie tantjem, będący od dawna w użyciu, system długoletnich kontraktów pracy i emerytury, system spółek udziałowych, wciągający wybitnych pracowników do udziału we własności przedsiębiorstwa. Są jednak szeregi pracowników kancelaryjnych, rachunkowych, których zajęcie szablonowe zbliża do zajęcia robotników i nie wymaga wybitnych sił indywidualnych. Dla ogółu pracowników więc wspólna organizacja zawodowa, łagodząca i uchylająca ich charakter klasowy i zabezpieczająca im trwalszy byt wraz z rodziną, byłaby skutecznym środkiem rozwiązania kwestji urzędniczej.

3. Kwestja zachowania rodziny.

Do rzędu groźnych niebezpieczeństw społecznych, jakie stworzył techniczny postęp gospodarczy i nowoczesne stosunki prawne należy rozluźnienie się węzłów rodzinnych przez podział pracy, oddalenie miejsca pracy od ogniska rodzinnego, wychodźtwo sezonowe, pracę zarobkową kobiet, wychowywanie dzieci bez opieki rodzicielskiej. Rodzina monogamiczna jest jednością duchową, a zarazem jednością gospodarczą. Wspólne gospodarstwo, oparte o wspólną produkcję i konsumcję, wspólny „stół“, wspólne użytkowanie własności, utrzymuje jedność rodziny, duchową łączność i ciepło ogniska domowego. Etnologowie spierają się o to, czy rodzina monogamiczna była rodziną „pierwotną“, czy też wytworzyła się dopiero w rozwoju dziejowym: w każdym razie rodzina taka, jaką wytworzyło chrześcijaństwo, złączona

[1]) Obacz wyżej, str. 367.

nierozerwalnym węzłem małżeńskim, stała się podstawą porządku społecznego i ustroju państwowego.

W literaturze ekonomicznej szczególnie Le Play i jego szkoła zwracają od połowy wieku 19-go uwagę na niebezpieczeństwo, jakie płynie z rozluźnienia się rodziny i autorytetu ojców rodzin dla ustroju społecznego. Wszelako opinja tej szkoły o przyczynach tego stanu i środkach naprawy nie wnika w przyczyny głębsze, związane z ewolucją techniczną, gospodarczą i kulturalną, stanowiącą rdzeń dzisiejszej kwestji społecznej obok ewolucji prawnej i politycznej. Sama reforma prawodawstwa cywilnego w duchu utrzymania rodziny pod władzą jednego spadkobiercy dziedziczącego niepodzielne gospodarstwo ojcowskie (t. zw. famille souche),[1]) nie uchyli najważniejszych źródeł tego niebezpieczeństwa. Wprawdzie taka reforma prawna może przyczynić się do powstrzymania podzielności gospodarstw włościańskich i do zachowania silniejszej rodziny na wsi, ale właśnie w rolnictwie mniejsze jest niebezpieczeństwo rozbicia rodziny i podważenia autorytetu ojca rodziny, niż w innych gałęziach produkcji społecznej. W wielu krajach mimo liberalnego ustawodawstwa utrzymuje się stary obyczaj nie dzielenia gruntów, należących do gospodarstwa wiejskiego. We Francji ludność na wsi nie przyrasta, raczej maleje, wskutek czego owo niebezpieczeństwo nie istnieje w praktyce. Ale także w krajach, w których podzielność gruntów przybrała wielkie rozmiary, n. p. w Małopolsce, utrzymuje się wspólna produkcja i konsumcja rodziny włościańskiej dzięki temu, że dorastający członkowie rodziny znajdują użyteczne zajęcie przy gospodarstwie rodzinnem. W Polsce wedle spisu z r. 1921 pracowało w rolnictwie i leśnictwie ogółem 10,266.000 ludzi, w tem samodzielnych 2,600 000, pomagających członków rodziny 6,050.000, czyli w każdej rodzinie wiejskiej dwóch lub trzech członków rodziny dopomagało w gospodarstwie. W województwach południowych (Małopolsce), gdzie parcelacja gruntów wiejskich jest największą, na 945.000 samodzielnie pracujących w rolnictwie było 2,200.000 członków rodzin, a zatem utrzymał się niemal taki sam stosunek, jak przeciętnie w całej Polsce.

Zupełnie odmienny jest ten stosunek w innych gałęziach produkcji i usług społecznych, stanowiących w krajach przemysłowych większość ludności. Praca w tych gałęziach przeważnie

---

[1]) Ob. Le Play, L'organisation de la famille, Paris 1871.

nie odbywa się w domu, ale poza domem i mieszkaniem w lokalu przemysłowym, handlowym, w banku, w kopalni i t. p. Praca ta wymaga wiadomości fachowych, wprawy, a często odpowiednich dyplomów szkolnych lub koncesji rządowych. Nakoniec o domu rodzinnym rzadko można w tych zajęciach mówić, nawet mieszkanie rodzina musi nieraz dzielić z innemi. W tych warunkach tylko wyjątkowo rodzina pomagać może w produkcji, n. p. w warsztacie rzemieślniczym, w przemyśle domowym lub chałupniczym, w drobnym handlu, a także wspólna konsumcja w domu jest utrudniona z powodu zajęcia ojca, dorosłych członków rodziny, a niekiedy nawet matki, poza domem. W r. 1921 w całej Polsce w górnictwie i przemyśle na 448.000 samoistnych dopomagało zaledwie 60.000 członków rodzin, głównie w przemyśle odzieżowym i spożywczym. W dziale handlu na 325 000 samoistnych dopomagało 52.000 członków rodzin. W dziale komunikacji i transportu na 23.000 samoistnych dopomagało tylko 1.769 członków rodzin. Na rozluźnienie rodziny najszkodliwiej wpływa zajęcie kobiet poza domem. Wśród ludności płci żeńskiej było czynnych zawodowo: w r. 1911 w Anglji 26 proc. kobiet, w r. 1907 w Niemczech 30 proc. w czem 26 proc. robotnic, w r. 1906 we Francji 39 proc. kobiet, we Włoszech 29 proc., w Holandji 18 proc., w Ameryce Północnej (w r. 1910) 18 proc. kobiet w stosunku do ogólnej ich liczby. Wprawdzie znaczna część pracujących kobiet przypada na rolnictwo i leśnictwo w charakterze pomagających członków rodzin, jednakowoż nawet w krajach rolniczych wiele kobiet zarobkuje także w innych gałęziach produkcji. W województwie lwowskiem w r. 1921 wśród ludności zawodowo czynnej było 755.000 kobiet, z czego 651.000 przypadało na rolnictwo, 27.000 na służbę domową, 13 000 na służbę publiczną i wolne zawody, 16.000 na handel, 13.000 na przemysł i górnictwo, 2.300 na komunikację i transport. W czysto rolniczem województwie wołyńskiem na 389.000 pracujących kobiet przypadało 366.000 na rolnictwo, 5.600 na służbę domową, 2 800 na służbę publiczną i wolne zawody, 3.400 na przemysł i górnictwo, 5.400 na handel, 209 na komunikacje i transport.

Do osłabienia węzłów rodzinnych przyczynia się także nowoczesne ustawodawstwo małżeńskie, dopuszczające przez państwo rozwody wbrew przepisom Kościoła katolickiego oraz wychowywanie dzieci poza domem lub w domu rodzicielskim pod opieką osób obcych. Dzieje się to głównie wskutek lekceważenia gospo-

darczej roli kobiety gospodyni, która w gospodarstwie domowem nie mniejszy ma wpływ na utrzymanie rodziny, niż mężczyzna, zarobkujący poza domem. Przykład Rosji sowieckiej poucza, że system wychowania dzieci poza domem, zgodny z teorjami socjalistycznemi, niweczy jedność duchową rodziny i podkopuje żywą, organiczną podstawę, na jakiej opiera się kultura chrześcijańska i dzisiejsza budowa społeczna.

Czynniki podważające rodzinę są tak liczne i różnorodne, że kwestja zachowania spójni duchowej i gospodarczej rodziny jest jedną z najdonioślejszych kwestyj społecznych. Z pomocą może i powinno przyjść państwo, ale losy rodziny zależą głównie od samego społeczeństwa. Ustawodawstwo małżeńskie nie powinno pobłażać rozwiązywaniu małżeństw i rozbijaniu życia rodzinnego. Ustawodawstwo społeczne zakazało pracy dzieci, nocnej pracy kobiet w kopalniach i fabrykach, ograniczyło pracę kobiet i młodocianych, zapewniło dzieciom czas potrzebny dla nauki szkolnej. Ustawy cywilne zawierają postanowienia o opiece nad sierotami, o radach sierocych i inne, dla ochrony wychowania rodzinnego. W Konstytucji Rzeczyp. Polskiej postanowiono (art. 103), że „dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej, zaniedbane pod względem wychowawczym, mają prawo do opieki i pomocy państwa. Osobne ustawy normują opiekę macierzyństwa. Praca zarobkowa dzieci niżej lat 15, stałe zatrudnianie pracą zarobkową dzieci i młodzieży w wieku szkolnym jest zakazane". Postanowienia prawne tworzą tylko formalne ramy dla działalności społeczeństwa. Postęp techniczny może częściowo złagodzić ujemne następstwa wielkiej produkcji przedsiębiorczej: ułatwienie komunikacji i produkcji za pomocą motorów (samochody, motory warstatowe), rozwinięty system telefonów, kuchnie gazowe i elektryczne, nawet koncerty radjowe, pozwalają rodzinie rozprószonej w pracy zarobkowej, skupić się w życiu domowem około wspólnego ogniska, będącego dla młodego pokolenia zarazem szkołą posłuszeństwa, karności i dobrych obyczajów. Działalność stowarzyszeń spółdzielczych budowlanych, gmin i przedsiębiorstw, celem zapewnienia mieszkańcom miast i ośrodków przemysłowych własnych domów i odrębnych mieszkań, jest także skutecznym sposobem zachowania życia rodzinnego. Powszechne zrozumienie korzyści z oszczędnego prowadzenia gospodarstwa domowego przywróci życiu domowemu i wychowaniu rodziny matki i siostry, które niekiedy szukają chleba w zajęciach poza domem, zamiast w spo-

sób produktywniejszy zużytkować swą wiedzę i pracę w gospodarstwie domowem. Nadewszystko jednak wzrost dobrobytu i dostateczna płaca pracowników i robotników we wszystkich warstwach pozwoli całemu narodowi ocenić błogosławieństwo wspólnego ogniska rodzinnego [1]).

4. Kwestja kobieca.

Kwestja kobieca, jako zagadnienie społeczno - gospodarcze, jest w nowożytnem społeczeństwie następstwem szybkiego wzrostu ludności i specjalizacji zajęć zarobkowych. Tylko w rolnictwie członkowie rodziny znaleść mogą odpowiednie zajęcie w domu i w pracy na roli. W zawodach innych, z przyczyn w poprzednim ustępie przytoczonych, zajęcia zarobkowe rozpraszają się poza ogniskiem domowem i wyprowadzają dorosłych członków rodziny poza to ognisko. Kobieta ma wprawdzie swe naturalne powołanie w rodzinie jako matka i gospodyni, lub jako członek rodziny, pomagający w pielęgnowaniu i wychowaniu dzieci i w gospodarstwie. Zadanie to może kobieta spełnić tylko wtedy, jeżeli w gospodarstwie rodzinnem są zajęcia odpowiednie, w których ona może swe naturalne skłonności i uzdolnienie zużytkować z korzyścią dla całej rodziny. Kobieta bowiem powinna pracować, nie powinna być pasożytem rodziny i społeczeństwa, najpierw dlatego, że praca człowieka uszlachetnia i czyni istotą moralnie wyższą, a powtóre także dlatego, że w powszechnem współzawodnictwie o byt i postęp jest obowiązkiem kobiety dopomódz rodzinie i społeczeństwu w ich gospodarczych usiłowaniach i przyczynić się do wzrostu dochodu społecznego. Skoro zaś nie każdej kobiecie danem jest być żoną, matką i gospodynią, skoro nawet na żonę i matkę nieraz spadają ciężkie obowiązki zarobkowe w razie niedostatecznego zarobku męża, jego choroby lub śmierci, niemniej w razie utrzymywania licznej rodziny, przeto sprawa zapewnienia kobietom odpowiednich zajęć i zarobków jest w systemie społecznego podziału pracy zadaniem ekonomiczno - społecznem, od którego społeczeństwo uchylić się nie może. W rolnictwie może kobieta dotychczas zna-

[1]) Kasy „kompensacyjne“ familijne, rozwijające się we Francji pod patronatem „Związków pokoju społecznego“ (Unions de la Paix sociale), założonych przez Le Play'a celem popierania liczniejszych rodzin, mają specjalnie znaczenie dla Francji o bardzo znikomym przyroście ludności Ob. w organie tych związków „La réforme sociale“ art. „Le developpement des allocations familiales“ Juin, 1926.

leść dla siebie szerokie pole zajęć w gospodarstwie domowem, w ogrodnictwe i hodowli kwiatów, w hodowli bydła i drobiu, w rybactwie, w przemyśle mleczarskim i domowym, tudzież w robotach polnych. Z tego powodu w rolnictwie kwestja kobieca nie przedstawia owego zaognienia, jakie widzimy w zawodach innych. U ludów rolniczych kobiety pracują na równi z mężczyznami i wespół z nimi, nieraz nawet intensywniej od nich. Świadczy o tem także statystyka zawodowa krajów rolniczych. Wedle tej statystyki liczba kobiet pracujących w rolnictwie w takich krajach jest większą, niż liczba pracujących mężczyzn. W przemyśle, w handlu, w zawodach wyzwolonych, wymaga wykonywanie zawodu wykształcenia zawodowego, często także koncesji władzy państwowej lub przepisanych studjów i egzaminów. W tych więc zawodach nie wystarcza sama pracowitość kobiety i jej chęć poświęcenia się pewnemu zawodowi, lecz nadto potrzebne jest wykazanie się odpowiedniem uzdolnieniem i wykształceniem, dopuszczenie do studjów, egzaminów lub do wykonywania zawodu przez prawodawstwo i władze państwowe. Z powodu istniejących ograniczeń pod jednym lub drugim względem liczba kobiet zawodowo czynnych w zajęciach przemysłowych, handlowych, urzędniczych i rolnych jest w przeważnej liczbie państw stosunkowo nieznaczną. Tylko w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdzie od dawna kobiety uzyskały przystęp do zawodów wolnych, jest stosunkowo ilość kobiet w tych zawodach znaczną, natomiast przeciwnie w rolnictwie niewielką.

Obok postępującej specjalizacji zajęć i ścieśniania się gospodarczych czynności w rodzinie wpływa na zaostrzenie się kwestji kobiecej także ta okoliczność, że nie tylko przechodzenie kobiet do niższych klas, ale i związki małżeńskie kobiet, należących do średniej lub wyższej klasy ekonomicznej są utrudnione z mężczyznami innych klas społecznych z powodu przyzwyczajenia się kobiet do stopy życiowej swej rodziny i nierównego poziomu umysłowego osób różnych klas i zawodów. Kobiety więc warstw średnich mają zwykle tylko możność zawierania związków małżeńskich w obrębie swej klasy społecznej lub poszukiwania zajęcia, któreby je na poziomie tej klasy utrzymać mogło. Gdy ani pierwsza, ani druga alternatywa nie może być osiągniętą, a w rodzinie swej kobieta nie znajdzie oparcia materjalnego i moralnego, występuje w całej grozie los kobiety w społeczeństwie nowożytnem, skazujący ją na nędzę materjalną i na upadek moralny.

Kwestja kobieca wiąże się ściśle z kwestją etyki społeczeństwa. Upadek moralny kobiety, prostytucja, szerząca się z nędzy lub dla ubocznego zarobku, celem utrzymania rodziny na odpowiedniej stopie życiowej, jest objawem moralnego rozstroju, rozsadzającego społeczeństwo. Z tego powodu zajęcie się kwestją kobiecą nie jest tylko sprawą interesowanych kobiet, ale jest sprawą całego społeczeństwa.

Kobieta nie ma takich sił fizycznych jak mężczyzna, a w czasie macierzyństwa wymaga szczególnej ochrony i zwolnienia od zawodowych czynności, może jednak współzawodniczyć z mężczyzną we wszystkich lżejszych zajęciach materjalnych i w pracy umysłowej, przewyższając go w niektórych zajęciach zręcznością, wprawą, poczuciem piękna i obowiązku. W rolnictwie, w przemyśle domowym i artystycznym, w przemyśle konfekcyjnym, tkackim, tytoniowym i restauracyjnym, w handlu, w zajęciach urzędniczych, w zawodach wolnych, w sztukach i naukach, kobiety wykazały swe uzdolnienie i stały się użytecznemi narodowi i ludzkości. Nie należy więc pracy kobiet traktować ze stanowiska konkurencji z mężczyznami, lecz ze stanowiska dobra narodu i ludzkości, tudzież przyczynienia się ich do wzrostu dochodu społecznego. Z takiego stanowiska przedstawić się musi przyrost i zróżniczkowanie sił społecznych przez przypływ kobiet do pracy społecznej jako objaw ekonomicznie dodatni i pożądany, chociażby współzawodnictwo kobiety w tym lub owym zawodzie dało się mężczyznom we znaki.

Jedną z charakterystycznych cech pracy kobiet jest niższe zazwyczaj wynagrodzenie kobiety niż mężczyzny. Niższa płaca kobiety jest tylko wtedy uzasadnioną, gdy praca kobiety jest mniej wydatną, gdy kobieta spełnia czynności lżejsze, gdy korzysta częściej z przerw pracy i urlopów, jeśli oddaje się zawodowi tylko chwilowo, przechodząc z jednego zajęcia do innego lub licząc na zamążpójście. Jeżeli zaś praca kobiety jest tak samo wydatną, wytrwałą i stałą, jak mężczyzny, tam niższa płaca jest tylko objawem surowego prawa podaży i popytu, oraz wyzysku sił roboczych, nie ma jednak głębszego uzasadnienia. Z tego powodu nie ma słusznej racji różnica, utrzymywana w wielu państwach i ciałach samorządowych, między płacą nauczycielek a nauczycieli, tak samo niższe wynagrodzenie buchalterek, kasjerek, urzędniczek pocztowych, telegraficznych, kolejowych, niż mężczyzn w takich samych zajęciach. Słusznie w traktacie wersal-

skim z 28 czerwca 1919 r. ustanowiono jako jedną z zasad organizacji pracy zasadę „jednakowej płacy, bez względu na płeć, za pracę tej samej wartości".

Kwestja kobieca jest także kwestją prawną i polityczną, ponieważ kobiety domagają się równouprawnienia z mężczyznami w prawie prywatnem, handlowem i administracyjnem, niemniej równego udziału w publicznem wykształceniu i prawach politycznych. Równouprawnienie z mężczyzną posłużyć ma jako środek do rozwinięcia ekonomicznej samodzielności kobiety i wywalczenia sobie przystępu do takich zawodów i urzędów, które dotychczas dla kobiet są zamknięte. W Europie pod względem równouprawnienia kobiet najdalej poszła Polska za przykładem państw skandynawskich. W Norwegji wprowadzono już w r. 1911 powszechne prawo wyborcze kobiet do reprezentacyj gminnych i dopuszczono kobiety zasadniczo do wszystkich urzędów państwowych, oprócz duchownych, wojskowych i dyplomatycznych. W sejmie polskim, norwegskim i finlandzkim zasiadają już kobiety, a także w Anglji wnioski o prawo wyborcze kobiet zdobywają w ostatnich latach bardzo poważne ilości głosów.

Ustawodawstwo społeczne zajęło się najwcześniej w Anglji losem kobiet robotnic i dzieci, dla których wydano przepisy ochronne. Dzisiaj praca kobiet w nocy oraz praca ich w kopalniach jest w państwach kulturalnych powszechnie zabronioną, praca ich w fabrykach jest chronioną na równi z robotnikami młodocianymi. Dla czuwania nad wykonaniem przepisów ochronnych powołują niektóre państwa inspektorki przemysłowe obok takichże inspektorów. Traktat wersalski (art. 427) postanawia, że każde państwo powinno zorganizować służbę inspekcyjną, w której skład wejdą kobiety. Także dla ochrony kobiet w czasie macierzyństwa istnieją w niektórych państwach odrębne przepisy. Ubezpieczenie robotnicze obejmuje nie tylko mężczyzn, ale i kobiety.

Poza ustawodawstwem najskuteczniej oddziaływać mogą na złagodzenie kwestji kobiecej opinia publiczna narodu i organizacje kobiet. Organizacje takie o charakterze zawodowym i politycznym istnieją we wszystkich krajach obok ogólnych organizacyj robotniczych, do których należą także kobiety, lubo stosunkowo w niezbyt znacznej liczbie. Osobne organizacje kobiet mogą zająć się specjalną opieką nad kobietami i wywalczaniem dla nich znośnych materjalnych i moralnych warunków bytu. Potworzyły się nawet międzynarodowe związki kobiece dla wywalczenia praw poli-

tycznych oraz związki zawodowe odbywające perjodyczne kongresy międzynarodowe.

Wraz z równouprawnieniem kobiet na polu gospodarczem i w życiu publicznem nastąpić musi dopuszczenie kobiet do studjów, potrzebnych dla osiągnięcia zawodów materjalnych i umysłowych. W tym celu najwłaściwsze są specjalne szkoły i akademje, uwzględniające właściwości i potrzeby kobiet. Zakłady naukowe specjalne dla kobiet nie mogą jednak przeszkadzać urządzeniu i rozwojowi zwyczajnych szkół dla kobiet, które obok ogólnego wykształcenia uwzględniać powinny przedewszystkiem potrzeby kobiety, powołanej do spełnienia swego głównego zadania jako matka i gospodyni, jako towarzyszka pracy męża i wychowawczyni młodego pokolenia [1]).

5. Kwestja rękodzielnicza.

Kwestja utrzymania samoistnej produkcji rękodzielniczej i warstwy rękodzielniczej wypłynęła od czasu zniesienia przywilejów organizacji cechowej i wprowadzenia systemu wolnej konkurencji. Rzemiosło oraz przemysł drobny i średni kurczą się pod nawałem wielkiej maszynowej produkcji przedsiębiorczej, a z niemi kurczy się także stan rękodzielniczy, tworzący dawniej rdzeń mieszczaństwa i główną ostoję w miastach. Przyszłość tej warstwy, jako silnej i żywotnej warstwy średniej, pozostaje także z tego powodu pod znakiem zapytania, że dzielniejsze młode siły, zrażone skromnemi widokami na przyszłość i większą zależnością w rzemiośle, zwracają się raczej do wielkiego przemysłu i innych zawodów, dzieci rękodzielników wyjątkowo tylko wstępują do zawodu ojcowskiego, wskutek czego rękodzielnictwu grozi brak godnych następców, którzyby mogli dzielnością fachową podjąć zwycięskie współzawodnctwo z wyrobami przemysłowemi [2]). Produkcja samoistna o charakterze lokalnym przechodzi w wielu gałęziach produkcji przemysłowej ciężkie przesilenie, a w niektórych działach zajęć społecznych, n. p. w górnictwie, w komunikacjach, została przez wielkie przedsiębiorstwa i zakłady zupełnie pokonaną. Wskutek wypierania produkcji drobnej powstaje w układzie społecznym miast i przemysłowych krajów dotkliwa luka,

[1]) Bogatą literaturę o kwestji kobiecej ob. w encyklopedjach ekonomicznych. Literatura dawniejsza jest w znacznej części przestarzała wobec postępu tej kwestji w ostatnich czasach, zwłaszcza po wojnie światowej.

[2]) Por. wyżej str. 383.

ponieważ zmniejsza się liczba i społeczna siła samoistnej warstwy średniej, tworzącej pomost między warstwą bogatą a warstwami roboczemi.

Luka ta nie jest widoczną na wsi, ponieważ w rolnictwie siła społeczna włościan dzięki odrębnemu charakterowi produkcji rolnej nie zmniejsza się, lecz przeciwnie wzrasta wraz z rozwojem techniki produkcji i gospodarstwa intenzywnego. Pomimo to także w krajach rolniczych osłabienie warstwy średniej w miastach jest zjawiskiem pod względem ekonomicznym i społecznym szkodliwem, ponieważ siła ekonomiczna i konsumcyjna miast się zmniejsza, przewaga przemysłu obcego staje się dotkliwą dla całej ludności, a w kraju zaognia się ferment społeczny wśród warstw robotniczych i upadającego rękodzieła. Wzrost nowej warstwy urzędników publicznych i prywatnych nie może wypełnić luki, spowodowanej zanikiem samodzielnych silnych warstw wytwórczych.

Najważniejszym czynnikiem siły produkcji drobnej jest a s o c j a c j a i z a w o d o w e w y k s z t a ł c e n i e. Producent drobny wytwarza dla potrzeb indywidualnych, jego wyroby powinny być lepsze, doskonalsze i trwalsze, niż wyroby fabryczne, z natury rzeczy szablonowe. Wyroby lepsze mogą być droższe, a mimo to ostaną się w konkurencji z fabrykatami.

Z tego powodu pierwszem zadaniem polityki społecznej na tem polu powinno być stworzenie szkół i warstatów wzorowych, muzeów technologicznych, czasopism perjodycznych zawodowych, przy pomocy których wytwórca mógłby stanąć na wyżynie nowoczesnego wykształcenia zawodowego, oraz skuteczne poparcie przez społeczeństwo i państwo zrzeszeń producentów, tak wytwórczych, jak surowcowych, magazynowych i kredytowych.

Producent drobny, chcąc stale pracować i zająć swoich robotników i czeladników, nie powinien czekać na zamówienie, lecz musi w braku zamówień pracować na zbyt, dla potrzeb powszechnych, w konkurencji z przedsiębiorstwami przemysłowemi. Także tę produkcję powinno społeczeństwo, państwo i gmina ułatwić drobnym wytwórcom, dając im pierwszeństwo w d o s t a w a c h publicznych dla wojska, dla urzędów i zakładów publicznych, oddając im za umiarkowanem wynagrodzeniem lub darmo potrzebne m a s z y n y i motory do produkcji oraz publiczne h a l e t a r g o w e, b a z a r y, dla zbytu gotowych wyrobów.

Ważnym środkiem wzmocnienia drobnej produkcji jest także

moralne podniesienie wytwórców przez zbliżenie wzajemne i połączenie się wszystkich pracowników w korporacje, mające na celu krzewienie zawodowej solidarności, załatwianie sporów w sposób polubowny, opiekowanie się uczniami i popieranie interesów zawodowych wobec władz, ciał prawodawczych i społeczeństwa. Także ubezpieczenie społeczne i ustawodawstwo ochronne nie powinny ograniczać się do robotników fabrycznych, lecz obejmować powinny uczniów i czeladników rękodzielniczych, przemysł domowy, niemniej wytwórców drobnych samoistnych, którzy tak samo, jak robotnicy, zasługują na czynną pomoc ze strony ciał publicznych.

Dla zawodów samoistnych wprowadzono w państwie nowożytnem samoistne reprezentacje i organizacje, powołane do czuwania nad ich dobrem moralnem i materjalnem. Dla interesów handlu i przemysłu istnieją izby handlowe i przemysłowe, dla spraw zdrowotnych izby lekarskie, dla spraw techników izby inżynierskie, obok nich izby adwokatów i notarjuszów. Dla popierania spraw drobnego przemysłu i rękodzieła powołały niektóre państwa izby rękodzielnicze oraz zawodowe korporacje przemysłowe z charakterem publicznym. Zadaniem korporacji jest podobnie jak dawnej organizacji cechowej reprezentowanie interesów swego zawodu wobec państwa i społeczeństwa, pielęgnowanie poczucia solidarności zawodowej wśród majstrów, czeladników i uczniów, staranie o wychowanie i wykształcenie uczniów, łagodzenie i polubowne rozsądzanie sporów, oraz ochrona wspólnych spraw zawodowych, zakładanie i popieranie stowarzyszeń spółdzielczych celem wzmocnienia siły społecznej i ekonomicznej produkcji drobnej. Korporacje rzemieślnicze są jednym z środków samopomocy, wzmocnionej uprawnieniami publicznemi celem utrzymania średniej warstwy rękodzielniczej. Nie mają one jednak dawnych monopolicznych przywilejów cechowych, ponieważ nowoczesny rozwój techniki wytwórczej, system wolnej konkurencji i produkcji przedsiębiorczej nie pozwalają na zasklepienie produkcji przetwarzającej w lokalne cechowe organizacje. Korporacje obowiązkowe rękodzielnicze istniały w Polsce w b. dzielnicy austrjackiej. Prawo przemysłowe polskie z dnia 7 czerwca 1927 dopuszcza tylko wolne korporacje przemysłowców i rzemieślników (cechy).

Analogiczne stanowisko prawno-społeczne mają obowiązkowe stowarzyszenia górnicze, łączące przedsiębiorców i robotników

celem popierania wspólnych interesów zawodowych i łagodzenia sporów. Należy je odróżnić od t. zw. kas brackich, będących kasami ubezpieczeń robotników górniczych na wypadek choroby, kalectwa lub niezdolności do pracy.

Korporacje przymusowe tylko wtedy przynieść mogą korzyść społeczeństwu, jeżeli wzmocnią ducha solidarności i dadzą bodźca dla tem łatwiejszego i szerszego zrzeszenia się. Jeśliby bowiem korporacje osłabiały ducha inicjatywy i usuwały istniejące i kiełkujące zrzeszenia, aby je zastąpić suchym formalizmem biurokratycznym, wówczas byłyby dla ogólnych interesów społecznych raczej szkodliwe, niż użyteczne. Z powodu obawy tej nie można godzić się bezwzględnie na próby ujęcia ruchu kooperacyjnego w formy i przywileje publiczne. Szczególnie wtedy, gdy sami interesowani objawiają ducha solidarności i garną się chętnie do zrzeszeń dobrowolnych, należy przyznać zasadnicze pierwszeństwo assocjacji dobrowolnej, jako żywotniejszej i skuteczniejszej [1]).

6. Kwestja mieszkań.

Kwestja mieszkań w wielkich miastach i w miejscowościach górniczych i przemysłowych urosła w ciągu 19 stulecia do znaczenia kwestji społecznej. Po wojnie światowej w krajach dotkniętych zniszczeniem wojennem i ogołoconych z kapitałów pieniężnych, z Polską na czele, brak mieszkań stał się wprost klęską społeczną.

Mieszkanie związane jest ściśle z życiem rodzinnem, ze swobodą osobistą i wolnością pracy. Brak przyzwoitego mieszkania, mieszkanie ciasne, ciemne, wilgotne, mieszkanie wspólne dla więcej rodzin, podkopuje zdrowie fizyczne i moralne, krępuje człowieka w pracy, pozbawia go przyjemności życia rodzinnego i formalnie wypędza na ulicę i do obcych lokali. Szybki wzrost ludności w miastach, nagromadzenie wielkich ilości robotników w kopalniach i fabrykach, wytworzyły w wielkich miastach nie tylko wzrost czynszów mieszkalnych (rentę domową) i drożyznę placów budowlanych, ale wywołały także gorączkę spekulacyjną kapita-

[1]) O korporacjach przymusowych ob. Schönberg „Handbuch“, II., str. 538 i n.; Böhmert „Das deutsche Handwerk und die Zwangsinnungen“ 1896; W. Stieda „Innungen“ w Handwört. der Staatsw. V. i „Die Innungs-Enquete“ w Conrada Jahrbücher 1896, t. 12, str. 1 -- 35, Oldenburg „Landwirtschaftskammern“ w Handw. der Staatsw. IV.; Madurowicz „Stowarzyszenia przemysłowe w Galicji“. Wiadomości statyst., t. 16, str. 1 — 47.

listów, dążących do szybkiego wzbogacenia się kosztem lokatorów. Powstały wielkie gmachy licho budowane o wielkich lokalach piwnicznych, bez dostatecznego światła i powietrza, wilgotnych, przeznaczonych dla warstw roboczych i rękodzielniczych. Później ustawodawstwo budowlane, o ile jest wykonywane, położyło częściowo tamę temu wyzyskowi, nie uchyliło jednak drożyzny mieszkań, ponieważ koszta nabycia placu i budowy domów murowanych i zaopatrzonych w urządzenia nowoczesne, są nierównie większe, niż dawnych domków i chat wiejskich. Na wsi nawet biedny „chałupnik“ zdobyć się może na własną lepiankę, w mieście nie jest to możliwe. Chaty wiejskie w krajach ekonomicznie nie rozwiniętych nie odznaczają się wprawdzie hygjeniczną budową i urządzeniem, dają jednak mieszkańcom pełną swobodę korzystania z darów natury, słonecznego światła i z przewiewnego powietrza, czego nie ma mieszkaniec wielkiego miasta, a już zgoła robotnik górniczy lub fabryczny. Dlatego kwestja mieszkaniowa jest właściwością miast wielkich i środowisk przemysłowych.

Cyfrowy obraz stosunków mieszkalnych daje statystyka mieszkaniowa. Wykazuje ona, że w krajach zamożniejszych i kulturalniejszych stosunki mieszkalne są korzystniejsze, niż w krajach bardziej zacofanych. N. p. wedle spisu ludności z r. 1921 w Małopolsce mieszkań jednoizbowych najwięcej jest w województwie stanisławowskiem (71·4 proc.), mniej w wojew. tarnopolskiem (69 proc.), jeszcze wniej w wojew. lwowskiem (58·5 proc.), a najmniej w wojew. krakowskiem (42 proc.), pomimo, że właśnie w Zachodniej Małopolsce gospodarstwa są najbardziej rozdrobnione. Na wsi stosunek procentowy mieszkań jednoizbowych jest jeszcze większy, niż w miastach. Na jedno mieszkanie jednoizbowe przypada w całej Małopolsce średnio 4·7 osób, mianowicie na wsi 4·8 osób, w miastach 3·9 osób. Na mieszkanie dwuizbowe przypada średnio 5·3 osób (w miastach 5·2 osób), na mieszkanie 4 i 5 izbowe 5·8 osób (w miastach 5·5 osób). Cyfry te dowodzą, że pod względem zaludnienia nie ma wielkiej różnicy między mieszkaniem jednoizbowem a pięcioizbowem, że zatem tylko niepomyślny stan ekonomiczny i związana z nim niższa stopa życiowa zmusza jednostki i całe rodziny do skupiania się w mieszkaniach jedno i dwuizbowych. W stosunku do ogólnej ilości mieszkań na wsi mają w całej Małopolsce ogromną przewagę mieszkania jednoizbowe (65·1 proc.) i dwuizbowe (29·4 proc.), w miastach zaś stanowią one większość mieszkań (34·4 procent

i 36·1 proc.), przyczem około czwarta część przypada na mieszkania trzypokojowe (16·1 proc.), cztery i pięciopokojowe (10·9 proc.), reszta 2·5% na mieszkania większe.

Sporna kwestja, czy właściwsze są mieszkania w wielkich kamienicach lub w odrębnych domkach (willach), tylko w nieznacznej części dotyczy warstw niezamożnych. Mieszkania w wielkich kamienicach mogą być stosunkowo tańsze, uposażone w kulturalne urządzenia (wodociągi, gaz, elektryczność, łazienki), albowiem przy budowie wielkich gmachów czynszowych oszczędza się na cenie gruntu, na wspólnych ścianach, kominach, dachach i t. p. Wielkie gmachy mogą być budowane bliżej środka miasta i środowisk pracy mieszkańców. Natomiast system domków odrębnych ma wielkie zalety społeczne ze stanowiska większej swobody mieszkańców i ich rodzin, większej samoistności w gospodarstwie, unikania sporów sąsiedzkich, możności nabycia na własność domu, utrzymywania własnego ogrodu i zwierząt domowych i t. p. W W. Brytanji i Stanach Zjednoczonych Ameryki przeważa system will i domków robotniczych, połączonych z miastem rozgałęzioną siecią tramwajów; w Niemczech przeważają wielkie gmachy czynszowe i robotnicze.

W kwestji mieszkań nie należy zbyt wielkiej wagi przywiązywać do ustawodawstwa państwowego. Państwo nie jest powołane do budowy domów dla narodu, można tylko żądać, aby budowało własne gmachy na pomieszczenie szkół, urzędów i wojska, dla stałych urzędników, dla pracowników i robotników swoich przedsiębiorstw. Pozatem ustawodawstwo budowlane powinno zabezpieczyć budowę domów hygjenicznych, wygodnych i trwałych, ustawodawstwo społeczne powinno zapewnić pewne korzyści i ulgi podatkowe budowie tanich domów i mieszkań dla warstw niezamożnych, popierać stowarzyszenia budowlane spółdzielcze i przedsiębiorców, którzy z poczucia obowiązków moralnych podejmują się budowy domów i mieszkań dla swoich pracowników i robotników. Doświadczenie powojenne okazuje, że niekiedy ustawodawstwo państwowe, dyktowane względami humanitarnemi, więcej szkody niż pożytku przynosi w kwestji mieszkaniowej. Do tej kategorji ustaw należy zaliczyć ustawy o ochronie lokatorów z czasów wojennych i powojennych. Ustawy te, przez zakaz wypowiedzenia najmu mieszkań lokatorom i przez obniżenie czynszów w okresie inflacji pieniędzy papierowych niemal do zera, naruszyły zasadę własności prywatnej, stworzyły monopol rozpo-

rządzania mieszkaniami na rzecz lokatorów dotychczasowych, zniechęciły przedsiębiorców do budowy nowych domów i skrzywdziły wszystkich tych, którzy, nie mając jeszcze mieszkania, muszą się drogo opłacać lokatorom dla otrzymania najlichszego mieszkania. Wytworzył się nieznany dawniej pokątny handel mieszkaniami, uprawiany przez lokatorów pod okiem władzy państwowej, po cenach przed wojną nie praktykowanych. W Polsce handel ten stał się najdotkliwszym dla najuboższej ludności i uczącej się młodzieży, ponieważ moc obowiązująca ustawy o ochronie lokatorów z dnia 18 grudnia 1920 została ustawą z 11 kwietnia 1924 poz. 406 Dz. U. z pewnemi modyfikacjami na szereg dalszych lat przedłużoną. Dopóki takie ustawy obowiązują i są przedłużane, nie można liczyć na rozwój ruchu budowlanego na większą skalę, ponieważ ostrożny kapitalista nie ulokuje swoich kapitałów na ryzyko, że w przyszłości ustawa może zająć także nowe domy na cele ochrony lokatorów.

Istotnej poprawy stosunków mieszkalnych oczekiwać należy od czynników trojakiego rodzaju: gospodarczych, technicznych i społecznych. Budowa domów czynszowych przez kapitalistów lub domów własnych przez stowarzyszenia spółdzielcze zależną jest w pierwszym rzędzie od stanu gospodarczego kraju, od podaży kapitałów i niskiej stopy kredytowej, od wzrostu zarobków wytwórców samoistnych oraz płacy urzędników, pracowników i robotników. Dzięki obfitości kapitałów i wysokim płacom Ameryka Północna mimo ciągłego napływu obcej ludności nie odczuwała i nie odczuwa braku mieszkań w tym stopniu, jak dzisiaj państwa środkowej Europy, zwłaszcza Polska. Powtóre niezbędnym jest postęp w organizacji pracy i technice produkcji, ponieważ dzisiejszy stan techniki na tem polu w wielu krajach n. p. w Polsce, nie może się mierzyć z Zachodem, mianowicie z Ameryką Północną. Związki zawodowe w Polsce w zakresie budowlanym zakreślają dla rzemieślników i robotników budowlanych maksymalne wyniki pracy, poza które zorganizowani murarze, cieśle, zduni i inni wyjść nie mogą, cofając wstecz przemysł budowlany, zamiast go dźwigać i rozwijać wzorem zachodnim. Nic dziwnego, że nasze budowle są mniej trwałe i droższe, niż w Ameryce, pomimo, że nasze płace i nasze zarobki nie mogą się równać z amerykańskiemi. To samo dotyczy technicznego postępu w środkach i motorach komunikacyjnych. Robotnik amerykański, kierujący własnym samochodem po znakomitych drogach,

mieszkać może zdala od fabryki i kopalni, albowiem może w niedługim czasie stawić się punktualnie do pracy. Robotnik w Polsce nie może jeszcze marzyć o takiej niezależności od środowiska swej pracy.

Nakoniec postęp społeczny ducha asocjacji na polu budowlanem, rozwój kultury w społeczeństwie, jest warunkiem zrozumienia doniosłości zdrowego i wygodnego mieszkania, dla którego można poświęcić bez szkody banalne a nieraz kosztowne rozrywki pozadomowe.

7. Kwestja ubogich.

Kwestja ubogich w nowożytnem społeczeństwie ma inny charakter, niż w starożytności i wiekach średnich. W starożytności obywatel nie poczuwał się do obowiązku pracowania, albowiem państwo miało obowiązek dostarczyć mu żywności i rozrywek, „panem et circenses", gdy znalazł się bez środków do życia. W średnich wiekach Kościół opiekował się ubogimi, przeznaczając na ich utrzymanie część dochodów swoich, skłaniając wiernych do uczynków miłosierdzia, zapisów i fundacyj dobroczynnych. Dzięki obfitym darom, w miejsce niezawinionego ubóstwa rozwielmożniło się wstrętne, niemoralne żebractwo, powstały dziedziczne cechy żebraków i włóczęgów, stroniące od pracy, dopuszczające się w swem zuchwalstwie rozbojów i kradzieży. Dzisiaj, mówiąc o kwestji ubogich i opiece nad ubogimi, mamy na myśli ludzi, którzy nie mają środków do życia dlatego, że z powodu choroby, niedołęstwa lub starości nie mogą pracować, albo pracy znaleść nie mogą, pomimo swej chęci i gotowości pracowania. Ludzie, mający wstręt do pracy, nie są ubogimi, lecz przestępcami, którymi władze karne, policyjne i sądowe zająć się powinny.

Kwestja ubogich w powyższem znaczeniu jest jednym z objawów kwestji społecznej, albowiem rozmaite nowoczesne środki zapobiegawcze, n. p. ubezpieczenia społeczne, nie wystarczają, aby ją usunąć z porządku dziennego. Istnieje ona dotychczas nawet w W. Brytanji, gdzie system ubezpieczeń społecznych i pensyj dla wszystkich obywateli starców jest najbardziej rozgałęziony.

Dotąd w państwach nowożytnych z tych powodów także w nowożytnem ustawodawstwie sprawa opieki nad ubogimi nie jest jednolicie i w sposób zadawalniający uregulowaną. Najwcześniej i najwszechstronniej unormowała tę opiekę Anglja, a po-

dobnie Szkocja i Irlandja za pomocą jednolitej organizacji państwowej i samorządowej. W Anglji od 14. wieku istniały przepisy policyjne państwowe, ścigające żebraków zdolnych do pracy i normujące wsparcia dla członków gminy niezdolnych do pracy. Nowsze ustawodawstwo sięga swoim początkiem do ustawy Elżbiety z roku 1601, która rozróżnia trzy klasy ubogich: dzieci, którym zapewnia pobieranie nauki i utrzymanie aż do pełnoletności, ludzi zdolnych do pracy, którym gmina powinna dostarczyć zajęcia i zmusić ich do pracy, nakoniec ludzi do pracy niezdolnych, którym powinna gmina zapewnić środki utrzymania lub umieścić ich w domach ubogich. Koszta wsparć ubogich miały być pokryte osobnym podatkiem, pobieranym w każdej parafji w miarę potrzeby od mieszkańców i posiadaczy nieruchomości. Obecnie istnieje w całym kraju podatek ubogich *(poor rate)*, nałożony na nieruchomości wedle ich wartości czynszowej; podatek ten jest dzisiaj podstawą dla wszystkich podatków lokalnych na cele samorządowe, administracyjne, szkolne i komunikacyjne. Każda osoba, nie mająca środków utrzymania *(destitute person)*, ma prawo do wsparcia w wysokości koniecznej do życia. Liczba osób ubogich pobierających wsparcie wynosi około 3% ludności, zmienia się jednak stosownie do konjunktury ekonomicznej. Przepisy te zostały uzupełnione postanowieniami nowszemi o emeryturach dla niezaopatrzonych starców i o narodowem ubezpieczeniu robotników.

W innych państwach włożono obowiązek zaopatrywania ubogich głównie na gminy, niekiedy przy posiłkowem przyczynianiu się związków okręgowych, krajów i państwa [1]). W żadnem państwie jednak, nie wyłączając W. Brytanji, publiczny obowiązek gmin, związków gmin, okręgów i państwa nie wypełnia opieki nad ubogimi, pozostawiając szeroki obszar działalności prywatnym organizacjom dobroczynnym. W Anglji Armja zbawienia (Salvation army), oparta na chrześcijańskich motywach religijnych, założona przez Williama Booth, rozwinęła tę działalność na racjonalnej podstawie od dołu, ze strony ludzi tych samych sfer społecznych, do jakiej ubodzy należeli, urządzając dla nich schroniska, gospody, restauracje i inne zakłady. Z szczególną pieczołowitością zajęto się dziećmi zaniedbanemi, urządzając dla nich

[1]) Przegląd ustawodawstwa podaje Męciński j. w. i szereg autorów w Handwört. der Staatsw., II., „Armenwesen", 1 — 196 (tamże obfita bibljografja.

schroniska i kolonje. Za przykładem Anglji poszły państwa Ameryki Północnej przenosząc prawa i zwyczaje swego kraju macierzystego do kolonji angielskich i innych. W Europie kraje romańskie, Francja, Włochy, Hiszpanja, Belgja zachowały zasadniczo opiekę nad ubogimi kościoła katolickiego, wespół z gminą, towarzystwami dobroczynnemi i państwem. W Niemczech starały się już w 16 wieku zapobiedz żebractwu większe miasta, jakkolwiek formalnie państwa niemieckie wydawały przepisy, regulujące sprawy ubogich. W drugiej połowie 19. wieku zasłynął system opieki nad ubogimi wprowadzony przez miasto Elberfeld i szereg miast nadreńskich, nazwany systemem Elberfeldzkim. System ten polega na indywidualizowaniu opieki nad ubogimi przez podział miasta na okręgi i decentralizację opieki i rozdawnictwa zapomóg w naturze i pieniądzach za pomocą opiekunów ubogich, którzy podejmują się doglądać po dwóch do czterech ubogich, udzielać im rad i wskazówek i zdawać sprawę z swoich czynności. Już przed wojną światową Włochy uczyniły stanowczy krok ustawodawczy w kierunku państwowej organizacji opieki uad ubogimi przez postanowienie w ustawach z r. 1890 i 1904, że cała dobroczynność pozostaje pod kontrolą organów państwowych. W ogólności we wszystkich państwach już przed wojną światową objawiła się dążność do organizacji dobroczynności publicznej i prywatnej celem współdziałania i skutecznej kontroli. Wyrazem tej dążności są perjodyczne kongresy dobroczynności, odbywające się w każdem państwie oraz międzynarodowe kongresy opiek i dobroczynności (d'assistance et de bienfaisance), jakie od r. 1900 począwszy (w Paryżu) zbierają się co lat kilka w stolicach państw cywilizowanych.

Wojna światowa i rozpowszechniony system ubezpieczeń społecznych tworzą nową epokę w losach kwestji ubogich. Zniszczenia wojenne i dewaluacje walutowe w państwach europejskich stworzyły miljony ludzi biednych bez własnej winy, inwalidów, wdów, sierót oraz ludzi rozmaitych warstw społecznych, pozbawionych mienia i źródeł utrzymania. Ustawy o pensjach inwalidów, o zaopatrzeniu wdów i sierót po nich, o częściowem wynagrodzeniu szkód wojennych, nie zdołały powstrzymać zubożenia licznych rzesz obywateli. W tem położeniu znalazła się w pierwszym rzędzie Polska po odzyskaniu swej niepodległości. Stosunki finansowe nie pozwoliły dotychczas Polsce przeprowadzić pełnego systemu ubezpieczeń społecznych i opieki społecznej.

W miejsce ustaw państw zaborczych weszła w życie ustawa polska z 16 sierpnia 1923 Nr. 92 Dz. U. o opiece społecznej, uzupełniona późniejszemi ustawami i rozporządzeniami. Organizacja opieki społecznej opiera się na gminach, związkach komunalnych powiatowych i wojewódzkich (w przyszłości) i na państwie. W przeciwieństwie do ustaw większości krajów już roczny pobyt w gminie wystarcza dla uzyskania prawa do wsparcia ubogim, którzy nie są w stanie zaspokoić niezbędnych potrzeb życiowych z własnych funduszow lub za pomocą własnej pracy, oraz dzieciom ich i małżonce (względnie mężowi). Oprócz wsparć doraźnych w naturze lub pieniądzach należy otoczyć ubogich opieką, zwłaszcza dzieci i młodzież, matki dla ochrony macierzyństwa, starców, kaleki, w ogóle niezdolnych do pracy, w razie potrzeby należy ubogim udzielić pomocy w zarobkowaniu, dostarczyć im narzędzi pracy, odpowiedniego pomieszczenia, opału i światła. Większe miasta i związki samorządowe powinny w tym celu budować szpitale, zakłady sierót, inwalidów, kalek, domy robotnicze i t. p. Koszta spadają na budżety związków samorządowych, państwo zaś przychodzi posiłkowo z pomocą. Ciałem doradczem i opinjodawczem w sprawach ubogich jest rada opieki społecznej, powołana do życia na mocy ustawy z 18 lutego r. 1925 por. 171 Dz. U.

Postanowienia powyższe pozostały dotychczas w znacznej części na papierze poza obrębem głównych miast kraju. Wydatki na opiekę społeczną w gminach wiejskich są minimalne, a także związków powiatowych bardzo skromne, związki zaś wojewódzkie dotychczas nie weszły w życie. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczyp. z 14 października 1927 (Nr. 92. Dz. U.) o zwalczaniu żebractwa i włóczęgostwa powołuje do walki z żebractwem i włóczęgostwem domy pracy dobrowolnej i przymusowej oraz przytułki. Zakłady te dążą do celu przez opiekę zakładową, udzielanie nauki i przygotowanie do pracy zawodowej, wywieranie moralnego wpływu oraz przez systematyczną pracę za wynagrodzeniem w warsztatach zakładowych lub poza zakładem. Obowiązek zakładania i utrzymywania przytułków ciąży na powiatowych związkach komunalnych i miastach wydzielonych z powiatów, do zakładania zaś i utrzymywania domów pracy przymusowej i dobrowolnej obowiązane są te same związki i miasta, połączone w związek wspólny na obszarze każdego województwa. Dla spełnienia tych zadań jednak związki komunalne muszą otrzymać odpowiednie źródła dochodów, ponieważ dotychczas wydatki związków powiatowych na opiekę społeczną wynosiły

3·2 proc., na szpitale i zdrowotność 9·2 proc. W Małopolsce Tymczasowy Wydział Samorządowy, zastępujący związek wojewódzki, łożył najwięcej na szpitalnictwo (11 milj. zł), związki krajowe komunalne zaś pod b. zaborem pruskim łożą głównie na trzy cele: komunikacje, opiekę społeczną i zdrowotność. Państwo łoży znaczne sumy na pensje dla inwalidów wojennych, ich wdów i sierót (rocznie 100 miljonów zł.) przyczynia się dość znaczną kwotą na cele opieki nad dziećmi i młodzieżą (6 miljonów zł.), w innych wydatkach na cele opieki społecznej poza ubezpieczeniami społecznemi nie ma poważniejszego udziału.

Dla skutecznego rozwiązania kwestji ubogich, jako odłamu ogólnej kwestji społecznej, należy pamiętać, że punktem ciężkości tej kwestji jest nie tyle zaopatrzenie ludzi ubogich, jak raczej zapobieganie nędzy, chorobom i niezdolności do pracy oraz stworzenie takich warunków w gospodarstwie narodowem, aby ludzie mogli znaleść zarobek i pracę, odpowiednią swoim siłom i zdolnościom. W tem świetle kwestja ubogich sięga do dna kwestji społecznej i polityki gospodarczej w ogóle. Jest ona kwestją nie tylko materjalną, ale i moralną, kwestją oświaty, zwłaszcza zawodowej i kwestją higjeny społecznej. Słusznie niektórzy zaliczają do środków zapobiegawczych walkę państwa i społeczeństwa z pijaństwem, zakazy spożywania alkoholu, przeprowadzone w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Finladji i Norwegji i ograniczenia konsumcji napojów alkoholowych w szeregu państw innych, także w Polsce; jest to jednak tylko jeden ze środków podniesienia stanu moralnego i materjalnego w narodzie, tak samo, jak rozwój kultury, hygjeny społecznej, stosunków mieszkalnych itp. Ważnym etapem w rozwoju tej kwestji są ubezpieczenia społeczne, zwłaszcza rozwinięty system ubezpieczeń, zastosowany do wszystkich warstw narodu. Jednakowoż nawet system ubezpieczeń społecznych kwestji ubóstwa nie usunie w zupełności, jeżeli mu nie będzie towarzyszył postęp w dobrobycie i pogłębienie idei solidarności w narodzie.

8. Kwestja emigracji (wychodźctwa).

Mówiąc o emigracji mamy na myśli bądź emigrację stałą czyli opuszczenie kraju z zamiarem osiedlenia się zagranicą, bądź tylko emigrację *zarobkową* czyli wędrówkę zagranicę po chleb i zarobek z zamiarem powrotu do kraju.

Emigracja stała i zarobkowa jest tylko wtedy objawem kwe-

stji społecznej, gdy występuje jako zjawisko masowe, z roku na rok się powtarzające. Dopóki emigracja i wyjazdy zagranicę są tylko zdarzeniami sporadycznemi, dopóty nie są one wynikiem stosunków społecznych lecz przyczyn indywidualnych, n. p. pragnienia wiedzy, poznania obcych krajów i ludów, wzbogacenia się, odznaczenia się zagranicą i t. d.

Ustawa polska o emigracji, wydana w drodze rozporz. Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11. października 1927 (poz. 799 Dz. U.) uważa za emigranta „obywatela polskiego, który opuszcza lub opuścił terytorjum Rzeczypospolitej w poszukiwaniu pracy lub dla jej wykonywania, lub w celach osadnictwa, albo też udając się do swego małżonka, krewnych lub powinowatvch, którzy już wyemigrowali poprzednio. Za emigranta uważa się także każdą osobę, opuszczającą terytorjum Rzeczypospolitej lub przebywającą poza tem terytorjum razem z emigrantem, a będącą członkiem jego rodziny". Urząd emigracyjny ma prawo rozciągnąć opiekę w czasie podróży także na innych obywateli polskich, podróżujących klasą niższą, niż klasą pierwszą.

Jako zjawisko masowe wychodźtwo z kraju jest symptomem niepomyślnym, albowiem dowodzi, że ludność rodzima nie znajduje w kraju dostatecznego utrzymania, wolności lub opieki i czuje się zniewolona szukać lepszej ojczyzny lub zarobku na obczyźnie. Przyczyną wychodźctwa może być prześladowanie religijne, narodowe lub polityczne, ucisk administracyjny i fiskalny, wojny i zaburzenia wewnętrzne; zwyczajną przyczyną są stosunki ekonomiczne, trudność utrzymania i zarobku w kraju, a większa łatwość życia i zarobku w krajach innych.

Przyczyny ekonomiczne wychodźtwa sprowadzają ekonomiści zwykle do przeludnienia. Nie jest to wyjaśnienie dostateczne, ponieważ wszelkie przeludnienie jest względne, zależy od rozwoju gospodarczego kraju. Kraje bogate, mimo największego w Europie zaludnienia, n. p. Belgja, Saksonja, nie mają masowej emigracji, a nawet są poszukiwane przez obcych robotników, gdy przeciwnie kraje rolnicze, cierpiące na zastój gospodarczy, miewają znaczną emigrację, mimo mniej gęstej ludności.

Emigracja tworzy objaw kwestji społecznej nie tylko dlatego, że świadczy o niepomyślnych stosunkach gospodarczych w ojczyźnie, ale także dlatego, że rozluźnia spójnię gospodarczą w społeczeństwie. Emigrują z kraju ludzie w sile wieku, zdolni do pracy, aby swe wiadomości i siły oddać do rozporządzenia

obcej produkcji przedsiębiorczej; w kraju pozostawiają po sobie lukę, brak rąk do pracy, brak opieki nad rodziną, przez co postęp gospodarczy kraju zostaje wstrzymany. Luki tej nie wypełnią nawet znaczne wpływy z zarobków zagranicznych, jeżeli wpływy te nie są użyte na cele wytwórcze, lecz na cele konsumcyjne, n. p. na przezimowanie w ojczyźnie.

W krajach, mających rzeczywiste lub względne przeludnienie, przedstawia emigracja zarobkowa także korzyści społeczne, których zapoznawać nie można. Dzięki emigracji zmniejsza się w kraju podaż sił roboczych, regulują się płace na korzyść robotników, zmniejsza się liczba ludzi bez pracy, czynsze najmu i dzierżawy obniżają się, znaczne sumy napływają od emigrantów na spłatę długów i zakupno ziemi; emigranci przywożą doświadczenie gospodarcze, znajomość postępowych metod produkcji, budzą ducha przedsiębiorczego, nawiązują stosunki handlowe z krajem obcym. Na kobiety jednak zwykła wpływać emigracja zarobkowa ujemnie pod względem moralnym i staje się niekiedy nałogiem, modą, która kusi do wychodźtwa nawet wtedy, gdy w kraju można otrzymać zajęcie na takich samych warunkach, jak zagranicą.

Emigracja, jako zjawisko masowe, jest związana z postępem prawnym i ekonomicznym świata nowożytnego. Wytworzyło ją najpierw prawodawstwo nowoczesne, które zasadniczo dopuściło wolność emigracji i immigracji, tudzież przesiedlania się, następnie ułatwienie komunikacji z dalekimi krajami przez koleje żelazne i żeglugę parową. Przedsiębiorstwa kolejowe, a szczególnie żeglugi morskiej, w interesie własnym dla zapewnienia sobie podróżnych postarały się o to, aby przez ajentów, inseraty w dziennikach, broszury, zachęcić ludność krajów europejskich do szukania szczęścia za morzem, przedstawianiem stosunków tamtejszych w jak najkorzystniejszych barwach.

Nagły masowy powrót emigrantów do kraju (reemigracja) może zaognić stosunki społeczne, jeżeli kraj na ten powrót nie jest przygotowany i nie może ludności powracającej zapewnić zarobku. Ruch emigracyjny bowiem podlega wpływom konjunktury gospodarczej. Im korzystniejszą konjunktura zagranicą, tem większy popyt o siły robocze i wyższa płaca. Z pogorszeniem się konjunktury następuje ograniczenie produkcji, niezadowolenie robotników miejscowych, strajki i niepokoje, które skłaniają emigrantów do masowego powrotu. Tak było n. p. w r. 1911 wsku-

tek mniej pomyślnych stosunków ekonomicznych w Ameryce Północnej, które odbiły się na znacznie większym odpływie naszych robotników do ojczyzny.

Emigracja wywołuje w krajach, do których wychodźcy napływają, obok skutków korzystnych, płynących z przyrostu sił wytwórczych, także ujemne objawy społeczne. Emigranci bowiem, stwarzając konkurencję miejscowym robotnikom, mogą wpłynąć na obniżenie płacy, zwłaszcza, że stopa życia w krajach zachodnich i płaca robocza jest znacznie wyższą, niż w krajach, z których pochodzą wychodźcy. Obniżenie stopy życiowej warstw roboczych jest objawem niepomyślnym pod względem ekonomicznym i społecznym. Stąd pochodzą ograniczenia immigracji obcych robotników, jakie wprowadzono w Ameryce Północnej. W r. 1875 zabroniono immigracji robotników chińskich do Stanów Zjednoczonych; w następnych latach zabroniono immigracji ludziom ubogim, którzy mogą się stać ciężarem dobroczynności publicznej, ludziom chorym umysłowo lub na gruźlicę albo chorobę zaraźliwą, ludziom niezdoluym do pracy z powodu ułomności fizycznych lub umysłowych, niemniej robotnikom z góry zakontraktowanym przez przedsiębiorców. Nakoniec po wojnie światowej ograniczono ilość immigrantów z poszczególnych krajów, wyznaczając dla każdego kraju maksymalne kontyngenty.

Narodowa polityka emigracyjna uwzględnić musi cele i kierunki rozwoju gospodarczego i narodowego swej ojczyzny. Inna musi być polityka krajów, mających stałą emigrację, inną zaś polityka krajów, poszukiwanych przez immigrantów. Z tego powodu prawodawstwa nie są zgodne nawet w pojęciu emigracji i emigranta. Międzynarodowa konferencja emigracyjna, która odbyła się w Rzymie w maju r. 1924 zaproponowała określenie emigranta jako „każdego wychodźcy, kto w poszukiwaniu pracy opuszcza kraj wraz z małżonkiem lub jedzie do małżonka i krewnych, którzy już wyemigrowali dla celów zarobkowych". Wówczas podlega on prawom i zwyczajom nowego kraju. Natomiast z pojęcia imigranta wyłączono obcych „pracowników, którzy przybyli do jakiegoś kraju w zamiarze pracowania tymczasowo" i w ten sposób ścieśniono powyższe pojęcie emigranta w interesie krajów, do których emigranci się garną. Odpowiedź urzędowa Polski uważała „na podstawie dotychczasowej praktyki za emigranta każdą osobę, która udaje się za granicę z zamiarem zdobycia utrzymania pracą fizyczną, oraz wszystkich towarzyszących

emigrantowi członków rodziny", przyczem niesłusznie pominięto pracę umysłową [1]).

Po wojnie światowej nastąpił stanowczy zwrot w polityce państw Północnej Ameryki, które były dotychczas głównym celem emigracji europejskiej. Stany Zjednoczone Ameryki Północnej zmieniły politykę wolności immigracji na politykę reglamentacji, ograniczając najpierw (na mocy billu Dillinghama z r. 1921) immigrację cudzoziemców do 3% już przybyłej ludności cudzoziemskiej, t. j. do 357.803 osób rocznie wedle rocznych kontyngentów rozdzielonych między poszczególne państwa, a następnie na mocy ustawy z r. 1924 (billu Johnsona) ścieśniając te ograniczenia i kontyngenty jeszcze bardziej, zwłaszcza dla Polski i krajów Europy wschodniej tak, że kontyngent Polski wynosi odtąd niespełna 6 tysięcy osób, gdy przed wojną emigracja z ziem polskich do Stanów przekraczała rocznie 200 tysięcy. Za przykładem Stanów Zjednoczonych poszła Kanada, wykluczając w ustawie z r. 1923 szereg osób od lądowania z przyczyn sanitarnych, moralnych i materjalnych i dozwalając władzom administracyjnym regulować imigrację wedle każdoczesnych względów politycznych i gospodarczych. Chwilowo w r. 1926 celem zachęcenia imigracji i rolników rząd kanadyjski dozwolił dwom kompanjom kolejowym, mającym rozległe obszary ziemi dopuścić około 20 tysięcy rodzin, w tem połowę z Polski, jako samodzielnych rolników i robotników rolnych do Kanady. Wolnemi dla imigracji pozostały kraje Południowej Ameryki, zwłaszcza Brazylja, Argentyna i Peru, dla żydów także Palestyna. Wedle statystyki powojennej [2]) największą emigrację mają Włochy, Anglja i Polska, największą imigrację Stany Zjednoczone, Argentyna, Kanada i Francja. Znaczną reemigrację mają Włochy, Anglja i Niemcy. Polska emigracja pozaeuropejska, wskutek ograniczeń amerykańskich, zmalała w r. 1926 do 50.000 osób, reemigracja zaś do Polski, która po wojnie przybierała wielkie rozmiary, wynosząc w r. 1921 osób 532 tysięcy, w r. 1922 zaś jeszcze 290 tysięcy, niemal ustała, z powodu trudnych stosunków zarobkowych w Polsce.

W polityce emigracyjnej należy się liczyć z naturalnym prądem ograniczania imigracji w miarę wzrostu ludności i gospo-

[1]) Ob. J. Husarski, Międzynarodowa konferencja emigracyjna w Rzymie, Warszawa 1924 i Mieczysław Szawelski, Kwestja emigracji w Polsce, Warszawa 1927.

[2]) Daty zestawia „Statystyka Pracy".

darczej samodzielności krajów pozaeuropejskich. W Europie Francja dzięki słabemu przyrostowi własnej ludności stała się dla Polski i Włoch głównym terenem imigracji robotników górniczych, rolnych i przemysłowych. W okresie siedmioletnim 1920—1926 imigracja do Francji przekroczyła miljon imigrantów, z czego około 600.000 przypada na Polskę. Emigracja do innych krajów europejskich z Polski ma charakter przeważnie sezonowy. W Niemczech przebywa około 100 tysięcy robotników z Polski, w Danji niespełna 2.000, mniejsze ilości w innych krajach.

Zadaniem polityki emigracyjnej jest wskazanie odpowiednich terenów dla imigracji, zgodnych z interesem zarówno emigrantów jak gospodarstwa narodowego, oraz zapewnienie emigrantom wszelkiej możliwej ochrony, pomocy i łączności z krajem macierzystym. Cele te powinno mieć na oku ustawodawstwo emigracyjne kraju, organizacje naukowe i społeczne, oraz traktaty, zawierane z obcemi państwami. Wcześnie i z wielkim skutkiem zajęła się losem swoich emigrantów W. Brytanja, mająca od roku 1837 państwowy urząd emigracyjny i kolonizacyjny oraz państwo włoskie. Emigracja polska, przed wskrzeszeniem państwa polskiego, nie znajdywała ochrony prawnej ani opieki odpowiedniej organizacyj społecznych. Po wojnie światowej uznano w Traktacie Wersalskim także obronę interesów pracowników zagranicą za jeden z warunków zapewnienia powszechnego pokoju (art. 428), powierzając tę obronę międzynarodowej organizacji pracy i jej stałemu organowi, międzynarodowemu biuru pracy w Genewie. Międzynarodowa Konferencja Pracy już w r. 1919 w Waszyngtonie zleciła utworzenie międzynarodowej Komisji emigracyjnej, złożonej z przedstawicieli rządów, organizacyj pracodawców i związków robotniczych. Komisja taka zebrała się w r. 1921 w Genewie, następnie w r. 1924 w Rzymie i powzięła szereg uchwał, zalecających państwom środki zaradcze dla ochrony emigrantów, mianowicie wykonywania nadzoru nad kompanjami i agentami okrętowymi, hygieny na kolejach i okrętach, traktowania emigrantów na równi z miejscowymi robotnikami, specjalnej opieki nad dziećmi i kobietami, popierania organizacji wzajemnej pomocy, ubezpieczeń i spółdzielczości wśród emigrantów, oraz w sprawie zasad traktatów emigracyjnych. W poszczególnych państwach powstały na wzór urzędów emigracyjnych W. Brytanji i Włoch osobne urzędy dla opiekowania się emigracją. Także w Polsce utawą z 4. listopada 1920 (poz. 707 Dz. U.)

utworzono przy ministerstwie pracy i opieki społecznej urząd emigracyjny, którego zakres działania i organizację wraz z państwową radą emigracyjną ustaliła ustawa o emigracji z 11 paźd. 1927.

Za przykładem państw innych Polska zawarła w dniu 3. września 1919 konwencję z Francją w przedmiocie emigracji i immigracji obywateli obu krajów, zapewniającą wychodźcom udzielanie wszelkich ułatwień administracyjnych, zezwalającą na zbiorowe kontraktowanie robotników w jednym z obu krajów na rachunek przedsiębiorstw w kraju drugim przez państwowe urzędy pośrednictwa pracy, na podstawie wzorów umów, ustanowionych między władzami Polski i Francji, zapewniających robotnikom opiekę i wszelkie korzyści ustawodawstwa ochronnego. W zasadzie robotnicy imigranci powinni otrzymywać za równą pracę jednakowe wynagrodzenie z robotnikami miejscowymi tej samej kategorji, w takiem samem przedsiębiorstwie, wedle normalnej stopy płacy w danym okręgu. Także z Niemcami zawarto umowę emigracyjną z daty 24. listopada r. 1927, w której zapewniono robotnikom polskim równość praw z robotnikami niemieckimi na polu ochrony pracy i opieki społecznej, przyznano im prawo do ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków w pełnej wysokości renty niemieckiej, tak w czasie pobytu w Niemczech, jak po powrocie do Polski, a zarazem zwolniono polskich robotników sezonowych od płacenia składek do niemieckich ubezpieczeń na wypadek bezrobocia i niezdolności do pracy, oraz od płacenia podatku zarobkowego.

Wedle polskiej ustawy o emigracji z dnia 11. października 1927 (rozporz. Prez. Rzeczp.) minister Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z ministrem spraw zagranicznych, ma prawo na wniosek urzędu emigracyjnego, wstrzymać na pewien czas emigrację do pewnych państw całkowicie lub częściowo, jeżeli wymaga tego ochrona życia, wolności, mienia oraz interesów ekonomicznych i moralnych emigrantów, a w porozumieniu z ministerstwem spraw wojskowych, jeśli wymagają tego względy dobra publicznego. Kobiety w wieku do lat 21 mogą emigrować tylko jadąc razem z mężem, z rodzicami, pełnoletniem rodzeństwem lub opiekunem, albo udając się do swego męża, rodziców lub rodzeństwa pełnoletniego, na podstawie ich wezwania należycie uwierzytelnionego. W braku tych warunków kobiety do lat 21 i nieletni płci męskiej do lat 18 emigrować mogą tylko po uzyskaniu zezwolenia urzędu emigracyjnego. Uprawianie agitacji

wychodźczej na obszarze Rzeczypospolitej jest zabronione. Centralnym organem dla spraw emigracyjnych jest urząd emigracyjny, podległy bezpośrednio ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, rada ministrów zaś na wniosek tego ministra ustala zasady organizacji tego urzędu. Na czele urzędu emigracyjnego stoi dyrektor, mianowany przez Prezydenta Rzeczypospolitej, organami urzędu zaś są ekspozytury i etapy emigracyjne na głównych punktach granicznych i zbornych, oraz inspektorzy, państwowe urzędy pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami w zakresie spraw emigracyjnych i radca do spraw emigracyjnych przy komisarzu generalnym Rzeczypospolitej w Gdańsku. W krajach, uznanych za szczególnie ważne dla emigracji, ustanawia minister spraw zagranicznych, na wniosek ministra Pracy i Opieki Społecznej, osobnych radców do spraw emigracyjnych, przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, a w braku ich przy konsulatach. Jako organ doradczy i opinjodawczy w sprawach polityki emigracyjnej, ustawodawstwa emigracyjnego, konwencyj międzynarodowych i udzielania koncesyj na przewóz emigrantów obraduje Państwowa Rada Emigracyjna, złożona z członków, powołanych przez ministra pracy i opieki społecznej, a to częścią na wniosek dyrektora urzędu emigracyjnego, z pośród osób, pracujących teoretycznie lub praktycznie w zakresie emigracji, częścią zaś z przedstawicieli centralnych organizacji zawodowych robotniczych, rzemieślniczych, pracowników umysłowych i rolniczych, oraz organizacyj społecznych, działających w zakresie opieki nad emigrantami. Celem wykonywania opieki nad emigrantami wstawia się do budżetu corocznie odpowiedni kredyt i tworzy się osobną komisję, złożoną z dyrektora i referenta urzędu emigracyjnego oraz delegatów ministrów spraw zagranicznych, skarbu i wyznań i oświecenia publicznego dla decydowania o podziale i użyciu tego kredytu. Ustawa o emigracji zawiera przepisy o obowiązkach przedsiębiorstw, trudniących się przewozem emigrantów, o warunkach osadnictwa za granicą i najmowania do pracy robotników polskich oraz o karach w razie przekroczenia przepisów ustawy.

Organem Urzędu Emigracyjnego jest „Przegląd Emigracyjny“, Towarzystwa Emigracyjnego zaś „Wychodźca“, tygodnik poświęcony sprawom emigracji. W r. 1926 powstał w Warszawie „Naukowy Instytut Emigracyjny“, wydający pod redakcją G. Załęckiego czasopismo naukowe „Kwartalnik emigracyjny“; czasopismo to zestawia także obfitą literaturę tego przedmiotu.

ROZDZIAŁ DZIESIĄTY.

Narodowa polityka skarbowa.

1. Zasady polityki skarbowej.

Polityka skarbowa ma na celu zapewnienie państwu i innym związkom publicznym środków potrzebnych dla spełnienia ich zadań bez naruszenia wymogów prawa i sprawiedliwości oraz istotnych interesów gospodarstwa narodowego.

Narodowa polityka skarbowa musi być zgodną z zasadami i istotnemi interesami gospodarstwa narodowego, o tyle więc wchodzi w zakres narodowej polityki gospodarczej[1]). W szczególności narodowa polityka skarbowa uszanować winna:

1. Zasadę własności indywidualnej, prawa spadkowego i wolnej konkurencji w granicach, wyznaczonych konstytucją i innemi prawami państw nowożytnych, oraz przewodniemi zasadami polityki gospodarczej. Pomimo uszanowania tej zasady pozostaje dla państwa i skarbowości publicznej szeroki zakres działalności, państwo nowoczesne bowiem nie jest tylko stróżem bezpieczeństwa publicznego i porządku prawnego, ale rozszerza swoją działalność na szerokie dziedziny życia gospodarczego i społecznego. W najnowszych czasach jesteśmy świadkami podjęcia przez rząd włoski Mussoliniego śmiałej próby organizacji przez państwo zbiorowego życia gospodarczo-społecznego przy zachowaniu i uszanowaniu własności indywidualnej, prawa spadkowego i wolnej konkurencji. Państwo i związki publiczne samorządowe mogą nie tylko ograniczać, ale także ścieśniać obszar pozostawiony wolnej konkurencji, przez monopolizowanie pewnych przedsiębiorstw w rękach własnych; monopole takie tylko wtedy mogą być usprawiedliwione, gdy za niemi przemawiają ważne względy publiczne, n. p. hygieniczne, komunikacyjne, wojskowe,

[1]) Bliżej o całej tej kwestji ob. moją Naukę skarbowości.

albo konieczności finansowe, n. p. monopol tytoniu, spirytusu, soli, zapałek. Zamiast monopolu państwo i związki samorządowe mogą zakładać przedsiębiorstwa dobra publicznego w konkurencji z przedsiębiorstwami prywatnemi, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyzysku ogółu przez faktyczny lub kartelowy monopol prywatny, albo jeżeli na pewnem polu inicjatywa prywatna nie wystarcza. Do tej kategorji należą gminne, powiatowe lub państwowe elewatory (magazyny składowe), młyny, piekarnie, przedsiębiorstwa opałowe, elektrownie i t. p. W tych wszystkich wypadkach, poza monopolami skarbowemi, względy polityki skarbowej nie są decydujące, a częstokroć przeciwnie związki publiczne pokrywać muszą niedobory finansowe swoich przedsiębiorstw dla dobra ogólnego.

2. Zasadę skarbowości publicznej, iż wszelkie związki publiczne mogą trwale czerpać swoje dochody tylko z dochodu narodowego. Dochód narodowy jest źródłem utrzymania narodu i jego organizacji politycznej, tylko wzrost tego dochodu może dostarczyć środków na zwiększenie stopy życiowej społeczeństwa i wydatków państwowych. W jakim stosunku państwo i inne związki publiczne uczestniczyć mogą w dochodzie narodowym, oznaczyć z góry nie można, ponieważ zależy to od stanu zamożności narodu, od napięcia potrzeb publicznych, od rozwoju działalności państwa i związków samorządowych. W każdym razie przynajmniej minimum egzystencji każdej warstwy społecznej powinno być w czasach normalnych wolne od ciężarów publicznych. W jakiejkolwiek formie państwo nakłada ciężary na społeczeństwo, czy w formie podatków wszelkiego rodzaju, czy w formie opłat publicznych, taryf kolejowych, pocztowych i t. p., należy pamiętać o tem, że dochód narodowy nie jest niewyczerpany i że zbytnie obciążenie pewnych przedmiotów lub usług publicznych może pociągnąć za sobą osłabienie życia gospodarczego i zmniejszenie dochodów skarbowych w innych działach skarbowości. N. p. znaczne podwyższenie cen monopolicznych tytoniu może nie tylko obniżyć konsumcję tytoniu, ale równocześnie odbić się na mniejszych wpływach podatku gruntowego lub podatku od soli, podwyższenie taryfy kolejowej może zmniejszyć ilość transportów kolejowych i równocześnie odbić się niekorzystnie na dochodach z podatku przemysłowego i dochodowego i t. d.

3. Zasadę, że dla narodu wszelkie ciężary publiczne stanowią pewną całość, zmniejszającą jego zarobki i ogólne dochody, wo-

bec czego skarbowość państwa i publicznych związków samorządowych powinna tworzyć harmonijną całość. Cel ten osiągnąć można bądź przez wydzielenie dla związków samorządowych pewnych odrębnych źródeł dochodów, jak to przewiduje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 69, bądź przez ujednostajnienie i uproszczenie wszystkich podatków w rękach państwowych i rozdział ogólnego dochodu z podatków pomiędzy państwo i związki samorządowe na podstawie procentowego klucza, oznaczonego w ustawie. Drugi ten system, zastosowany po wojnie światowej w sposób najszerszy w Niemczech w t. zw. ustawie ugodowej (Ausgleichsgesetz) zasługuje na pierwszeństwo ze stanowiska polityki gospodarczej, albowiem pozwala na wprowadzenie jednolitego systemu podatkowego w całem państwie, na zmniejszenie kosztów administracji i ściągania podatków, a zarazem na uproszczenie ciężarów podatkowych dla społeczeństwa. Natomiast system dodatków autonomicznych do podatków państwowych, będący w XIX stuleciu w powszechnem niemal użyciu, prowadzi do zbytniego obciążenia pewnych źródeł dochodu narodowego, najłatwiejszych do opodatkowania, n. p. podatków przychodowych. System oddzielenia skarbowości samorządowej od państwowej za pomocą osobnych rodzajów podatków, przyjęty w W. Brytanji, później w Prusiech, prowadzi zazwyczaj do przyznania samorządowi źródeł mało wydatnych i nie elastycznych, skutkiem czego utrudnia rozwój działalności samorządu i czyni ją zawisłą od zasiłków państwowych.

4. Zasadę takiego nakładania ciężarów publicznych, aby dosięgały właściwych podatników, t. j. tych, którzy wedle intencji prawodawcy ciężary te z własnych źródeł ponieść powinni. Innemi słowy, ciężary publiczne nie powinny ulegać przerzuceniu na osoby inne, nie będące właściwymi podatnikami [1]). W obec tego, że z pośród podatków bezpośrednich tylko podatki dochodowe o charakterze osobistym nie nadają się do przerzucenia na inne osoby, słuszną jest tendencja ustawodawstwa najnowszego do przeistoczenia systemu podatków bezpośrednich w system podatków dochodowych (ogólnych i częściowych), uzupełniony osobistym podatkiem majątkowym. Podatki konsumcyjne mogą być pobierane bezpośrednio od konsumentów jako podatki od używania mieszkania i przedmiotów zbytku, albo w cenach

[1]) Ob. moją naukę skarbowości, str. 236—47.

produktów monopolicznych; zazwyczaj są one pobierane pośrednio od producentów lub kupców, spadają jednak w cenie towarów na właściwych podatników, którymi są konsumenci. Najmniej uzasadnione są podatki od obrotu wszelkiego rodzaju, ponieważ ciężar podatku spada w tym systemie zazwyczaj na słabszą stronę, zawierającą interes, n. p. podatek od weksli i pożyczek na dłużnika, podatek od obrotu towarów na słabszych odbiorców i konsumentów. Wprawdzie ostatecznie wszelkie ciężary publiczne spadają na dochód narodowy i zmuszają naród do większego natężenia sił wytwórczych dla sprostania potrzebom publicznym, jednakowoż polityka skarbowa chronić winna jednostki i warstwy słabsze od niesprawiedliwego narzucania na nie ciężarów, osłabiających ich siły wytwórcze.

5. Zasadę rozkładania ciężarów publicznych w stosunku do sił ekonomicznych, czyli możności płacenia poszczególnych warstw i jednostek. Skoro rozdział majątków i dochodów w społeczeństwach dzisiejszych jest bardzo rozmaity, przeto także podatki nie mogą być równe. Pogłówne i inne podobne ciężary, oparte na założeniu absolutnej równości obywateli, są niesprawiedliwe i ekonomicznie nie uzasadnione. Uwolnienie w miarę możności minimum egzystencji od podatków osobistych, dochodowych, majątkowych i spadkowych, oraz od podatków konsumcyjnych od używania osobistego, n. p. od niezbędnego mieszkania, od niezbędnych przedmiotów zarobkowania (n. p. od fortepianów dla nauczania gry), jest również wymogiem gospodarczym. To samo dotyczy zasady progresji, stosowanej słusznie do wyższych dochodów, majątków, spadków, oraz do zbytkowej konsumcji osobistej.

6. Zasadę wybierania i ściągania podatków w odpowiedniej dla podatników porze, sposobem tanim dla skarbu, a dogodnym dla płatników podatku. Podatki i opłaty, wymagające znacznych kosztów przy wymiarze i wybieraniu, powinny być uchylone i zastąpione innemi dochodami, jako niezgodne z zasadą gospodarności, obowiązującą w gospodarstwie skarbowem. W ogólności jasna, prosta i tania technika podatkowa, jasne, dokładne oznaczenie podstaw i wysokości podatku, zabezpieczenie skarbu państwa i moralności publicznej przed fałszerstwami i defraudacjami podatku, mają ze stanowiska gospodarczego większe znaczenie, niż bardziej postępowa pod względem teoretycznym forma podatku.

Naczelna zasada skarbowości publicznej domaga się gospodarstwa planowego, opartego na budżecie sumiennie opracowanym i wykonywanym, oraz na równowadze finansowej wydatków z dochodami. Zasada ta ma charakter prawny, a zarazem gospodarczy, jako wypływ zasady gospodarności i rozumnej polityki gospodarczej, przewidującej w przyszłości stały wzrost potrzeb publicznych. Dopuszczanie do niedoborów bieżących w budżetach i zadłużanie państwa na potrzeby bieżące jest wyrazem marnotrawnej polityki indywidualnej, nie liczącej się z naturą i potrzebami narodowej polityki ekonomicznej i skarbowej.

2. Podatki jednolite czy rozmaite.

Spór teoretyczny o to, czy podatki powinny być uproszczone przez wprowadzanie jedynego podatku, czy ma być nadal zachowany system rozmaitych podatków historycznie wyrobiony, został w ustawodawstwach skarbowych wszędzie rozstrzygnięty na rzecz podatków rozmaitych. Stało się tak częścią pod wpływem faktów historycznych i ciągłego wzrostu wydatków publicznych, częścią zaś z dobrze uzasadnionych względów rzeczowych. Jedyny podatek, wprowadzony w miejsce różnorodnych podatków państwowych i samorządowych, mianowicie progresywny podatek dochodowy lub majątkowy, miałby niewątpliwie wielkie zalety pod względem administracyjnym i technicznym i zasługiwałby na powszechne przyjęcie, gdyby mógł zapewnić dochód, płynący z wszystkich podatków dzisiejszych. Wprawdzie wszystkie dochody publiczne płyną z dochodu narodowego, opodatkowanie więc tego dochodu w formie uchwytnej dochodów indywidualnych wydaje się teoretycznie najwłaściwszem, w praktyce jednak jedyny podatek dochodowy o wysokiej stopie podatkowej spadłby całym ciężarem tylko na dochody znane, n. p. na płace urzędników publicznych, na dochód z procentów (kuponów) z papierów wartościowych publicznych, na czynsze z dzierżaw i domów, o ile byłyby rzetelnie zeznawane, równocześnie zaś byłby zachętą do ukrywania dochodów, jakich cyfrowo skontrolować nie można, krzewiłby więc niemoralność podatkową i niesprawiedliwość dla ludzi uczciwych, nie przynosząc skarbowi publicznemu wcale spodziewanych wyników finansowych. W systemie jedynego podatku nie byłoby możliwem uwolnić minimalnych dochodów od podatków, albowiem w krajach niezamożnych drobne dochody

ogromnej większości narodu stanowią główną część dochodu narodowego. Właśnie zaś dla drobnych dochodów podatki dochodowe, wybierane w większych stosunkowo kwotach, byłyby zbyt uciążliwe, jak poucza przykład drobnych rolników wszystkich krajów, dla których nawet umiarkowane podatki gruntowe lub dochodowe są o wiele uciążliwsze, niż podatki konsumcyjne, ponieważ muszą być płacone naraz w nieco znaczniejszych kwotach. Jedyny podatek dochodowy, lub zgoła majątkowy, musiałby doprowadzić do konfiskaty dużych dochodów i majątków, do stopniowego zmniejszenia siły gospodarczej i podatkowej całej ludności, do zubożenia narodu i skarbu publicznego. Z tych przyczyn narodowa polityka skarbowa nie może popierać idei jedynego podatku, jakkolwiek dążyć musi do uproszczenia dzisiejszego, zbyt skomplikowanego systemu podatkowego.

W mniejszym jeszcze stopniu, niż podatek dochodowy lub majątkowy, nadają się podatki konsumcyjne dla systemu jedynego podatku. Żaden przedmiot konsumcji, nie wyłączając najwydatniejszych dzisiejszych podatków konsumcyjnych, n. p. od spirytusu, tytoniu, cukru, nafty, soli, nie może, nawet przy najbardziej wygórowanej stopie podatkowej, zapewnić państwu potrzebnego dochodu skarbowego. Przerzucenie zaś całego ciężaru podatkowego na konsumcję czyli na wydatki, byłoby niesłusznem zwolnieniem od ciężarów podatkowych, jakie dzisiaj ponoszą, warstw i jednostek ekonomicznie najsilniejszych, o czem bliżej w następującym ustępie.

3. Podatki bezpośrednie czy pośrednie.

Dawny spór teoretyczny o to, czy podatki bezpośrednie, czy pośrednie, najbardziej odpowiadają ustrojowi nowożytnego państwa i wymogom narodowego gospodarstwa, praktyka skarbowa rozstrzygnęła wszędzie na rzecz systemu łącznego podatków bezpośrednich i pośrednich, przedewszystkiem pod naciskiem potrzeb skarbowych w państwie i w związkach samorządowych. Ze stanowiska polityki ekonomicznej dążyć należy do takiego układu skarbowości, aby siła wytwórcza narodu doznawała jak najmniej przeszkód w swoim rozwoju i wybieranie podatków i opłat publicznych pociągało za sobą jak najmniej kosztów dla skarbu i dla opodatkowanych. Równocześnie względy społeczne domagają się ochrony warstw ekonomicznie słabszych, a więc takiego sy-

stemu podatkowego, któryby dosięgał możliwie wprost, bezpośrednio, większe dochody i majątek podatników. Stąd przeważające przyczyny przemawiają za przeniesieniem punktu ciężkości opodatkowania na podatki bezpośrednie i za takiem ułożeniem podatków pośrednich konsumcyjnych, aby konsumcja rzeczy niezbędnych wolną była od opodatkowania. W praktyce system taki okazał się możliwym tylko w krajach bogatych, mających liczną warstwę ludzi majętnych o znacznych dochodach. W krajach mniej zamożnych przeważają podatki pośrednie w rozmaitych formach: opłat od obrotu, od rejestrowania dokumentów, opłat stemplowych, podatków konsumcyjnych, monopolów skarbowych. Nawet zwolennicy szerokiej polityki społecznej w skarbowości, jak Simonde de Sismondi, Maurus, Schäffle, uznają słuszność i konieczność rozgałęzionego systemu podatków konsumcyjnych, byle konsumcja całkowicie niezbędna wolną była od podatku. W tym celu Schäffle[1]) zalecał wprowadzenie opodatkowania od wszelkich przedmiotów używania, jak n. p. od mebli, mieszkań ubrania, kosztowności, służby domowej, poza zwykłemi podatkami zbytkowemi (od koni, pojazdów, fortepianów, bilardów), które nie mają dla skarbu większego znaczenia. Przed nim Leon Biliński[2]) zalecał opodatkowanie każdego przedmiotu gotowego w gatunku nie najtańszym jako „zbytku“, w stosunku do ceny, wykazanej w księgach kupieckich. Pomysły takie zasługują na uwagę ze względów skarbowych, nie są jednak do zalecenia ze stanowiska ekonomicznego, albowiem zbyt oddalają system podatkowy od źródła dochodów skarbowych, jakiem nie są wydatki lecz dochód narodowy Nie byłaby zresztą uzasadnioną polityka, skarbowa, zmuszająca niezamożnych obywateli zaopatrywać się w najtańsze i najgorsze przedmioty użytkowe pod grozą zapłacenia podatku. Z historji skarbowości wiadomo, że nieracjonalny system podatkowy tamował rozwój techniki budowlanej i hygjeny mieszkań; n. p. podatki od kominów zniewoliły mieszkańców wsi do budowy chat bez kominów, podatki od drzwi i okien wpłynęły na budowę domów źle przewietrzanych i oświetlanych itd. Najgorsze gatunki mimo pozornej taniości faktycznie są najdroższe, bo w krótkim czasie niszczeją, n. p. lichy materjał na obuwie, na ubranie, bieliznę, sprzęty domowe; należy więc raczej ułatwiać

[1]) A. Schäffle, Deutsche Kern und Zeitfragen, Berlin 1894, str. 426.

[2]) W „Luxussteuer“ i w „Systemie nauki skarbowej“, Lwów 1876, str. 264.

klasie niezamożnej zaopatrzenie się w przedmioty użytkowe lepsze i trwalsze.

Teorje niektórych ekonomistów [1]), starające się wykazać, że wszelkie podatki rozpływają się w gospodarstwie narodowem i że z tej przyczyny formy podatków są obojętne, nie mogą być brane w rachubę w trzeźwej polityce skarbowej i gospodarczej. W polityce realnej bowiem musi być uwzględniony świat rzeczywistości i faktyczne ścieranie się sił gospodarczych w systemie wolnej konkurencji, nie wolno więc pozostawiać ślepej grze interesów przerzucania ciężarów podatkowych na osoby i warstwy najmniej sposobne do ich dźwigania.

UZUPEŁNIENIE.

W ciągu druku dzieła zaszły następujące zmiany w ustawodawstwie polskiem:

1. Waluta polska (Część I. str. 224) została ustaloną rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z dnia 13 października 1927 (Nr. 88 Dz. U.) o stabilizacji złotego i z dnia 5 listopada 1927 (Nr. 97 Dz. U.) w sprawie zmiany ustroju pieniężnego Nowy złoty dzieli się również na 100 groszy, różni się jednak od franka złotego pod względem zawartości. Z kilograma złota czystego wybijać się będzie 5924.44 złotych, z kilograma zaś stopu zawierającego 90% złota i 10% miedzi wybija się złotych 5332 w sztukach po 100 zł., 50 zł., i 25 zł. (dukatach). Monety zdawkowe srebrne po 5 złotych będą miały moc płatniczą do kwoty pięciuset złotych, monety srebrne po 2 zł. i niklowe po 1 zł. mają moc płatniczą do kwoty 100 zł., inne monety zdawkowe tylko do kwoty 10 zł., będą jednak bez ograniczenia przyjmowane przy wpłatach do kas państwowych. Państwowe bilety zdawkowe będą w zupełności wycofane z obiegu.

2. Statut Banku Polskiego został zmieniony rozporz. Prezyd Rzeczyp. z dnia 5 listopada 1927 (Nr. 97 Dz. U.) zgodnie z uchwałą Walnego zebrania akcjonarjuszów Banku w sposób podany już w drugiej części dzieła (str. 202-3) z nowem ważnem postanowieniem, że moment wymiany wypuszczonych biletów

[1]) Ob. moją „Naukę skarbowości". str. 239 i n.

bankowych w nieograniczonych ilościach na każde żądanie został jeszcze odroczony do późniejszego rozporządzenia rady ministrów, ale już obecnie Bank wymienia według swego wyboru bilety bankowe bądź na monety lub sztaby złota wedle ustawowej równi 5924·44 złotych za 1 kg. czystego złota, bądź na czeki zagraniczne w walucie wymienialnej na złoto, a to w centrali Banku w Warszawie, ale tylko w kwotach powyżej 20.000 zł. Ilekroć pokrycie kruszcowe Banku dla biletów bankowych w obiegu i innych natychmiast płatnych zobowiązań Banku spadnie poniżej 40%, Bank płaci Skarbowi podatek od sumy niepokrytej w wysokości 40% według norm przewidzianych poprzednio dla pokrycia poniżej 30%.

3. W dziedzinie polityki agrarnej ważnem jest wydanie dla całego państwa jednolitej ustawy lasowej w drodze rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z dnia 24 czerwca 1927 (Nr. 57 Dz. U.) o zagospodarowaniu lasów nie stanowiących własności Państwa i rozporz. min. z 2 lipca 1927 (Nr. 59 Dz. U.). Ważnem jest również poparcie scalenia gruntów (komasacji) przez powiązanie jej z ustawą o wykonaniu reformy rolnej (rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 23 września 1927 (Nr. 78 Dz. U.).

4. W dziedzinie polityki przemysłowej projekt ustawy przemysłowej, wymieniony w tekście (na str. 111) stał się prawem przemysłowem, ogłoszonem przez rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z dnia 7 czerwca 1927 (Nr. 53 Dz. U.). Za przemysł uważa to rozporządzenie „wszelkie zatrudnienie zarobkowe lub przedsiębiorstwo, wykonywane samoistnie i zawodowo, bez względu na to, czy jest ono wytwarzające, przetwarzające, handlowe lub usługowe". Niektóre rodzaje przemysłu wymagają koncesji władzy przemysłowej (art. 8), władza zaś może odmówić koncesji z uwagi na interes publiczny lub bezpieczeństwo państwa po zasięgnięciu opinji właściwej izby handlowo - przemysłowej albo jeżeli zachodzą przeszkody ustawowe co do osoby, mającej wykazać wiedzę zawodową lub co do siedziby (lokalu) przemysłu. Dla rodzajów przemysłu uznanych za rzemiosło (art. 142), o ile nie są prowadzone sposobem fabrycznym wymaga ustawa wykazania się zawodowem uzdolnieniem do prowadzenia danego rzemiosła, a to bądź uprawnieniem do używania tytułu mistrza (majstra) danego rzemiosła, bądź świadectwem nauki danego rzemiosła z pomyślnym wynikiem egzaminu czeladniczego i trzyletnią praktyką w charakterze czeladnika, bądź świadectwem złożenia egzaminu przed

komisją egzaminacyjną dla majstrów wojskowych. Dla innych rodzajów przemysłu ze stałą siedzibą wystarcza zgłoszenie do władzy przemysłowej I. instancji, która potwierdza bezzwłocznie odbiór zgłoszenia. Dla przemysłu okrężnego koniecznem jest uzyskanie licencji (pozwolenia) władzy przemysłowej I. instancji właściwej dla miejsca zamieszkania danej osoby. Ustawa normuje równocześnie przepisy o targach gminnych, które dzieli na małe (zwykłe, tygodniowe) i na targi wielkie (powiatowe, wojewódzkie, odpustowe, kiermasze, jarmarki); na targi małe należy uzyskać uprawnienie od władzy przemysłowej I. instancji, na targi wielkie od władzy przemysłowej wojewódzkiej. Rozporządzeniem Prezyd. Rzeczyp. z 15 lipca 1927 (Nr. 67 Dz. U.) o izbach handlowo-przemysłowych wprowadzono te instytucję na całym obszarze państwa jako instytucję samorządu gospodarczego o charakterze publiczno-prawnym, a zarazem opinjodawczą w sprawach projektów ustaw, traktatów handlowych i w innych sprawach w zakresie przemysłu, handlu, górnictwa i innych przedsiębiorstw, z wyjątkiem rzemiosła, dla którego istnieją odrębne izby.

5. W zakresie ubezpieczeń społecznych unormowano jednolicie dla całego obszaru państwa prócz województwa śląskiego ubezpieczenie pracowników umysłowych, rozporządzeniem Prezyd. Rzeczyp. z dn. 24 listopada 1927 (Nr. 106 Dz. U.) Ubezpieczeniem objęci są pracownicy powyżej 16 lat wieku obojga płci bez względu na czas zatrudnienia i wysokość wynagrodzenia, zarówno na wypadek braku pracy, jak niezdolności do wykonywania zawodu, na starość i na wypadek śmierci. Szereg pracowników umysłowych rozmaitych zawodów wymienia ustawa w art. 3; należą do nich także pracownicy i ekspedjenci sklepowi, jeżeli ukończyli szkołę zawodową lub 6 klas szkoły średniej ogólnokształcącej. Niektóre kategorje pracowników umysłowych na żądanie mogą być uwolnione od obowiązków ubezpieczenia, mianowicie studenci szkół wyższych, aplikanci adwokatury i kandydaci notarjalni, lekarze, inżynierowie, duchowni i t. p. Dla wykonania ubezpieczenia powołane będą Zakłady ubezpieczeń pracowników umysłowych, które razem tworzyć będą wspólny Związek tych Zakładów z siedzibą w Warszawie. Na czele każdego zakładu będzie rada zakładu, złożona w $^2/_3$ częściach z wybranych przedstawicieli ubezpieczeń pracowników, a w $^1/_3$ części z przedstawicieli pracodawców; radzie przewodzi prezes, mianowany przez ministra pracy i opieki społecznej z pośród czterech kandydatów

proponowanych przez radę. Zarząd związku zakładów składać się będzie z delegatów poszczególnych zakładów po jednym z grupy pracowników i pracodawców oraz w drugiej połowie mianowanych członków przez ministra pracy i opieki społecznej. Podstawą wymiaru zasiłków i rent dla pracowników będzie przeciętna płaca pobierana w ostatnich dwunastu miesiącach. Składki ubezpieczenia ponoszą pracodawcy i pracownicy, ci ostatni przez potrącenie z płacy. Przy płacy nie przekraczającej 60 złotych miesięcznie lub obejmującej tylko utrzymanie ponoszą całą składkę pracodawcy. Przy płacy nad 60 zł. do 400 zł. ponoszą pracodawcy $^3/_5$ składek, przy płacy nad 400 zł. do 800 zł. połowę, przy płacy nad 800 zł. $^2/_5$ składek, resztę zaś ponoszą pracownicy. Do czasu zorganizowania tych zakładów funkcjonować będą nadal dotychczasowe instytucje w b. zaborze austrjackim i pruskim, mianowicie Zakład pensyjny urzędników prywatnych we Lwowie, Zakład ubezpieczeń urzędn. pryw. w Poznaniu i Zakład ubezpieczeń pracowników umysłowych w Królewskiej Hucie. Nowa ustawa (rozp. Prez. Rzeczyp.) wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 1928 r.

SPIS ALFABETYCZNY

do pierwszej i drugiej części (tomu).

A.

Adherenci II 326
ametaliści I 236
Arbitration act II 376
agio I 283, 304, 505
agrarna kwestja II 27
agrarna polityka II 17—60
agrarne reformy II 27
akcje I 303
akcje pracy I 388
akcyjne spółki ob. spółki
akt nawigacyjny II 127
akordowa płaca ob. płaca
aljaż I 218
altruizm I 20
analogje I 23, 31
anarchizm I 114, 118, 125
Angestellte II 379
arbitraż I 322 II 147
armia pracy I 132
„ zbawienia II 397
artiele II 321, 328
Arystoteles I 73
asekuracja ob. ubezpieczenia
assocjacja I 21, 96 II 129, 307—32, 390
asygnacja bankowa II 188
autonomiczna taryfa ob. taryfa
Ausgleichsgesetz II 410

B.

Bacon I 41
Baissa I 294
Bank emisyjny (biletowy)
Bank em. austrjacko-węgierski II 198
„ „ Anglji II 177, 193, 200
„ „ Belgji II 207
„ „ Czechosłowacki II 202
„ „ Danji II 207
„ „ Finlandji II 202
„ „ Francji II 200
„ „ Hiszpanji II 201
„ „ Holandji II 201
„ „ Japonji II 201
„ „ Litwy II 201
„ „ Łotwy II 202
„ „ Niemiec państwowy II 198, 201
„ „ „ rentowy II 201
„ „ Polski (dawny) II 199
„ „ Polski II 203—5, 416
„ „ rosyjski II 201
„ „ Stanów Zjednoczonych (federalny) II 200
„ „ szwajcarski II 201
„ „ szkocki II 177, 200
„ „ Szwecji II 201
„ „ Włoch II 198, 201
Banki I 298, 332 II 165
„ akcyjne II 207
„ biletowe I 308 II 173, 190—208
„ depozytowe II 187—90
„ eksportowe II 221
„ emisyjne I 308 II 190—208
„ eskontowe II 187—90
„ hipoteczne II 208—15
„ komunalne II 179
„ lombardowe II 170, 174, 188
„ ludowe II 174, 235
„ maklerskie II 220
„ meljoracyjne II 214
„ narodowe ameryk. II 199
„ państwowe II 183—7
„ parcelacyjne II 175

„ płatnicze II 177
„ przemysłowe II 216—20
„ publiczne II 206—8
„ reportowe II 220
„ specjalne II 220—1
„ spekulacyjne II 171, 220
„ stanowe amer. II 199
„ założycielskie II 173
„ zastawnicze II 174
„ ziemskie II 208—15
„ żyrowe ob. płatnicze
bankierowie prywatni II 223
bankierskie interesy II 174
banknoty I 293, 305—10 II 193—200
banknotów fundacja I 305
„ waluta I 305
bankowa polityka II 223
„ szkoła I 307
banków koncentracja II 221—3
„ czynności II 168—75
„ decentralizacja II 223
„ pojęcie II 165
„ rozwój II 175—8
„ ustrój II 179—83
Bank Gospodarstwa Kr. II 184—5
„ Rolny II 185—6, 209
Bastiat Fr. I 16, 197, 351, 393
Baudrillart I 50
bilans handlowy I 9, 323 II 136
„ płatniczy I 9, 322 II 136—8
bilety bankowe ob. banknoty
„ skarbowe I 309
„ zdawkowe I 309 II 415
Biliński Leon I 55, 95, 178, 195, 288, 296 II 414
bimetaliści I 230—6
biuletyn socjalistyczny II 345
biuro pracy I 9
Blanc L. II 327
Bluntschli I 121
Bodin I 211
Böhm-Bawerk I 158, 198, 356, 404—5
bojkot II 357
bonus II 331
Brzeski T. I 37, 41, 55
Bücher K. I 93 II 82
building societies II 330
Buzek J. I 116
Bystroń J. S. I 49

C.

Caisse nationale II 361
Canard I 15, 23, 33, 386
Cannan E. I 219
caput I 137
Carey A. I 21, 104, 182—3, 351, 393 II 133
Caro L. I 40
Cassel G. I 179, 213
cechy I 143 II 83—84
cena I 202, 238—90
„ drobiazgowa I 241—2
„ drożyźniana I 275
„ hurtowa I 241—2
„ lokalna I 240—1, 281
„ monopoliczna I 240, 266, 272—5, 285
„ naturalna I 262, 285
„ nominalna I 252, 285
„ przymusowa I 240, 280—1
„ realna I 181, 285
„ rynkowa I 285
„ specjalna I 242
„ stała I 268
„ światowa I 241
„ targowa I 285, 287
cennik Dioklecjana I 283
centralizacja produkcji II 250
Ceny pojęcie I 238
„ prawa I 242 — 7
„ regulacja I 261 — 2 II 248 — 9
„ rozwój I 281 — 5
„ teorje I 285 — 90
„ usług I 262, 268
chałupnictwo II 95
chów bydła I 168 II 26, 47
chrześcijańska szkoła I 17
Cieszkowski August I 297, 318, 372
Clark J. B. I 18, 34 — 6, 354
clearing-house I 236, 330
cło I 255, 257 II 154 — 7
„ opiekuńcze I 257 II 154 — 7
„ specyficzne II 162
„ wartościowe II 162, 164

cłowa taryfa I 257 II 159—64
Cobden I 26
Colbert II 160
Comte A. I 21, 24, 45, 48
Condillac I 180
Condorcet I 21, 24, 45, 48
Corn-Production-act II 55
Cournot I 33
Crédit foncier II 209
„ mobiler II 178, 217
Cromwell II 127
currency-notes II 193
czas pracy I 83—6, 95, II 355—8
„ „ normalny I 84
czek I 293, 325—8
Czerkawski W. I 166, 193, 356
człowiek przeciętny I 22
czochy I 226
czynniki ceny I 247—62
„ produkcji I 153—63
czynsz I 264
„ dzierżawny I 265, 400
„ najmu I 264, 401

D

Daszyńska-Golińska II 9
Davesa plan II 198—9
Dawid E. I 93, 129
decentralizacja II 31, 95
dedukcyjna metoda ob. metoda
deflacja I 319
denar I 223
depozyt I 292, 328—9 II 172
destitute person II 397
dewaluacja I 280, 310, 319
dewiza I 321
dewiz kurs I 322
Dilthey I 45
disagio I 283, 304
dobra I 108, 134
„ dopełniające I 192
„ gospodarcze I 108, 149
„ konsumcyjne I 134
„ powszechne I 149
„ użytkowe I 134
„ wolne I 108, 149
dobrobyt I 60, 107, 410—13 II 60
dobroczynności organizacja II 396—400
dochód I 334—428
„ bezpośredni I 346
„ czysty I 336, 341, 345
„ darmy I 336, 409
„ fundowany I 346, 436
„ indywidualny I 342—5
„ narodowy I 334, 359—60 II 409
„ niefundowany I 345, 436
„ pierwotny I 346—7
„ pochodny I 346—7
„ pośredni I 346—7
„ publiczny I 407—9
„ społeczny I 334
„ surowy I 341
„ wolny I 345
„ z pracy I 346, 368—92
„ „ przedsiębiorstwa I 365—8
„ „ ziemi 392—400
dochodu pojęcie I 334
„ rodzaje I 345—8
„ rozdział I 410—21
„ statystyka I 411
„ teorja I 348—59
„ użycie I 429
„ źródło I 348—59
domieszka ob. aljaż
domowa renta ob. renta
dostawy publiczne II 390
drachma I 223
drożyzna I 234, 275—80
dumping I 443
Durkheim I 48
dusza społeczna I 44
dyferencyjna taryfa ob. taryfa
dyferencyjny interes ob. interes
dynamika społeczna I 31—5
Dyrekcja ubezpieczeń wzajemnych II 285
dyskonto I 246, 263 II 169
dyskontowa polityka I 324 II 223—5
„ stopa I 263 II 225
dywidenda I 303 II 235
dziedziczne zajęcie I 87

dzierżawa II 37
„ spółdzielcza II 320, 332
„ wieczysta II 40

E

Egoizm I 124, 126
egzystencji minimum ob. minimum
ekonomja I 39
ekonomika I 30—41
„ narodowa I 11, 40
„ polityczna I 39
„ prywatna I 41, 50—2
„ społeczna I 40, 51
„ światowa I 10
„ wiejska I 37
eksport op. wywóz
elberfeldzki system II 398
emancypacja kobiet ob. kwestja kobieca
emigracja II 11—12, 400
emigracyjny instytut naukowy II 407
emisja papierów II 172
encyklika Leona XIII ob. Rerum Novarum
energetyka I 31
Engels I 25, 49, 113
etatyzm I 115
etyka I 49—51
etyczna szkoła ob. szkoła

F

Fabian society II 318
fabryczny przemysł II 96
fabryka II 97
federal-reserve banks I 308 II 179
federalizm II 319
Fergusson I 93
fetyszyzm I 109
fideikomisy I 140 II 38
final utility I 192
finanse I 313 II 408—15
finansowanie II 173
Fisher Irving I 212, 236
fizjokraci I 13, 21, 29—30, 46, 137, 144, 179, 285, 336, 392 II 64, 133
fizyka społeczna I 21
floreny I 224
Forbonnais I 192
Ford Henryk I 387
Fourier K. II 318
Franklin B. I 72
friendly societies II 297, 340, 358—9
fundacja banknotów I 305
„ bankowa I 305 II 195
„ kruszcowa I 395—6, 308 II 196
„ podatkowa I 306
fundusze ubezpieczeniowe II 239—40
fundusz płacy I 353
funkcje pieniądza ob. pieniądz
funt sterling I 225
fuzja spółek II 316

G

George Henryk I 128
Gewerkvereine II 343
Gide I 40, 362 II 319
giełda I 204, 294, 298, 329, 420 II 142—7
giełdowe czynności I 294, 329 II 144—7
„ papiery I 295
gildy II 284, 297, 327
giro I 302
Gliwic H. II 13
Gosbank II 197, 201
gospodarność I 3, 7, 20, 26
gospodarstwo I 3
„ domowe I 3
„ ekstenzywne II 31, 53
„ indywidualne I 7—8
„ intenzywne II 31
„ kapitalistyczne I 137
„ kredytowe I 99, 290, 297
„ narodowe I 1—11
„ naturalne I 203
„ nowożytne I 5—6
„ obrotowe I 98
„ odosobnione I 3
„ pastewne II 45—7
„ pieniężne I 99
„ proste I 3 II 81
„ prywatne I 3
„ publiczne I 4
„ skarbowe I 4 II 407—15

„ społeczne ob. narodowe
„ trójpolowe II 45, 53
„ światowe I 8—11
„ zarobkowe I 3
gościnność II 125
Gossen I 191
Gostroch II 300
górnictwo II 61
górnicze prawo II 63—8
Grabski Stanisław I 42, 199
gra giełdowa I 295
gratyfikacja I 270
greenbaki I 309
Grenznutzen I 192—3
Greshama prawo I 219, 232
grosz I 224
Grotius H. I 122
gruntowa renta ob. renta
grupy społeczne I 40
Gumplowicz L. I 49, 109, 113
gwarectwo II 311
grzywna monetarna I 218

H

Hale targowe II 142, 390
Halley II 284
handel I 298 II 123
„ domokrążny II 141
„ dowozowy II 135
„ drobiazgowy I 254 II 140—2
„ drobny II 139
„ hurtowy I 254 II 140-2
„ kolonjalny II 128, 135
„ krajowy II 135
„ kramarski II 141
„ magazynowy II 141
„ obnośny II 141
„ perjodyczny II 142
„ pieniężny II 124
„ przewozowy II 163
„ rodzimy II 135
„ średni II 139
„ stały II 125, 142
„ swojski II 135
„ towarowy II 124
„ usług II 124
„ wędrowny II 125
„ wielki II 139
„ wywozowy II 135
„ zagraniczny II 135
handlowa moneta ob. moneta
„ polityka ob. polityka
handlowe kompanje II 127
„ prawo II 148—9
„ przesilenia ob. przesilenia
„ bilans ob. bilans
handlu pojęcie II 123
„ rodzaje II 134—47
„ rozwój historyczny II 125—30
„ zadania II 131—4
„ znaczenie II 130—4
Hanzeatycki związek II 126
Harvard Econ. Service II 2
haussa I 294
Hermann Fr. I 287
Heryng Z. I 35, 318
Hildebrand B. I 24
Hill R. II 258
hiperprodukcja I 439
Hobbes I 180
hodowla bydła II 26
homo oeconomicus I 20
Hume David I 211, 244, 246
hutnictwo II 70
hygjena I 96

I

Idea narodowa I 29
indeks number I 277
indos I 302
indukcyjna metoda ob. metoda
industrial insurance II 360
„ partnership II 331
indywidualizm I 26
inflacja I 246, 311—12
inflacjoniści I 311
inspekcja pracy II 358
inspektorowie przemysłowi II 358
instytut międzyn. handlowy I 9
„ „ rolniczy I 9
„ „ statystyczny I 9
insurance act II 361
Internationale II 345
interes bierny II 169
„ czynny II 169

„ dostawny I 293
„ dyferencyjny I 294
„ osobisty I 5, 26
„ premjowy I 294
„ społeczny I 5, 28, 59
interesów harmonja I 4, 14—17
„ rozbieżność 414—17
interesy bankierskie II 174
„ giełdowe I 293, II 144—7
„ wekslarskie II 174
izba obrachunkowa I 330
Izby rozjemcze II 376
„ wyrównawcze I 330

J

Jałmużna II 359, 361, 396
jarmark II 125
Jevons St. I 33, 192
joint-stock-banks II 189

K

kanały II 219, 243, 277—9
kapitalista I 137—8
kapitalistyczna produkcja ob. produkcja
kapitalizacja I 67, 421—8
kapitał I 75, 137, 158—63, 301
„ indywidualny I 137
„ narodowy I 135, 160
„ nieruchomy I 159
„ obrotowy I 159
„ osobowy I 137, 160
„ pieniężny I 159
„ podmiotowy I 159—161
„ przedmiotowy I 159
„ społeczny I 161
„ stały I 160
„ użytkowy I 134, 428
kartel I 146, 257, 273, 278, 445, II 312—16
kasa oszczędności pocztowa II 186
kasy brackie II 340, 364
„ chorych II 365—7
„ familijne II 385
„ oszczędności II 225—34
„ „ akcyjne II 228
„ „ fabryczne II 231
„ „ gminne II 228
„ „ humanitarne II 228
„ „ pocztowe II 228
„ „ publiczne II 228
„ „ szkolne II 231
kas oszczędności formy II 228
„ „ zadania 236—7
„ „ związki II 231—3
kasa pożyczkowa krajowa II 202
kasy pożyczkowe II 234—9
„ Stefczyka II 236
„ zaliczkowe II 234—9
Kettle II 376
Kiedroniowa Zofia II 50
kierunek naukowy I 22
„ „ abstrakcyjny I 15, 25
„ „ historyczny I 24—5
„ „ indywidualistyczny I 26—7, 48
„ „ narodowy I 28—30
„ „ przyrodniczy I 23—4
„ „ socjalistyczny I 25
„ „ społeczny I 27—8
klasy gospodarcze I 100, 413, 434—8
klasyczna szkoła ob. szkoła
klauzula najw. uprzywilejowania II 135
klimat I 110
Knapp Fr. I 210
Knies I 24, 195
kobieca kwestja ob. kwestja
koleje żelazne II 244
„ publiczne czy prywatne II 262—72
kolejowa taryfa ob. taryfa
kolei znaczenie II 244—5, 248—51
kollektywna produkcja ob. produkcja
kolonjalna polityka ob. polityka
kolonizacja II 11—2, 60
kółka rolnicze II 322
komandytowa spółka ob. spółka

komasacja II 50
kompanje handlowe II 127
kompensaty system I 328—31
komunikacje II 52, 70, 128, 241—79
komunikacyjne środki II 242
„ zakłady II 241
komuniści I 129—32
komunistyczna produkcja I 129—34
koncentracja banków II 221
„ przedsiębiorstw I 166
koncerny II 312
konferencja międz. emigracyjna II 403
„ „ pracy II 405
konieczności narodowe II 356
konjunktura I 135, 264, 417—21, II 2, 54
„ targowa I 165, 247
konkurencja I 140—8, II 152—6
konosamenty II 171
konsorcjum założycieli II 220
konsumcja społeczna I 429—34
„ wytwórcza I 429, 433
kontrakty służbowe I 271
kontrasekuracja ob. reasekuracja
kontyngent banknotów II 198
konwencje międzynarodowe II 354—5
konwersja II 215
kooperacja I 104, II 321
Kopernik I 19, 232
korporacje przemysłowe II 391, 397
Kościół I 28, 34, 131, 404, II 352, 383, 396
koszta produkcji I 151—2, 183, 250—1, 260—1
koszta reprodukcji I 183, 261
„ transportu II 259
kotowanie I 295, 303
kramarski handel ob. handel
kredyt I 105, 290—334
„ handlowy I 291, 300
„ hipoteczny I 292
„ inwestycyjny I 300
„ kupiecki I 291
„ meljoracyjny I 300
„ osobisty I 292
„ prywatny I 301
„ publiczny I 301
„ rembursowy II 171
„ rolniczy I 300
„ spekulacyjnny I 300
„ spożywczy I 300
„ towarowy I 333
„ wytwórczy I 300
„ zastawniczy I 292
kredytowy stosunek I 291
„ system I 290
kredytu zadania I 297—302
Krzywicki Ludwik I 129—30
Krzyżanowski A. I 37, 41, 302
Kumaniecki K. I 99
Ksenofont I 37
kupony I 303
kurs papierów I 304
kuks II 311
kwantytatywna teorja I 211, 244
kwestja agrarna II 215
„ drożyzny I 275
„ emigracji II 400—7
„ kobieca I 81, 97, II 385—9
„ mieszkań I 403, II 342—6
„ rękodzielnicza II 389—92
„ robotnicza II 329—78
„ słusznej płacy I 379
„ społeczna I 40, 51, 54, 146, II 333—9
„ ubogich II 396—400
„ urzędnicza II 378—81
„ zachowania rodziny II 381—5

L Ł

Labour party II 342
Lagardelle II 346
Laisser faire I 13, 114
Langrod R. II 182
Lassale I 352, II 328
Launhardt I 18
Law I. II 177—8, 217
Leclaire I 386
Lenin II 346
Le Play II 382
Leroy-Beaulieu I 16, 136
Le Trosne I 179
leśnictwo II 25, 48—9
liberalna szkoła ob. szkoła
lichwa I 300, II 167, 176
Liebiga teorja I 23

Liefman I 55, 179
liga narodów I 237, II 181
likwidacyjny termin I 294
List Fr. I 29, II 244
listy komunalne II 172
„ meljoracyjne II 172
„ rentowe II 172
„ składowe ob. warranty
„ zastawne II 172
Locke I 122, 180
lokaut (locout) II 342—3, 377
lokacja oszczędności II 229
lokalne koleje ob. koleje
lombard II 176, 191
łowiectwo II 25
Lubecki II 178, 218
ludność I 70
ludności wzrost I 6, 70—4
ludnościowa teorja I 73—4, 392
ludożerstwo I 109

M

machina I 89
Mac Kinleya taryfa II 161
Macleod I 36, 191, 301
majątek I 134—8
Majewski E. I 78, 137, 154, 160, 193
maklerskie banki ob. banki
Malthusa teorja I 15, 73—4, 392
małżeństwo I 74, II 385
manchesterska szkoła ob. szkoła
manufaktury I 144, II 84
marka rentowa I 230, 236
marnotrawstwo I 424
Marshall A. I 18, 33, 36, 289—90
Marks Karol I 25, 113, 179, 183—4, 206—7, 353
marnotrawstwo I 424
maszyna ob. machina
materjalizm dziejowy I 25
mechanizm społeczny I 55
meljoracje II 36
Menger Antoni I 189
Menger Karol I 17, 55, 192
mennicza opłata I 219—22
merkantylizm I 29, 47, 53, 113, 144, II 159—61
metoda ekonomiki I 41—5
„ abstrakcyjna I 42
„ dedukcyjna I 41
„ historyczna I 42—3
„ indukcyjna I 41
„ indywidualistyczna I 42
„ matematyczna I 43
„ psychologiczna I 44
„ społeczna I 42
„ statystyczna I 43
miast powstanie I 100, II 132, 251
„ aprowizacja II 132
miernik wartości ob. wartość
Milewski I. I 232
Mill I. St. I 16, 34, 244—5, 301, 353
minimalna płaca ob. płaca
„ taryfa ob. taryfa
minimum egzystencji I 68, 139
mir I 119, II 41
Mitteleuropa II 8, 15
moda I 69—70, 107
Monchrétien I 39
moneta I 209, 216
„ handlowa I 217
„ obiegowa I 219, 222
„ zdawkowa I 214, 217, 219, 221
„ złota I 215, 223
monet domieszka ob. aliaż
„ czystość I 219
„ dokładność I 219
„ fałszowanie I 219, 283, II 176
„ koszta wybijania I 220
monetarna konferencja I 222
„ konwencja I 227
„ stopa I 217
monetarny system I 215—7, II 416
monety wartość I 219
monometalizm I 230—6
monopol I 272, II 72
„ faktyczny I 273
„ legalny I 273
„ naturalny I 272
„ prawny I 273
„ spirytusu I 101
„ umowny I 273
„ ubezpieczenia II 302—10
monopoliczna cena I 272—5
Montesquieu I 110, 244

monteš pietatis II 171, 176
Moraczewskiego rząd II 345
Morals and Health act II 359
Morgan L. I 59, 121
Mundella II 376
Mussolini II 377

N

nadwartość I 184, 353
najem I 265
najmu czynsz I 265
Napoleon II 160
naród w ekonomice I 56
narodowa polityka ekonomiczna II 1—16
narodowe warsztaty ob. warsztaty
narzędzie I 89, 155
naturalna cena ob. cena
„ płaca ob. płaca
naturalne gospodarstwo ob. gospodarstwo
naturalny porządek I 13, 26, 30
nauka skarbowości I 52
nauki prawne I 53—4
niewola I 143 II 82, 124
niewolna praca ob. praca
nominaliści I 210, 236
nominalna cena ob. cena
„ płaca ob. płaca
normalny czas pracy I 84
noty państwowe I 308
numerus clausus II 380

O.

Obciążenie produkcji II 364—5
obszczyna I 119 II 41
obyczaje I 106
ochrona lokatorów I 402—3
„ rękodzieła II 115—6
ochronne ustawodawstwo ob. ustawodawstwo
odpowiedzialność I 145
ofiarowanie ob. podaż
ograniczoność dóbr I 174
okupacyjna teorja renty I 393
„ „ własności I 122
opieka społeczna II 399
opinja I 106
opłata mennicza I 219
Oppenheimer Fr. I 199, 353
organizacja górnictwa II 73
„ handlu I 278 II 56, 108
„ kolei żelaznych II 262—72
„ kredytu I 255, 331—4 II 56
„ pracy I 93, 102—4 II 353—4
„ „ we Włoszech II 342—3
„ produkcji I 102—4, 154, 262
„ ubezpieczeń II 57, 298—301
„ zawodowa II 275—8
organizm społeczny I 23, 55
oszczędność I 421—28
Owen R. I 444 II 318

P.

państwo I 111—40
pańszczyzna I 143
papier giełdowy I 303
„ kredytowy I 303 II 171
„ lokacyjny I 304 II 171
„ na okaziciela I 302
„ „ zlecenie I 302
„ spekulacyjny I 304
„ wartościowy I 136
parcelacja II 28, 34
Pareto W. I 18
pari I 230, 304
partnership II 331
Passy H. I 191
Peela ustawa II 196
Petty W. I 180
Philippovich I 162, 165, 287
pieniądz I 201, 207—38, 276
„ bankowy II 177
„ bydlęcy I 208
„ fikcyjny I 211
„ lokalny I 208
„ papierowy I 252 310—25
„ towarowy I 236
pieniądza stabilizacja I 212, 318
„ wartość I 210—13, 243

„ zadania I 207—10
„ zastępcy I 305—28
pieniężne gospodarstwo ob. gospodarstwo
pieniężny materjał I 213—5
Pilat Wład. I 397
pionierowie rochdalscy II 325
Platon I 73
płaca I 80, 269—72, 368—91
„ akordowa I 270, 370—1, 280
„ automatyczna I 373
„ naturalna I 374
„ nierówna I 378—9
„ nominalna I 370
„ od sztuki I 270
„ podstawowa I 374
„ realna I 370
„ ryczałtowa I 270, 373
„ słuszna I 379—91
„ wedle czasu I 370
„ życiowa I 374
płacy fundusz I 353
„ minimum I 277, 383
„ prawa I 272
„ rodzaje I 370—3
„ teorje I 374—8
„ taryfy I 271
płody natury II 19
płodozmian II 45
poczta II 245—8
poczucie obowiązków I 107
podatek I 256 II 410—15
podaż I 247
podział pracy I 92—102
„ „ domowy I 86—100
„ „ lokalny I 100
„ „ międzynarodowy I 101—2
„ „ społeczny I 96—100
„ „ techniczny I 92—6
„ „ terytorjalny I 101
pokarm ludzki I 61
polica ubezpieczenia I 296 II 280
polityka agrarna II 17—60
„ asekuracyjna II 280—306
„ bankowa II 165—225
„ dyskontowa I 324 II 223—5
„ ekonomiczna I 40, 45—8, II 1—4
„ emigracyjna II 400—7
„ górnicza II 61—76
„ handlowa I 277 II 123—64
„ kolejowa II 274—8
„ kolonjalna II 157—9
„ komunikacyjna II 241—79
„ kredytowa II 165
„ merkantylna I 53
„ ek. narodowa II 12—16
„ przemysłowa II 77—122
„ skarbowa II 408—15
„ społeczna I 45 II 307, 333—406
„ taryfowa II 272—9
„ światowa II 12—16
„ ubezpieczeń ob. asekuracyjna
pomoc własna II 234, 340—52
popyt I 247, 266
portfel wekslowy II 169
porto I 265 II 251
pośrednictwo I 207
potrzeby społeczeństwa I 60—74
„ domowe I 64
„ fizyczne I 60—2
„ indywidualne I 60
„ materjalne I 61
„ moralne I 60—2
„ niezbędne I 67—9
„ osobiste I 64
„ prywatne I 62—3
„ przyszłe I 65—7
„ publiczne I 62—4
„ teraźniejsze I 65—7
„ zarobkowe I 64
„ zbędne I 67—9
„ zbytkowe I 67—9
powołanie I 87
pożyczki hipoteczne II 170
„ lombardowe II 170
„ na rachunek bieżący II 171
„ zastawnicze II 171
praca I 75—104, 155
„ fizyczna I 76—8
„ kwalifikowana I 78
„ niewytwórcza I 79

„ niezyskowna I 80
„ prosta I 78
„ samoistna I 78
„ społeczna I 76
„ umysłova I 77—9
„ wolna I 78—9
„ wytwórcza I 79
„ zarobkowa I 79
„ zawisła I 78
„ zyskowna I 80
pracowitość I 86—8
pracownicy I 79, 171
pracy rodzaje I 77—80
pragmatyka służbowa I 271
prawa gospodarcze I 18—22
„ naturalne I 21, 113
prawo I 112
„ asekuracyjne II 305—6
„ do pracy II 327
„ grawitacji I 23
„ Greshama i Kopernika I 219, 232
„ handlowe II 148—9
„ koalicji II 339—40
„ komunikacyjne II 251—62
„ nieproporcjonalnych dochodów I 361—2
„ podaży i popytu I 249
„ próżnowania I 142, 146
„ przemysłowe II 109—12, 121, 417
„ ruchu I 23
„ spadkowe I 138 - 40
„ stałego przychodu I 362
„ ubezpieczeniowe II 305—6
„ wekslowe I 325
„ zmniejszającego się przychodu I 362, 398
premja I 270, 372, 390
„ asekuracyjna I 267 II 280
„ brutto I 267
„ giełdowa II 145
„ netto I 267
„ społeczna I 367
premjowe interesy II 145
premij rezerwa ob. rezerwa
„ taryfa ob. taryfa
procent I 263
procentu wysokość I 263
produkcja I 149—73
„ ekstenzywna I 167
„ intenzywna I 167—8
„ kapitalistyczna I 137, 162
„ kollektywna I 169
„ pierwiastkowa I 152 II 61
„ prosta I 164
„ przedsiębiorcza I 162, 164, 169
„ przetwórcza II 77
„ przemysłowa II 77
produkcji czynniki I 153
„ gałęzie I 170—3
„ koszta I 151, 183
„ organizacja I 164—70, II 131
„ teorja I 163—4
„ warunki I 153
„ wyniki ob. dochód
produkt ob. wytwór
progresja arytmetyczna I 73
„ geometryczna I 73
prohibicja I 397 II 151—3
Proudhon I 125, 197, 352
prowizja bankowa II 212
priory II 310
przebierstwo ob. arbitraż.
przedsiębiorca I 103, 366
przedsiębiorczość I 102, 154, 165 II 106
przedsiębiorstwo I 5, 102, 164, 366, 413 - 17, II 29
przekazy kupieckie I 293
przeludnienie ob. ludność
przemysł II 55, 77—81,
„ artystyczny II 92
„ budowlany II 105
„ chałupniczy II 94
„ chemiczny II 91
„ domowy II 94
„ fabryczny II 94, 96—9
„ galanteryjny II 91
„ górniczy II 70, 100, 118
„ konfekcyjny II 95
„ koncesjonowany II 416
„ ludowy II 93
„ mineralny II 104, 119

„ roślinny II 104
„ rolniczy II 100—4, 118
„ solidny II 92
„ tandetny II 92
„ tkacki II 91
„ wielki II 92
„ włóknisty II 91, 97, 119
„ wolny II 91
„ wydawniczy II 91
„ zaliczkowy II 92
„ zbytkowy II 92
„ ziemniaczany II 101
„ zwierzęcy II 104
przemysłu ochrona II 112—4
„ rodzaje II 91—106
„ rozwój II 106—9
„ znaczenie II 88—91
przerzucanie podatków II 410
przesilenia I 145, 438—45
„ giełdowe I 443
„ gospodarcze I 104, 145, 438—45
„ kredytowe I 443
„ pieniężne I 443
„ przemysłowe I 440
przyczyny przypadkowe I 22
przymus ubezpieczenia II 301—2, 372
przyroda I 108—11, 156—8
przyrząd I 89
psychologja gospodarcza I 55
psychologiczna metoda ob. metoda
„ szkoła ob. szkoła

Q.

Quesnay I 13, 336
Quetelet I 21

R.

Rachunek bieżący I 328 II 171
Radziszewski I 193 II 219
Raiffeisena kasy II 235
reasekuracja II 137, 282, 288, 293
redukcja kapitału II 291
reemigracja II 402
reeskont II 169
refakcje I 266
reforma rolna II 27
reformy społeczne I 25
regale I 216 II 63, 66
regulacja ceny I 261—2
Rehman I 58
remedjum I 219
renumeracje I 270
renta I 146, 295, 299
„ domowa I 401
„ górnicza I 399
„ gruntowa I 392—400
„ kapitału I 403—7
„ lasowa I 399
rentowa marka I 230, 236
renty kupno I 295
„ ubezpieczenie I 295
report I 294 II 146
Rerum novarum II 353
retorsja II 358
retrocesja II 288
rezerwa asekuracyjna II 291
„ banknotów II 197
„ premij II 291
rękodzielnictwo ob. rzemiosło
Ricarda D. teorja dochodu I 15, 349—50
„ „ „ płacy I 351, 374
„ „ „ renty gruntowej I 349, 392
„ „ „ waluty I 307
„ „ „ wartości I 180
Rodbertus I 337, 352
rodzina II 381—5
rolnictwo II 18—60
rolnictwa rozwój II 18—27, 49—58
„ systemy użytkowania II 35
„ ustrój II 27—35
„ wydajność II 43—48
„ znaczenie II 21—7
Rolniki II 321
Roscher W. I 24
Rossi I 190
Rousseau I 125
równowaga gospodarcza I 13, 33, 414
rozdział dochodów I 13, 410—21
run II 229
rupia I 228
Rybarski R. I 202, 242, 317

rybołostwo II 25
rynek I 203, 440 II 53—4
ryzyko I 151, 254, 263, 267, 292 II 281, 291
rzadkość I 181, 200, 394
rzemiosło II 78—88
„ rodzinne II 81
rzemiosła znaczenie II 85—91, 116, 389—90
rzemieślnicza kwestja II 389—92

S.

Samochody II 279
Samodzielność I 145, 441 II 9—10, 50
Samowystarczalność II 7—9
Saving-banks II 226
Say Jan B. I 15, 52, 54, 158, 189, 404, 440
Scaruffi I 227
Schäffle I 20 123 II 414
Schmoller I 64
Schumpeter S. I 35
Schulze z Delitsch II 235
Senior I 404
serwituty wiejskie II 43
siła kupna I 260, 338
siły fizyczne I 77—8
„ osobiste I 78, 160
„ przyrodzone I 108
„ umysłowe I 77—8
St. Simon I 16, 23
Simonde de Sismondi I 17, 23, 337, 410, 440, 444 II 414
Skarbek Fr. I 52, 190, 286
Skarboferm II 68
skarbowość I 52—3, 117—8 II 407—15
skąpstwo I 425
składowe domy II 170
skup weksli II 169—70
służba domowa I 271
„ gospodarcza I 271
Smith Adam I 14, 26, 46, 52, 93, 101, 115, 162, 180—1, 285, 288, 337, 349, 410
socjaliści z katedry II 360
socjalna kwestja ob. kwestja
„ polityka ob. polityka
socjologja I 21, 48—9
solidus I 223
solidarność społeczna I 445—6 II 10
Sombart I 91, 162
Sorel II 346
Spann Otmar I 18
spekulacja I 165 II 171
Spencer H. I 23, 48
spiżowe prawo płacy I 352
społeczeństwo I 40, 57—108
społeczna kwestja ob. kwestja
społeczny dochód ob. dochód
spółka II 307
„ akcyjna II 308—10
„ bezimienna II 308
„ cicha II 307
„ cywilna II 307
„ handlowa II 307
„ jawna II 307
„ komandytowa II 307
„ „ na akcje II 307
„ z ograniczoną odpowiedzialnością II 307
srebro I 215, 237
stabilizacja waluty II 192
stanowisko produkcji I 157
statyka społeczna I 31—5
statystyka I 21 II 58—60
Stephenson Jerzy II 244
stopa życiowa I 57—8, 62, 67, 73—4, 107, 374
Storch H. I 196
stowarzyszenia II 239
„ asekuracyjne II 332
„ budownicze II 329
„ górnicze II 391
„ gospodarcze II 317
„ handlowe II 330
„ komisowe II 332
„ konsumcyjne II 324—25
„ kredytowe II 234—9, 329
„ magazynowe II 330
„ maszynowe II 332
„ parcelacyjne II 332
„ produkcyjne II 325—8

„ rolnicze II 324, 331
„ spółdzielcze II 239, 317—32
„ surowcowe II 330
„ udziałowe II 331
„ wojskowe II 323
„ wytwórców II 325—8
„ wzajemnej pomocy II 297
„ zaliczkowe II 234—9
„ zarobkowe II 317
strajki II 342—3, 347—50, 377, 388
„ włoskie II 347
strefy ekonomiczne I 110
Supiński Józef I 21, 31, 35, 55, 145, 198, 287 II 233
surogaty pieniądza I 304
sweating system II 96
świadczenia socjalne I 256
syndykaty II 346, 377
system ekonomiki I 54—6
„ kontynentalny II 159—60
„ merkantylny ob. merkantylizm
„ taryfowy II 250
„ żyrowy I 329
szachownica II 50
szkoła austrjacka I 17—8
„ fizjokratów I 13
„ historyczna I 17
„ krytyczna I 16—17
„ liberalna I 16, 147
„ manchesterska I 16, 114 II 160
„ matematyczna I 15—16
„ narodowa I 17
„ psychologiczna I 17—18, 191—4
„ socjalistyczna I 25, 147
„ solidarności I 17 II 325
„ waluty I 307
Szymański ks, I 388

T

Tableau économique I 13, 336, 348
Tablice śmiertelności II 284
taksy II 252
tantjemy I 372
Tarde I 45
targ I 203
taryfa I 257, 265, 268
„ cłowa II 160—4
„ bezpośrednia II 253
„ dyferencyjna II 254
„ jednolita II 254
„ lokalna II 253
„ maksymalna II 274
„ normalna II 253
„ osobowa II 253
„ płacy I 271 II 349
„ premji I 267
„ przewozowa II 251—9
„ specjalna II 254
„ strefowa II 253
„ ubezpieczenia I 267
„ wartościowa II 253
„ wyjątkowa II 254
„ związkowa II 253
taryfowy system II 252, 257
Taylor I 41, 193, 316 II 317
Taxis Fr. II 245
technika I 89, 420
telegrafy II 245
telefony II 245
teorja równowagi I 15
teorja ścisła I 12—13, 15, 17
termin likwidacyjny I 294
terminatka I 294
Thompson II 318
Thornton I 354
Thünen I 157, 253, 373, 395, II 52—3
tolerance I 219
Św. Tomasz z Aquinu I 404
tontyny II 284
towar I 98, 205—7
towarzystwa kredytowe II 178, 209
trades unions ob. unie robocze
trajectitia pecunia II 284
traktaty handlowe II 135
tramwaje II 244, 263, 394
transportowe zakłady ob. zakłady
truck system II 354
trusty I 146, 257, 273, 278, 445 II 9, 314

trybunały pracy II 377
Turgot I 14, 21, 48, 54, 180

U.

Ubezpieczenia I 67, 298 II 137, 280—306
„ akcyjne II 281—2, 298
„ alternatywne II 295
„ morskie II 284
„ na dożycie II 295
„ narodowe II 364
„ na starość i niedołęstwo II 362—364, 370
„ „ wypadek choroby II 362—367
„ od bezrobocia II 363, 367—8
„ „ nieszcz. wypadków II 295, 363—4 368
„ „ ognia II 289
„ „ odpowiedzialności II 290
„ osobowe (życiowe) II 283, 288—90
„ pracowników umysłowych (urzędników prywatnych) II 364, 370—1, 418
„ przymusowe I 390 II 372
„ publiczne II 281- 2, 300
„ rzeczowe II 283
„ renty II 283
„ rolne II 290
„ sił osobistych II 290-5
„ społeczne II 295—7, 358—75
„ wzajemne II 281—2, 299
„ zwrotne II 288
udział w zyskach I 384—90
umowy zbiorowe I 271 II 343, 850—2
unja monetarna I 227, 237
unje robocze II 297, 341
urzędnicy prywatni I 271
urzędnicy publiczni I 271
usługi I 99, 139
ustawodawstwo ochronne II 354—8
„ społeczne I 148
ustrój gospodarstwa narodowego I 57—148
„ kapitalistyczny I 137
„ mieszczański I 30
„ socjalistyczny I 30
użyteczność I 174, 189, 200, 354

V.

Valois Jerzy I 29, 99, II 377
Varro II 27
Vico I 21

W.

Wagner Adolf I 20, 338
walki klasowe I 145 II 344
Walras L. I 18, 33
waluta I 222—38, 305 II 416
„ banknotów I 305
„ kredytowa I 229
„ kruszcowa I 223
„ papierowa I 229
„ podatkowa I 229, 306
„ podwójna I 222, 227—8
„ przymusowa I 306
„ równoległa I 222—226
„ srebrna I 222, 226
„ światowa I 236—8
„ ułomna I 228
„ złota I 222
„ zupełna I 229
warranty I 293
warstaty narodowe II 327
warstwy społeczne I 94
wartość I 173—202, 398
„ dodatkowa I 184
„ idealna I 178
„ indywidualna I 177
„ materjalna I 178
„ naturalna I 178
„ podmiotowa I 177, 179
„ przedmiotowa I 177—8, 179
„ społeczna I 177
„ targowa I 178
„ upodobania I 178
„ użytkowa I 175

„ wyzwolona I 178
„ zamienna I 175
„ zwyczajna I 178
wartości mierniki I 199—202
„ objawy I 175-8
„ pojęcie I 173—5
„ rodzaje ob. objawy
„ teorje I 178—99
„ wysokość I 199—202
Wasiutyński A. II 256
Watt I. I 90
Wawrzyniak ks. II 321
Webb S. i B. I 375
weksel I 320
„ bankierski I 320
„ kupiecki I 320
„ osobisty I 320
„ piwniczny I 320
„ z grzeczności 320
„ własny I 320
wekslarze II 174, 177
weksli kurs I 322—3
„ skup I 322
wekslowe prawo I 325
węgiel II 71, 75—6
wiedza I 75, 154, 185
Wierzbicki A. I 136, 338
Wieser I 178
Wilbrandt R. I 382
Winiarski L. I 121
Whitley II 376
własność I 5, 118—38 II 409
„ indywidualna I 118
„ społeczna I 118
własności teorje I 121—4
„ ziemskiej podział II 27—35
włości rentowe II 39
wolna konkurencja I 5, 140-8, 152—4
wolność gospodarcza I 140-8 II 149—54
Wołowski L. I 232
wskaźnik drożyźniany I 383
wychowanie I 105, 112, 116 II 152, 336
wymiana społeczna I 202—334
wymogi stanu I 67
wytwór I 145, 205
wywłaszczenie I 127
wywóz II 72

Z

Zakazy strajków II 342—3, 377
Zakład I 103
Zakłady asekuracyjne II 281
„ komunikacyjne II 241
„ kredytowe II 165
„ publiczne I 103
„ zastawnicze II 230
Załęcki Gustaw II 407
zaofiarowanie I 247
zarobek I 152, 363—5,
zasoby społeczne I 105—8, 428
zasada gospodarcza ob. gospodarność
zaufanie I 105, 291 II 148
Zawadzki I 41, 163
zawody gospodarcze I 170—3
zbytek I 424
zdolność do pracy I 80-2
Zdziechowski I. I 316
ziemia I 108—11, 118, 156-8, 159, 205, 275
ziemstwa II 178
złoto I 215
Znaniecki Fl. I 48
zrzeszenie I 5, 104, 145
zużycie I 429
związki robotnicze II 340—7
zwyczaje I 106, 291
zysk I 80, 365—68
zyskowność I 152

Ż

Żądanie I 247
żegluga II 245, 277—8
żmuda robocza ob. strajk
żyrowy system I 329

Ekonomika Narodowa

Prof. Dra Stanisława Głąbińskiego

wydana nakładem Towarzystwa wydawniczego „ATENEUM“
we Lwowie, ul. Zimorowicza 5

składa się z dwóch części, stanowiących całość naukową.

Pierwsza Część pod tytułem „**Teorja Ekonomiki Narodowej**“
wyszła z druku w r. 1927. Drugą Część pod tytułem

„Narodowa Polityka Ekonomiczna“

oddajemy niniejszem do użytku świata naukowego i młodzieży akademickiej.

BIBLIOTEKA NAUKOWA
WAP
40388/
2.