

Piotr Guzowski: Nervus belli – rewolucja militarna a system skarbowy

Oparcie państwa przede wszystkim na dochodach z domeny królewskiej było niewystarczające w epoce przemian organizacji i uzbrojenia wojska, czyli rewolucji militarnej. W przypadku Polski momentem przełomowym była wojna trzynastoletnia, która prócz militarnych miała szereg innych konsekwencji włącznie z umocnieniem się demokracji szlacheckiej i wprowadzeniem regularnego podatku łanowego – pisze dr Piotr Guzowski w artykule przygotowanym specjalnie dla Teologii Politycznej.

Przed kilkunastoma laty profesor Jacek Matuszewski w artykule przeglądowym na temat badań nad skarbowością w dawnej Polsce napisał: „Znajomość systemu finansowego państwa stanowi jeden z podstawowych warunków poprawności wszelkich badań nad dziejami państwa i prawa... Finanse przy tym to nie tylko nervus belli, ale w istocie – warunek wszelkiej działalności państwa. Wobec tego bez dobrej znajomości tej sfery stosunków publicznych nie należy oczekiwać, by badania nad państwem mogły przynieść w pełni satysfakcjonujące wyniki. A tu okazuje się, że dzieje polskiej skarbowości – acz analizowane wielokrotnie, niekiedy nawet bardzo szczegółowo – nie doczekały się monograficznego, syntetycznego opracowania. Nie ma takiej monografii Polska przedrozbiorowa, nie dysponujemy syntezą skarbowości polskiej pod zaborami...”. Od czasu wyrażenia tej słusznej opinii minęło ponad 15 lat, ale nie straciła ona na aktualności. Być może realizowane obecnie projekty badawcze

zaowocują pewnym przełomem zarówno w naszej wiedzy o przeszłości systemu skarbowego, jak i w stosunku historyków do tego bez wątplenia niedocenianego zagadnienia.

Skarbowością polską średniowiecza i okresu wczesnonowożytnego zajmowali się od drugiej połowy XIX w. najwybitniejsi polscy historycy, wśród których trzeba wymienić m.in. Adolfa Pawińskiego, Jana Rutkowskiego, Romana Rybarskiego czy Andrzeja Wyczańskiego. Mimo to, kwestie finansów państwa w zasadzie znajdują się poza polem obserwacji głównego nurtu badań. Nawet z okazji ubiegłorocznej rocznicy podpisania Unii Lubelskiej w szeregu referatów i publikacji okolicznościowych aspekt finansowy powstania nowego państwa – najważniejsza moim zdaniem kwestia w kontekście zjednoczenia – nie był brany pod uwagę, ewentualnie całą problematykę skomplikowanego kryzysu finansowego Wielkiego Księstwa Litewskiego i reform skarbowych w Polsce kwitowano jednym zdaniem.

W późnym średniowieczu i w początkach epoki nowożytnej w Polsce nie było jasnego podziału na skarb publiczny i skarb prywatny króla. Owszem, w ciągu XV i XVI w. następowała pewna separacja dochodów i wydatków koronnych (publicznych) i nadwornych (prywatnych), ale ostatecznie w chwilach nadzwyczajnej potrzeby kraju lub władcy w celu realizowaniu celów polityki zagranicznej czy wewnętrznej korzystano z ogółu dostępnych środków majątkowych.

Pierwszym władcą, dla którego czasów dało się zrekonstruować podstawowe źródła dochodów pieniężnych był Kazimierz Wielki. Według Zdzisława Kaczmarczyka jego skarb osiągał około 70 tys. grzywnien wpływów rocznie i składały się na niego dochody z żup

*Skarbowością polską
średniowiecza i okresu
wczesnonowożytnego
zajmowali się od drugiej
połowy XIX w. najwybitniejsi
polscy historycy, wśród
których trzeba wymienić m.in.
Adolfa Pawińskiego, Jana
Rutkowskiego, Romana
Rybarskiego czy Andrzeja
Wyczańskiego*

solnych (36%), dóbr
królewskich (21%),
ceł (33%), kar
sądowych i
mennictwa (10%). To
bardzo klasyczna

późnośredniowieczna struktura wpływów, która zapewniła Kazimierzowi realizację polityki i przydomek Wielki, ale już w drugiej połowie XIV w. trudno było uznać ją za nowoczesną. Taki typ państwa określa się w literaturze anglosaskiej jako domain state, a więc oparte na dochodach przede wszystkim z domeny królewskiej. Choć w literaturze pisze się o wzroście fiskalizmu za panowania tego władcy, zatrzymanym dopiero słynnym przywilejem koszyckim Ludwika Węgierskiego w 1374 r., ograniczającym wysokość podstawowego podatku – poradnego do 2 gr z łanu, jednak nie wiemy jaki był udział wpływów podatkowych w całkowitych dochodach państwa ani w XIV, ani przez większość XV w.

Oparcie państwa przede wszystkim na dochodach z domeny królewskiej było niewystarczające w epoce przemian organizacji i uzbrojenia wojska, czyli rewolucji militarnej. Zastąpienie pospolitego

Pierwszym władcą, dla którego czasów dało się zrekonstruować podstawowe źródła dochodów pieniężnych był Kazimierz Wielki

ruszenia wojskiem zaciężnym i wprowadzenie do użycia broni palnej i artylerii spowodowało gwałtowny wzrost kosztów prowadzenia wojny.

W przypadku Polski momentem przełomowym była wojna trzynastoletnia z zakonem krzyżackim (1454-1466), która prócz militarnych miała szereg innych konsekwencji włącznie z umocnieniem się demokracji szlacheckiej i wprowadzeniem regularnego, nakładanego za zgodą sejmu średnio co dwa lata nadzwyczajnego podatku łanowego. Zebranie podatków wymagało stworzenia sprawnego systemu poboru, ale nawet w sprzyjających okolicznościach zabierało dużo czasu. Zatem kluczem do sukcesu w momencie pojawienia się nagłej potrzeby militarnej lub stricte politycznej była zdolność do szybkiego zgromadzenia niezbędnych środków (ang. state capacity). Jagiellonowie, idąc za wzorem Kazimierza Wielkiego i Ludwika Andegaweńskiego pożyczali pieniądze od bankierów żydowskich i większych miast, a od lat trzydziestych XV w. rozpoczęli akcję zastawiania dóbr królewskich lub dochodów z różnych części majątku królewskiego (np. żup lub ceł) możnowładcom. Na krótką metę praktyka ta zapewniała dopływ środków, ale w dłuższej perspektywie ograniczała dochody z królewskich (które płynęły nie do skarbu królewskiego, lecz do trzosów królewskich wierzycieli). W dodatku wywołała zaniepokojenie szlachty, niechętniej rozdawnictwu majątków monarszych i nakładaniu podatków nadzwyczajnych. Na przełomie XV i XVI w. poziom wpływów podatkowych w Koronie oraz środków płynących z domeny królewskiej był kompromitująco niski. W dodatku nie lepiej wyglądała sytuacja w Wielkim Księstwie Litewskim, gdzie

praktycznie prawie wszystkie dobra wielkksiążęce były w rękach możnych. Z trzech państw Jagiellońskich poziom wpływów skarbowych był największy na Węgrzech rządzonych przez Władysława Jagiellończyka, których system fiskalny został ukształtowany w okresie wcześniejszym, za Macieja Korwina. Pozornie silna pozycja Jagiellonów w Europie Środkowej i Wschodniej nie miała realnych fundamentów w zasobach skarbowych. W Europie kształtował się model państwa, którego finanse oparte były na rozbudowywanym systemie podatkowym (ang. tax state) oraz pomocy elit handlowo-finansowych. Król Francji Franciszek I zaangażowany militarnie w wojny włoskie dysponował rocznym budżetem piętnaście razy większym niż wszystkie trzy państwa Jagiellońskie razem wzięte, a Karol Habsburg w celu przekupienia elektorów w 1519 r. pożyczył od prywatnych przedsiębiorców: Jakuba Fuggera, rodziny Welserow oraz banków florenckich i genueńskich 851 tys. florenów, a więc równowartość polskich wpływów skarbowych z 5 lat. Kreowanie polityki dynastycznej przez Jagiellonów było możliwe dzięki słabości państw sąsiednich, których władcy byli zbyt mocno zaangażowani na innych arenach polityki międzynarodowej (jak Habsburgowie), albo zarządzili krajami o jeszcze bardziej archaicznej organizacji i zacofanych gospodarczo (jak Wielkie Księstwo Moskiewskie).

Kolejne konflikty militarne Korony z Zakonem Krzyżackim (1519-1521) i Wielkiego Księstwa Litewskiego z Moskwą (1512-1522) ujawniły słabość Jagiellońskich skarbów i uświadomiły konieczność zmodernizowania systemów podatkowych oraz odbudowę domeny królewskiej i wielkksiążęcej. Następowало to bardzo powoli w atmosferze sporów ze szlachtą i lawirowania władców między stronnictwami możnowładców. Zarówno w Polsce, jak i na Litwie średnia szlachta widziała potrzebę usprawnienia podstawowych instytucji i reform, również skarbowych. Nie zawsze jednak dochodziło

Jagiellonowie, idąc za wzorem Kazimierza Wielkiego i Ludwika Andegaweńskiego pożyczali pieniądze od bankierów żydowskich i większych miast, a od lat trzydziestych XV w. rozpoczęli akcję zastawiania dóbr królewskich lub dochodów z różnych części majątku królewskiego (np. żup lub ceł) możnowładcom

do współpracy z władcą. Zresztą sojusz monarchy z przedstawicielami ruchu egzekucyjnego ostatecznie okazał się możliwy w Koronie, ale zerwanie Zygmunta Augusta z najpotężniejszymi rodami litewskimi nie wchodziło w grę. Mimo rozrywających kraj politycznych konfliktów wewnętrznych w

ciągu XVI w. udało się stopniowo podwyższać poziom wpływów fiskalnych (nie tylko z podatków, ale i ceł), a także odbudowywać domenę królewską (m.in. dzięki działalności Bony, a także tzw. reformie włoźczej w Wielkim Księstwie Litewskim). Bardzo szybko okazało się, że ta powolna modernizacja nie pozwala zrealizować aspiracji terytorialnych (podporządkowanie ziem Zakonu Kawalerów Mieczowych), ani skutecznie bronić terytoriów na wschodzie. Kosztowna wojna w Inflantach i obrona wschodnich granic Wielkiego Księstwa Litewskiego były impulsem do reform skarbowych w Koronie, które oznaczały nie tylko podwyższenie podatków, ale również wydzielenie skarbu (ze środków pochodzących z dóbr królewskich) na utrzymanie niewielkiej, ale stałej armii (skarbu rawski). W Wielkim Księstwie Litewskim również wybrano wyjątkowo wysokie podatki oraz przeprowadzono podstawowe reformy instytucjonalne (administracyjne, prawne i ustrojowe), ale stało się jasne, że bez

pomocy koronnej Litwa się nie obroni przed rosnącą potęgą Iwana Groźnego. Warto dodać, że również ustabilizowanie relacji z Chanatem Krymskim przejęła w swoje kompetencje strona polska.

Kosztowna wojna w Inflantach i obrona wschodnich granic Wielkiego Księstwa Litewskiego były impulsem do reform skarbowych w Koronie, które oznaczały nie tylko podwyższenie podatków, ale również wydzielenie skarbu na utrzymanie niewielkiej, ale stałej armii

Ostateczny sukces zbudowanego na mocy Unii Lubelskiej nowego polsko-litewskiego kraju w zakończonej w 1570 r. I wojnie północnej przesłania jednak problemy z budową nowoczesnego państwa z efektywnym systemem skarbowym.

Rzeczpospolita Obojga Narodów utrzymała separację skarbów polskiego i litewskiego i była to na dłuższą metę decyzja fatalna. Korona od 1563 r. przeprowadziła reformy zwiększające zarówno społeczny zasięg systemu podatkowego przy jednoczesnym utrzymaniu stosunkowo niewielkiego poziomu obciążeń ludności plebejskiej. Duże znaczenie w nowym systemie miało duchowieństwo, które w latach nienakładania podatków nadzwyczajnych godziło się wpłacać tzw. kontrybucje synodowe, a więc opłaty na rzecz państwa w wysokości proporcjonalnej do wartości beneficjów kościelnych, a od 1563 r. połowę chłopskiej stawki podatkowej potrącano z dziesięciny. W 1565 r. ponad połowa koronnych dochodów skarbowych pochodziła z podatków, a wytworzony wówczas system został jeszcze rozbudowany przez Stefana Batorego. Można byłoby powiedzieć, że Polska zrobiła

pierwszy krok w stronę państwa opartego na wpływach podatkowych, warto jednak zauważyć, że podstawowy podatek łąnowy pozostał daniną nadzwyczajną, czyli każdorazowe jego nałożenie wymagało zgody sejmu. Ogromne znaczenie miało utworzenie skarbu rawskiego, którego wpływy uzależnione były od dochodowości dóbr królewskich i wymuszały egzekucję, a więc powrót do króla dawniej zastawionych kompleksów ziemskich. Pozwoliło to w kolejnych latach zabezpieczyć granicę z Tatarami i umożliwiło błyskawiczny rozwój włączonych do Koronny województw ukraińskich. Olbrzymim problemem w sytuacji kryzysowej stanowiło skromne polskie zaplecze kapitałowe. Kiedy nawet członkowie ruchu egzekucyjnego zgodzili się zastawić podczas wojny całość dóbr królewskich (a przecież walczyli z zastawami) w zamian za 500 tys. złotych potrzebnych na wyekwipowanie armii, w całym kraju możni przejmujący czasowo wsie i miasta królewskie zebrali tylko 435 tys.

Ogromne znaczenie miało utworzenie skarbu rawskiego, którego wpływy uzależnione były od dochodowości dóbr królewskich i wymuszały egzekucję, a więc powrót do króla dawniej zastawionych kompleksów ziemskich

Mimo pogłębienia monetyzacji i komercjalizacji gospodarki w XVI w., nie wytworzyły się polskie lokalne porównywalne z

zachodnioeuropejskimi elity finansowe dające szanse na pożyczki kapitału w momentach kryzysu. Jeszcze gorzej sytuacja przedstawiała się w Wielkim Księstwie Litewskim. System podatkowy nie został zmodernizowany i nie przeprowadzono egzekucji dóbr, nie stworzono

też nawet załączka stałej armii. Średnia szlachta litewska choć uzyskała prawa polityczne bliskie koronnym, nigdy nie wydostała się spod wpływu magnatów litewsko-ruskich, którzy zaczęli mieć coraz większy wpływ na sytuację wspólnego polsko-litewskiego państwa. System skarbowy przeszedł więc w XVI w. ewolucję, ale zatrzymała się ona na etapie wystarczającym do funkcjonowania w dobie pokoju. Zapomniano, że aby zachować pokój trzeba szykować się do wojny.

Dr Piotr Guzowski