

# Paweł Grata

---

## Koncesje handlowe jako forma aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w II Rzeczypospolitej

---

Polityka i Społeczeństwo nr 2 (11), 88-100

---

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Paweł Grata**

**KONCESJE HANDLOWE JAKO FORMA  
AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ  
OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH  
W II RZECZYPOSPOLITEJ**

**Uwagi wstępne**

W polityce społecznej Drugiej Rzeczypospolitej z oczywistych względów dominowała problematyka spraw pracowniczych, jednak poczesne miejsce zajmowały w niej również inne ważne zagadnienia, wśród których wyróżniała się kwestia działań na rzecz inwalidów wojennych zasłużonych w walce o niepodległość i granice. Była ona bowiem nie tylko sprawdzianem gotowości państwa do zapewnienia godnych warunków życia swym najdzielniejszym obywatelom, ale również, z dzisiejszej perspektywy, uznać ją należy za ważny etap w kształtowaniu polityki wobec osób niepełnosprawnych. W sytuacji gdy inwalidzi „cywilni” mogli liczyć jedynie na działania zaopatrzeniowe wypływające z ustawy o opiece społecznej z 16 sierpnia 1923 r., polityka państwa wobec inwalidów wojennych, wskutek obszernego instrumentarium wykorzystywanych środków, stała się bowiem najbardziej rozbudowaną w okresie międzywojennym próbą programowego rozwiązywania problemów osób niepełnosprawnych, a niezmiennie ważnym, z wielu względów, jej składnikiem była kwestia aktywizacji zawodowej takich osób (Daszyńska-Golińska 1930: 194–195; DzU 1923: 92/726; *Polityka...* 1935: 296–304).

**Założenia polityki państwa wobec inwalidów wojennych**

Zasady zabezpieczenia w środki do życia inwalidów wojennych, czyli osób, które wskutek działań wojennych (w czasie I wojny świato-

wej bądź już w armii Rzeczypospolitej) utraciły zdolność wykonywania pracy zarobkowej, rozstrzygała przyjęta przez Sejm Ustawodawczy 18 marca 1921 r. ustawa o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin oraz o zaopatrzeniu rodzin po poległych i zmarłych. Gwarantowała ona uprawnionym, którzy utracili co najmniej 15% zdolności zarobkowania, renty inwalidzkie, dodatki do nich, zapomogi, renty dla pozostałych po zmarłych członków rodzin, leczenie, zaopatrywanie w artykuły ortopedyczne, szkolenie oraz opiekę społeczną. Liczbę inwalidów objętych zapisami ustawy szacowano w okresie prac nad nią na ponad 200 tys. (zarejestrowanych było 150 tys.), a uszczegółowienie form pomocy należnej od państwa przyjąć miało wraz z kolejnymi rozporządzeniami wykonawczymi (Czechowicz 1925, *passim*; SU, druk 2599: 1–2).

Zdecydowanie najważniejszym instrumentem wsparcia inwalidów wojennych pozostawały w całym okresie międzywojennym świadczenia pieniężne, jednak ustawa z 18 marca 1921 r. stwarzać miała również, obok gwarancji działań opiekuńczych oraz świadczeń finansowych, prawo uprzywilejowanego dostępu do możliwości godziwego zarobkowania dla osób niepełnosprawnych, trwale poszkodowanych w walkach o niepodległość, ale zdolnych do pracy. Pięć jej artykułów gwarantowało inwalidom wojennym pierwszeństwo w przydziale ziemi państwowej, a także przy obsadzaniu urzędów, posad w przedsiębiorstwach państwowych, nadawaniu zezwoleń na sprzedaż artykułów monopolowych, korzystaniu z udogodnień przy zakładaniu przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych oraz nakładały na pracodawców obowiązek zatrudniania przynajmniej jednego inwalidy na każdych 50 pracowników. Realizacja wszystkich zapisów ustawy przynieść zaś miała osiągnięcie postulowanego w Sejmie stanu, w którym „inwalida w Polsce nie będzie już pasożytem, jak to dawniej bywało, rodziny i publicznej dobroczynności, ale będzie pełnym obywatelem współdziałającym i współpracującym z wszystkimi zdrowymi swoimi współobywatelami” (DzU 1921: 32/195; Sprawozd. stenogr. ... 18 III 1921, łam 62–63).

Działania na rzecz aktywizacji zawodowej przynajmniej części spośród wielotysięcznej i liczącej się w życiu politycznym zbiorowości inwalidów wojennych niezmiennie pozostawały zatem ważnym elementem polityki społecznej państwa. Wynikało to zarówno z powszechnie rozumianej już u progu lat dwudziestych konieczności zabezpieczenia im możliwości samodzielnego zarobkowania, ale również ze względów czysto finansowych. Inwalidzkie świadczenia pieniężne obejmowały bowiem, w zależności od obowiązujących przepi-

sów, 75–110 tys. uprawnionych inwalidów oraz jeszcze większą liczbę pozostałych po zmarłych kombatantach wdów, sierot i rodziców. Oznaczało to, niezależnie od występujących tendencji, niezmiennie wysoki koszt zaopatrzenia inwalidzkiego, który w II połowie lat dwudziestych kształtował się na poziomie stu kilkudziesięciu milionów złotych rocznie, w dekadzie następnej zaś oscylował wokół 90 mln zł, nadal stanowiąc poważne obciążenie budżetu państwa. Tymczasem, zgodnie z obowiązującymi przepisami, uzyskanie dochodu przez uprawnionego oznaczało obniżenie lub, w przypadku zarobku dwukrotnie przekraczającego wysokość otrzymywanego świadczenia, całkowite zawieszenie wypłaty renty inwalidzkiej. Aktywizacja zawodowa inwalidów wojennych mogła zatem przynieść znaczącą redukcję wydatków budżetowych, co bezsprzecznie musiało stanowić interesującą z punktu widzenia interesu skarbu państwa perspektywę (Deleżyński, Niewiadomski 1937: 728; Grata 2011b: 110–113; Lelito 1931: 477–480).

Praktyka realizacji szeroko zakreślonych uprawnień inwalidów wojennych na rynku pracy pozostawiała jednak do końca okresu międzywojennego wiele do życzenia. Dotyczyło to zwłaszcza unikania przez pracodawców prywatnych zatrudniania osób niepełnosprawnych, a sytuacji w tej materii nie zmieniło również dalsze wzmocnienie prawnej pozycji inwalidów na początku lat trzydziestych (nałożenie na pracodawców obowiązku zatrudniania przynajmniej trzech inwalidów na 100 zatrudnionych). Nieco lepiej z nałożonych ustawą zadań wywiązywały się instytucje oraz przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe, w których w końcu lat trzydziestych pracowało około 10 tys. takich osób (wciąż pojawiały się jednak w tej kwestii liczne głosy krytyczne). Liczbę aktywnych zawodowo niepełnosprawnych kombatantów uzupełniało około 2,3 tys. inwalidów, którzy wzięli udział w akcji osadnictwa wojskowego oraz stosunkowo nieliczna grupa osób (niewiele ponad 100 osób rocznie) korzystających z zapisanej w ustawie możliwości jednorazowej kapitalizacji przysługującej im renty (Bocian 1934: 272; DzU 1937: 30/225; H.L.O.W.S. 1933: 225; Sejm II, druk 700/19: 3–4; Sejm IV, druk 300/17: 6; Sejm V, druk 100/17: 17; *Zapewnienie pracy...* 1938: 8).

Generalnie jednak liczba osób niepełnosprawnych pracujących zawodowo pozostawała, również z przyczyn obiektywnych, wynikających z ich stanu zdrowia, stosunkowo niewielka. Wobec niekorzystnie kształtujących się proporcji między inwalidami zatrudnionymi a pozostałymi na utrzymaniu budżetu jednym z najważniejszych „aktywizujących” zapisów ustawy inwalidzkiej okazał się artykuł 53. Gwarantował on tej kategorii osób oraz niemającym środków utrzymania wdo-

wom po inwalidach wojennych, poległych i zaginionych uprzywilejowaną pozycję w procesie udzielania koncesji na sprzedaż artykułów objętych monopolem skarbowym państwa. Znaczenie zaś akurat tego z przyznanych inwalidom wojennym uprawnień wynikało zarówno ze skali rozbudowy systemu monopolowego w Polsce (obejmował handel artykułami tytoniowymi, spirytusowymi, solą, zapalkami oraz loterię), jak i tradycji koncesjonowania sprzedaży części objętych nim towarów (DzU 1921: 31/195).

Poza tym trudna od początku istnienia Rzeczypospolitej sytuacja inwalidów wojennych i przewlekanie prac nad uchwaloną dopiero w 1921 r. ustawą wymuszały poszukiwanie alternatywnych, wobec skrajnie niewystarczających środków budżetowych, możliwości zabezpieczenia życiowego osób, które oddały swe zdrowie w walce o niepodległość. Wyrazem takiego podejścia znacznej części ówczesnych parlamentarzystów stał się złożony już 5 marca 1919 r. wniosek poselski o odebranie dotychczas obowiązujących, przyznanych przez władze austriackiego monopolu tytoniowego, kontraktów (koncesji) na handel hurtowy i detaliczny w Galicji i przekazanie ich właśnie inwalidom wojennym i wdowom po poległych żołnierzach (Sprawozd. stenogr. ... 18 III 1921, łam 55; SU, druk 111: 1).

### **Prawne gwarancje uprzywilejowania inwalidów w polityce koncesyjnej państwa**

Polityka nadawania koncesji monopolowych od początku istnienia państwa polskiego uznawana była za ważny instrument wsparcia inwalidów wojennych, a u źródeł takiego podejścia leżały względy społeczne, polityczne, finansowe, jak i tradycje historyczne. Podobne rozwiązania stosowano bowiem już wcześniej również w innych krajach, a szczególnie ważny w kontekście stosunków polskich był przykład monopolu tytoniowego działającego w przedwojennej Austrii. Zgodnie z rozporządzeniem tamtejszego Ministerstwa Skarbu z 10 czerwca 1911 r. inwalidom wojennym oraz wdowom i sierotom po żołnierzach poległych i zmarłych przysługiwało „bezwarunkowe pierwszeństwo” przy obsadzaniu hurtowni i sklepów tytoniowych, a zasady te obowiązywały również, co istotne, w Galicji. O ile formułowane w 1919 r. w oparciu o te doświadczenia postulaty odbierania już wykonywanych uprawnień na sprzedaż artykułów monopolowych było początkowo trudne do realizacji, to w przypadku nadawania

koncesji nowych było z tym znacznie łatwiej – Ministerstwo Skarbu we wrześniu 1919 r. oficjalnie przyznało pierwszeństwo inwalidów wojennych przy ubieganiu się o zezwolenia na prowadzenie restauracji, hurtowni oraz handlu detalicznego wyrobami monopolowymi (SU, druk 2873: 1–2; SU, *Interpelacja...* 1920: 1).

Potwierdzenie tak sformułowanego przywileju przyniosła zarówno ustawa inwalidzka z 1921 r., jak i kolejne ważne z punktu widzenia omawianego problemu wystąpienia większości Sejmu Ustawodawczego. Pierwszym stała się przyjęta w związku z nowelizacją ustawy o ograniczeniach w sprzedaży napojów alkoholowych w styczniu 1922 r. rezolucja sejmowa, wzywająca rząd, „aby pierwszeństwo zatrzymania i otrzymania koncesji na wyszynk i sprzedaż napojów alkoholowych osiągnęli dotychczasowi koncesjonariusze, będący w wieku podeszłym, kaleki, do innej pracy niezdolni inwalidzi wojenni, wdowy po wojskowych i wdowy, mające dzieci w wieku szkolnym do wychowania”. Ściśle na sprawie zagwarantowania koncesji inwalidom wojennym koncentrowało się natomiast przygotowane w marcu tego roku sprawozdanie Komisji Skarbowo-Budżetowej Sejmu do projektu ustawy o monopolu tytoniowym. Nie tylko przypomniano w nim zapisy ustawy inwalidzkiej, ale nawet zakładano, że w razie wprowadzenia monopolu w całym kraju hurtownie i punkty sprzedaży detalicznej (trafiki) będą mogły dać możliwość zarobkowania kilkudziesięciu tysiącom uprawnionych do korzystania z pomocy państwa inwalidów wojennych (Sprawozd. stenogr. ... 20 I 1922, łam 48; SU, druk 3062: Załącznik 2; druk 3403: 24).

Sprawa koncesji dla inwalidów powróciła do Sejmu w marcu 1923 r., gdy wpłynął kolejny poselski wniosek o rewizję wszystkich znajdujących się w gestii państwa uprawnień handlowych. Skutkiem tej inicjatywy stało się przyjęcie przez Izbę 15 czerwca 1923 r. rezolucji nakładającej na rząd obowiązek przygotowania projektu odpowiedniej ustawy w terminie do 15 września tego roku, zagwarantowania bezwzględного pierwszeństwa „dla inwalidów, wdów i sierot po szeregowych i oficerach oraz po cywilnych funkcjonariuszach państwowych, samorządowych i dla emerytów”, wypowiedzenia do końca roku wszystkich dzierzonych przez osoby nieuprzywilejowane koncesji monopolowych i zezwoleń na handel alkoholem, a także wsparcia kredytowego dla podejmujących działalność handlową inwalidów. Rezolucja uzyskała przygniatające poparcie większości sejmowej, a jej szybką realizację zadeklarował obecny na posiedzeniu wiceminister skarbu Bolesław Markowski (Sejm I, druk 309: 1–3; Sprawozd. stenogr. ... 15 VI 1923, łam 33–57).

Mimo tak jednoznacznie brzmiącej deklaracji nadzieje związane z wzrostem znaczenia koncesji monopolowych w zaopatrzeniu inwalidów wojennych realny wymiar przybrały dopiero w połowie lat dwudziestych. Wtedy bowiem, w ramach reformy skarbowo-walutowej Władysława Grabskiego, zakończył się proces kształtowania systemu monopoli skarbowych, w ramach którego można było zaoferować potencjalnym beneficjentom przepisów ustawy inwalidzkiej zapowiadane na początku dekady dziesiątki tysięcy miejsc pracy (liczba wykonywanych w 1925 r. koncesji oscylowała wokół 70 tys.). Niemniej ważne w kontekście dzieła reformy skarbowej były również związane z przekazywaniem koncesji w ręce inwalidów wojennych nadzieje na poważne oszczędności budżetowe (Grata 2008: 74–85; Sejm I, druk 1775: 1–2).

27 grudnia 1924 r. ukazało się oczekiwane od dawna rozporządzenie Prezydenta RP o rewizji uprawnień na sprzedaż przedmiotów objętych monopolem skarbowym. Zapowiadało cofnięcie w ciągu dwóch lat wszystkich wydanych dotychczas koncesji monopolowych, a wyjątek od tej zasady dotyczył kilku tylko kategorii koncesjonariuszy, z których pierwszą i najliczniejszą stanowili inwalidzi wojenni oraz wdowy i sieroty po nich. Pozostałe kategorie zwolnionych od cofnięcia koncesji stanowili emeryci państwowi i wojskowi, powstańcy z 1863 r., wdowy i sieroty po funkcjonariuszach państwowych oraz stowarzyszenia społeczne, kooperatywy, kółka rolnicze itp. W myśl dekretu i wydanego 8 lipca 1925 r. rozporządzenia wykonawczego Ministra Skarbu wszystkie cofnięte koncesje miały być przyznane w pierwszej kolejności osobom uznanym za uprzywilejowane, co w sposób znaczący miało poprawić ich los. Miało również zwolnić budżet z obowiązku ich utrzymania, który już w trakcie debaty nad ustawą skarbową na rok 1924 sprawozdawca Komisji Budżetowej Sejmu Wacław Łypacewicz uznał za zbyt ciężki finansowo (DzU 1924: 114/1022; 1925: 74/520; Sprawozd. stenogr. ... 21 VI 1924, łam 67–68).

Proces rewizji koncesji monopolowych musiał być jednak równoznaczny z odebraniem ich dotychczasowym wykonawcom, czyli prywatnym kupcom, w większości pochodzenia żydowskiego (na początku lat dwudziestych prowadzili około 80% hurtowni tytoniowych i 60% spirytusowych). W związku z tym podniosła się silna kampania polityczna i medialna przeciw zapisom rozporządzenia, a szczególnie burzliwy przebieg miała przeprowadzona w tej sprawie 3 czerwca 1925 r. debata parlamentarna poświęcona wnioskowi posłów żydowskich w sprawie zniesienia rozporządzenia o rewizji koncesji. Nie udało się wprawdzie, mimo składanych projektów, obalić dekretu ani zastąpić

jego przepisów proponowanym specjalnym podatkiem inwalidzkim, jednak wykonanie rozporządzenia o rewizji koncesji przebiegało znacznie wolniej niż planowano, a okólniki wydawane w tej sprawie przez Ministerstwo Skarbu rozmywały coraz bardziej, jednoznaczne początkowo, przepisy. Konieczne stały się kolejne prolongaty terminu wykonania przepisów o rewizji, który ostatecznie upłynął z końcem 1928 r. Także i później, wskutek trudnej sytuacji gospodarczej, władze skarbowe zezwalały na dalsze prowadzenie koncesjonowanych miejsc sprzedaży przez kupców nieuprzywilejowanych, a często stosowaną praktyką było w tym okresie przydzielanie dotychczasowym koncesjonariuszom wspólników spośród osób uprzywilejowanych (Awrutin 1927: 17–18; Dz. Urz. MS 1928: 5/50; Grata 2011a: 58–59; *Protokoły...* 1927: 532–533; Sprawozd. stenogr. ... 3 VI 1925, łam 4–59; Sprawozd. stenogr. ... 12 III 1937, łam 18).

Problemy z pełnym wykonaniem rozporządzenia o rewizji koncesji nie zmieniły jednak nastawienia władz skarbowych w tej kwestii. Starły się one nadal konsekwentnie wzmacniać pozycję inwalidów wojennych w handlu monopolowym, wyraźnie dążąc równocześnie do aktywizacji zawodowej zwłaszcza tych spośród nich, którzy nie mieli szans na znalezienie innego zatrudnienia. Zgodnie z kolejnymi aktami wykonawczymi bezwzględne pierwszeństwo w przydziale wolnych koncesji wódczanych przyznano bowiem inwalidom najciężej poszkodowanym (ociemniałym bądź legitymującym się 100% utratą zdolności do pracy). W przypadku braku tego typu chętnych w obrębie poszczególnych izb skarbowych uprawnienia miały być nadawane innym niepełnosprawnym o wysokim odsetku utraty zdolności zawodowych, a dopiero w dalszej kolejności otrzymywać je mieli lżej poszkodowani. Co więcej, Ministerstwo Skarbu uruchomiło w 1927 r. specjalny Inwalidzki Kredytowy Fundusz Gospodarczy, którego celem miało być udzielanie zwrotnych dotacji dla inwalidów na potrzeby rozwoju, bądź uruchomienia koncesjonowanych przedsiębiorstw handlowych, co miało wspomóc tych niepełnosprawnych, którzy nie byli w stanie podjąć działalności wskutek braku kapitału obrotowego (*Polityka...* 1935: 328; *Udzielanie...* 1928: 72; *Współdziałanie...* 1927: 14).

## **Realizacja uprawnień koncesyjnych osób niepełnosprawnych**

Mimo że nie udało się w II połowie lat dwudziestych przeprowadzić do końca procesu rewizji uprawnień koncesyjnych, to z punktu



widzenia stawianych celów efekty podjętych działań można było uznać za stosunkowo zadowalające. Trudno o dokładne szacunki struktury sprzedawców wyrobów monopolowych, ale w końcu dekady koncesjonariusze uprzywilejowani lub organizacje ich zrzeszające stanowili już wśród nich wyraźną większość, co widoczne było zwłaszcza w najbardziej zyskowej działalności hurtowej. Prowadzili oni w tym czasie około 80% spośród 700 hurtowni tytoniowych oraz ponad 60% z około 1,3 tys. hurtowni soli (hurtowy handel spirytusem pozostawał w rękach Państwowego Monopolu Spirytusowego), dominowali również w handlu detalicznym, prowadząc większość spośród ponad 50 tys. sklepów i kiosków tytoniowych oraz spośród 20 tys. sklepów z alkoholem (handel detaliczny solą i zapalkami nie podlegał ograniczeniom). Wyjątkiem od tej reguły pozostawał zaledwie 20-procentowy udział osób uprzywilejowanych wśród prowadzących kolektury loterii państwowej, co jednak wynikało z konieczności posiadania znacznie wyższych niż w przypadku handlu wódką czy tytoniem zasobów kapitału (Grata 2009: 257, 263–264, 269).

Praktyka wykonywania koncesji przez uprzywilejowanych prawnie sprzedawców okazywała się jednak być nie do końca zgodna z zamierzeniami ustawodawcy. Duża część uprawnień była przez nich za wynagrodzeniem odstępowana („dzierzawiona”) zawodowym kupcom, głównie żydowskim. Proceder ten był w całym okresie międzywojennym na tyle rozpowszechniony, że „zakaz poddzierzawiania koncesji w jakiegokolwiek bądź formie” przewidująca już wspomniana rezolucja Sejmu z czerwca 1923 r. Skala zjawiska była wprawdzie bliżej nieokreślona, ale w przypadku handlu spirytusem przekraczać miała na początku lat trzydziestych połowę wszystkich koncesji, niewiele mniej znaczącą rolę odgrywała również w handlu tytoniowym i solnym. Można nawet twierdzić, że liczba „dzierzawionych” koncesji zwiększała się wraz ze spadkiem możliwości ich bezpośredniego wykonywania przez kupców (Grata 2011a: 60–61; Sprawozd. stenogr. ... 15 VI 1923, łam 33; Sprawozd. stenogr. ... 12 III 1937, łam 17–18; *W sprawie polityki...* 1934: 4).

Z punktu widzenia polityki społecznej i zaopatrzenia w środki utrzymania osób uprzywilejowanych większego problemu to wprawdzie nie stanowiło, a gospodarczo sprzyjało nawet lepszej obsłudze nabywców wyrobów monopolowych, jednak zjawisko to siłą rzeczy budziło, wskutek swego wyraźnie pejoratywnego i moralnie dwuznacznego charakteru, powszechną niemal krytykę wszystkich zainteresowanych środowisk. Problem rozwiązany został dopiero ustawą

o sprzedaży wyrobów tytoniowych z 9 kwietnia 1937 r., która wprowadziła, rozciągnięty również na inne artykuły monopolowe i zwany „lex Łobodziński”, prawny nakaz osobistego prowadzenia sprzedaży przez osobę, z którą monopol podpisał odpowiednią umowę (DzU 1937: 29/218; Morawski 1950: 160).

Paradoksalnie niewiele zmieniła w kwestii wykorzystywania handlu artykułami monopolowymi do celów polityki społecznej państwa likwidacja koncesji monopolowych, która nastąpiła w 1933 r. Niezbędna w kontekście komercjalizacji przedsiębiorstw monopolowych liberalizacja dystrybucji ich wyrobów przyniosła wprawdzie zniesienie reglamentacji handlu hurtowego spirytusem, tytoniem i solą oraz detalicznego w przypadku artykułów tytoniowych (sprzedaż alkoholu wciąż ograniczały zapisy ustawy antyalkoholowej), jednak praktyka oznaczała potwierdzenie tradycyjnie już obowiązujących priorytetów w tej dziedzinie gospodarki monopolowej. Odpowiednie umowy na prowadzenie hurtowni tytoniowych i solnych podpisywano na ogół z dotychczasowymi, z reguły uprzywilejowanymi koncesjonariuszami, natomiast w detalu tytoniowym pozostawiono system koncesyjny w handlu ulicznym i na dworcach kolejowych „celem utrzymania warsztatów pracy inwalidów, prowadzących głównie te rodzaje sprzedaży” (DzU 1933: 84/615–617; *Protokoły...* 1933: 419).

W ten sposób system wsparcia dla inwalidów wojennych i innych osób uprzywilejowanych przetrwał, mimo faktycznej likwidacji samej instytucji koncesji monopolowych, aż do wybuchu II wojny światowej, a jego wpływające „z poczucia obowiązku względem najdzielniejszych obywateli polskich” znaczenie wielokrotnie było jeszcze podkreślane w publicznych debatach lat trzydziestych. O utrzymanie uprawnień konsekwentnie walczył Związek Inwalidów RP, którego przedstawiciele w parlamencie doprowadzili nie tylko do przyjęcia „prawa Łobodzińskiego”, ale również do ponownego poddania handlu tytoniowego ścisłej reglamentacji, co nastąpiło wraz z wejściem w życie przywoływanej już ustawy z kwietnia 1937 r. (*Atak inwalidów...* 1934: 8; *Sprawozd. stenogr. ... 4 III 1937*, łam 142–144).

Wraz z upływem czasu i nasilaniem się konfliktów narodowościowych w życiu gospodarczym zasada uprzywilejowania inwalidów wojennych stawała się orężem w walce o zmniejszenie udziału elementu żydowskiego w handlu monopolowym. Mimo że dzięki liberalizacji rynku wyrobów monopolowych zwiększał on swoje znaczenie, to kolejne deklaracje, jak i działania praktyczne prowadzić miały w kierunku odwrotnym. Swego rodzaju normą stawały się, popierane nawet przez

prominentnych przedstawicieli Ministerstwa Skarbu, argumenty o moralnym prawie inwalidów wojennych (w domyśle Polaków) do prowadzenia kosztem kupców żydowskich handlu wyrobami monopolowymi. Z drugiej strony reprezentujący interesy mniejszości izraelskiej w Polsce parlamentarzyści nie wahali się formułować zarzutów o prowadzenie przez monopole państwowe polityki eksterminacyjnej w stosunku do Żydów. W podobnych kategoriach traktowano również wspomniane ukrócenie możliwości „dzierżawienia” uprawnień do sprzedaży, które najczęściej wprost uderzało w wykonujących je w praktyce kupców żydowskich (*Inwalidzi...* 1937: 4; Sprawozd. stenogr. ... 12 III 1937, łam 18).

W dużej mierze potwierdzały te zarzuty działania większości parlamentarnej, która w ostatniej przed wybuchem wojny sesji budżetowej przyjęła nawet specjalną rezolucję wzywającą rząd „do rewizji koncesji monopolowych w celu unarodowienia sprzedaży wyrobów monopolowych”. Wyraźnie podkreślona w uchwale sejmowej została zasada, że „koncesje winny być nadawane przede wszystkim obywatelom narodowości polskiej”, ale również pierwszeństwo w przydziale koncesji dla osób zasłużonych dla Państwa, czyli uczestników walk o niepodległość oraz inwalidów wojennych. Rezolucja po raz kolejny dowodziła ich uprzywilejowanej pozycji, jak i nadal obecnej w polityce państwa tendencji do aktywizacji zawodowej wciąż licznej kategorii osób niepełnosprawnych, których uszczerbek na zdrowiu wynikał ze służby ojczyźnie (Sejm IV, druk 100, Załącznik 2: 1; Sprawozd. stenogr. ... 27 II 1939, łam 6–7).

Sprawa była tym bardziej aktualna, że niezmiennie zwiększały się nakłady budżetowe na całą grupę wydatków związanych z wypłatą emerytur, rent i zaopatrzeń. W roku budżetowym 1939/1940 przekroczyć miały poziom 430 mln zł. W sytuacji gdy ponad 20% tej kwoty przeznaczano na świadczenia na rzecz inwalidów wojennych, aktywność zawodowa chociaż części z nich oznaczać mogła tak ważną redukcję nakładów państwowych. Mimo nieuchronności procesów biologicznych liczba zarejestrowanych inwalidów wojennych jeszcze w końcu lat trzydziestych sięgała bowiem 150 tys., z czego na bezpośrednim zaopatrzeniowym utrzymaniu państwa znajdowało się blisko 91 tys. osób. Wśród pozostałych połowa nie spełniała kryteriów zdrowotnych, które uprawniałyby do korzystania ze świadczeń, reszta zaś posiadała dochody całkowicie zwalniające państwo od obowiązku wsparcia. Zdecydowaną większość spośród aktywnych zawodowo inwalidów stanowili zaś koncesjonariusze, którzy nawet jeśli uzyskiwali

dochody zbyt niskie, by w pełni zastępowały świadczenie państwowe, to i tak otrzymywali je w mniejszym wymiarze (MRS 1939: 93–94; Sejm V, druk 100: XV).

### Uwagi końcowe

Monopolowe koncesje handlowe stanowiły w okresie Drugiej Rzeczypospolitej jeden z najważniejszych instrumentów realizowanego przez państwo wsparcia inwalidów wojennych. Zdecydowanie dominowały zaś wśród działań ukierunkowanych na aktywizację zawodową tej licznej i znaczącej w ówczesnym społeczeństwie grupy osób niepełnosprawnych. Polityka przyznawania monopolowych koncesji handlowych dawała bowiem środki utrzymania co najmniej kilkunastu tysiącom niepełnosprawnych obywateli, dla wielu dalszych, prowadzących mniej intratne punkty drobnej sprzedaży tytoniowej,niosła uzupełnienie świadczeń otrzymywanych z budżetu.

Możliwość prowadzenia własnych warsztatów pracy stała się dzięki koncesjom monopolowym stosunkowo łatwo dostępną formą aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, chociaż trzeba pamiętać o wszystkich ograniczeniach wykorzystywania tego instrumentu polityki społecznej państwa w omawianym okresie. Należał do nich przede wszystkim wybiórczy charakter prowadzonych działań, które zarezerwowane były wyłącznie dla jednej, licznej, ale z założenia uprzywilejowanej kategorii beneficjentów. Do innych wad tak rozumianego systemu aktywizacji zawodowej niepełnosprawnych zaliczyć należy również zbyt małą w stosunku do potrzeb liczbę dostępnych koncesji, oparty na półlegalnej dzierżawie sposób wykonywania znaczącej części przyznawanych inwalidom uprawnień oraz widoczny kontekst narodowościowy polityki koncesyjnej.

Oparta na koncesjach monopolowych próba aktywizacji zawodowej niepełnosprawnych z założenia niemal nosiła zatem znamiona działań niepełnych, wyraźnie partykularnych i w dużej mierze ukierunkowanych głównie na ograniczenie budżetowych kosztów wypłaty rent inwalidzkich. Z drugiej jednak strony bezsprzecznie stanowiła ważny element realizacji podjętych przez Rzeczpospolitą zobowiązań wobec najbardziej zasłużonych w walce o niepodległość jej obywateli. Była także pierwszą tak rozbudowaną próbą działań państwa na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, co niezależnie od wszystkich wad i ograniczeń polityki koncesyjnej uznać należy za ważny etap

w procesie budowy nowoczesnego podejścia do problemów zawodowych osób niepełnosprawnych.

## Bibliografia

- Atak inwalidów na posła Wiślickiego*, 1934, „Przegląd Handlowy”, nr 16.
- Awrutin E., 1927, *O rewizji detalicznych koncesji tytoniowych*, „Przegląd Kupiecki”, nr 15–16.
- Bocian F., 1934, *Osadnictwo wojskowe [w:] Kalendarz Ziemi Wschodnich na rok 1935*, Warszawa.
- Czechowicz W. (oprac.), 1925, *Przepisy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i pozostałych po nich rodzin*, Warszawa.
- Daszyńska-Golińska Z., 1930, *Polityka społeczna a Polska*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”.
- Delażyński J., Niewiadomski Z., 1937, *Inwalidzi [w:] Encyklopedia nauk politycznych (zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, t. II, Warszawa.
- Dziennik Urzędowy Ministerstwa Skarbu (Dz. Urz. MS) 1928.
- Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (DzU) 1921, 1923, 1924, 1925, 1933, 1937.
- Grata P., 2008, *Miejsce monopoli skarbowych w reformie stabilizacyjnej Władysława Grabskiego (1923–1925)*, Rzeszów.
- Grata P., 2009, *Monopole skarbowe w polityce podatkowej Drugiej Rzeczypospolitej*, Rzeszów.
- Grata P., 2011a, *Parlamentarzyści żydowscy a monopole skarbowe w Drugiej Rzeczypospolitej*, „Studia Judaica”, nr 1.
- Grata P., 2011b, *Polityka państwa polskiego wobec inwalidów wojennych w latach 1918–1939*, „Polityka i Społeczeństwo”, nr 8.
- H.L.O.W.S., 1933, *Państwowe pośrednictwo pracy w Polsce i jego reforma*, „Praca i Opieka Społeczna”, nr 3.
- Inwalidzi wojenni protestowali na wielkim wiecu przeciw krzywdzącym zarządzeniom*, 1937, „Dziennik Poznański”, nr 27.
- Lelito J., 1931, *Wpływ uposażenia służbowego na zaopatrzenie inwalidzkie*, „Czasopismo Skarbowe”, nr 9.
- Mały Rocznik Statystyczny (MRS), 1939.
- Morawski K., 1950, *Wspomnienia z pracy w Ministerstwie Skarbu (od grudnia 1936 do października 1939)*, „Kultura”, nr 2–3, Paryż.
- Polityka społeczna państwa polskiego*, 1935, Warszawa.
- Protokoły posiedzeń Rady Ministrów 1918–1937* (Protokoły), t. 40, 67, Archiwum Akt Nowych.
- Sejm Okres I, druk nr 309.
- Sejm Okres I, druk nr 1775.
- Sejm Okres II, druk nr 700.
- Sejm Okres IV, druk nr 300.
- Sejm Okres V, druk nr 100.
- Sejm Ustawodawczy (SU), druk nr 111.

SU, druk nr 2599.

SU, druk nr 2873.

SU, druk nr 3062.

SU, druk nr 3403.

SU, *Interpelacja posła Bryla i innych z Klubu PSL do Pana Ministra Skarbu w sprawie usuwania inwalidów wojennych Okręgu Gen. Kieleckiego od korzystania z przyznanego im rozporządzeniem Ministra Skarbu prawa pierwszeństwa w nabywaniu koncesji na restauracje, monopole i hurtownie z 13 kwietnia 1920 r.*

Sprawozd. stenogr. z 222 pos. SU, 18 III 1921, łam 55, 62–63.

Sprawozd. stenogr. z 279 pos. SU, 20 I 1922, łam 48.

Sprawozd. stenogr. z 47 pos. Sejmu I, 15 VI 1923, łam 33–57.

Sprawozd. stenogr. z 134 pos. Sejmu I, 21 VI 1924, łam 67–68.

Sprawozd. stenogr. z 213 pos. Sejmu I, 3 VI 1925, łam 4–59.

Sprawozd. stenogr. z 48 pos. Sejmu IV, 4 III 1937, łam 142–144.

Sprawozd. stenogr. z 27 pos. Sejmu V, 27 II 1939, łam 6–7.

Sprawozd. stenogr. z 27 pos. Senatu IV, 12 III 1937, łam 17–18.

*Udzielanie koncesyj wódczanych inwalidom wojennym*, 1928, „Przemysł i Handel”, z. 2.

*W sprawie polityki Monopolów Państwowych*, 1934, „Przegląd Handlowy”, nr 3.

*Współdziałanie władz skarbowych przy udzielaniu kredytów inwalidom wojennych*, 1927, „Czasopismo Skarbowe”, nr 12.

*Zapewnienie pracy i zaopatrzenia uczestnikom walk o niepodległość*, 1938 „Polska Zachodnia”, nr 320.

## TRADE CONCESSIONS AS A FORM OF PROFESSIONAL ACTIVATION OF DISABLED PEOPLE IN THE SECOND POLISH REPUBLIC

### Abstract

Liquor trade concessions were, during the period of the Second Polish Republic, one of the most important instruments of the state support of war invalids. They prevailed among the activities aimed at the professional activation of a large and significant population of people with disabilities in society. The policy for granting liquor trade licenses provided a livelihood to at least several thousand citizens lacking full earning capacity, for many further carried a supplement derived from the budget of the disability benefit. Although based on the trade licenses, the attempt to professionally activate disabled soldiers wore the signs of incomplete actions, clearly particular and seems largely aimed at reducing the budgetary costs of disability payments. They ought, however, to be considered, in conditions of the interwar period, an important stage in the process of building a modern approach towards the professional problems of disabled people.

**Key words:** Social policy, trade concessions, professional activation of disabled people, war invalids.