

BOGDAN MARIAN WAWRZYNIAK
Akademia Techniczno-Rolnicza
w Bydgoszczy

RYS HISTORYCZNY IZB ROLNICZYCH W POLSCE

Wejście w życie ustawy o izbach rolniczych jest przyczyną tego, że coraz częściej odwołujemy się do historii, szukając oparcia w dawniej funkcjonujących instytucjach samorządu rolniczego. Niestety, nie wszystkie doniesienia o izbach funkcjonujących w przeszłości są rzetelne, a to na skutek braku nawyku sięgania do źródeł.

Myśl zorganizowania zawodowego ruchu rolników była na zachodzie Europy podejmowana od dawna. Miał on opierać się na podobnych zasadach, jakie legły u podstaw organizacji społeczno-gospodarczych zrzeszających inne zawody: izby handlowe, izby rzemieślnicze, izby morskie, izby lekarskie czy izby adwokackie. Idea izb rolniczych z trudem torowała sobie drogę wśród chłopów; po pierwsze - przez wiele lat uważano, że praca w rolnictwie nie stanowi samodzielnego zawodu, a po wtóre - na wsi pokutował mocno zakorzeniony wśród rolników instynkt indywidualizmu. Rolników cechował ponadto niski poziom oświatowy i zawodowy. Byli oni niechętni dodatkowemu opadatkowaniu się na rzecz izb, które miały reprezentować ich interesy, a ponadto występować wobec władz nadrzędnych z określonymi żądaniami i postulatami.

Bezpośrednią przyczyną powstania izb rolniczych był kryzys w rolnictwie europejskim u schyłku XIX w. Rząd pruski uwzględniając postulaty przemysłu i handlu, ograniczył pierwotną ochronę celną produkcji rolniczej, dopuszczając do importu taniego zboża amerykańskiego. Na skutek tych posunięć ceny wszystkich produktów rolnych spadły, a dalsze prowadzenie tej zabójczej polityki rolnej godziło bezpośrednio w interesy wszystkich gospodarstw. Wobec nieskuteczności postulatów zgłaszanych przez dobrowolne stowarzyszenia rolnicze, postanowiono zorganizować związek rolników o charakterze przymusowym, który ogarnąłby wszystkie warstwy chłopów. Stały się nimi izby rolnicze, powołane do życia ustawą uchwaloną przez sejm pruski 30 czerwca 1894 roku.

Pierwsze izby rolnicze w niepodległej Polsce

Sytuacja kraju po odzyskaniu niepodległości była mocno zróżnicowana, zaś rolnictwo ukształtowane polityką rolną zaborców. Izby rolnicze działały tylko na terenie zaboru pruskiego, przy czym ziemie te - do czasu rozstrzygnięcia przynależności mocą Traktatu Wersalskiego - wchodziły w skład tzw. Byłej Dzielnicy Pruskiej (1918-1920). Pierwsza izba rolnicza powstała w Poznaniu dla Wielkopolski (1918) oraz w Katowicach dla terenu Śląska (1919). Biorąc pod uwagę całokształt spraw związanych z kształtowaniem państwowości, najkorzystniejsza sytuacja istniała w Wielkopolsce, ponieważ zdołano przejąć cały majątek agendy, dokumentację i inne materiały niemieckiej izby rolniczej w Poznaniu, a po wymianie personelu mogła ona funkcjonować niemal natychmiast. Inaczej sprawa wyglądała na Pomorzu. Wobec wyodrębnienia Gdańska jako wolnego miasta pod jurysdykcją niemiecką, siedziba tamtejszej Zachodniopruskiej Izby Rolniczej była poza zasięgiem władz nowo tworzonego woj. pomorskiego.

Po podpisaniu Traktatu Wersalskiego Izba ta uległa rozwiązaniu, a cały jej majątek wraz z dokumentami przekazano stworzonemu szybko społecznemu Związkowi Zachodniopruskich Rolników w Gdańsku. Postępowanie Niemców było sprzeczne z postanowieniami Traktatu, jednak rewindykacja należności była trudna mimo kilkakrotnie ponawianych prób w tym kierunku. Niemcy, likwidując agendy i majątek byłej Zachodniopruskiej Izby Rolniczej, spodziewali się dezorganizacji życia rolniczego na Pomorzu zakładając, że bez fachowo przygotowanego personelu, jakim dysponowała tamtejsza izba, trudno będzie podjąć działalność organizatorską. Liczyli ponadto, że centrum zarządzania sprawami gospodarki rolniczej pozostanie w Gdańsku, skąd rozciągać się będą kierownicze wpływy niemieckie, pozostające w rękach wytrawnych fachowców.

Zdecydowano, że Pomorska Izba Rolnicza powstanie w Toruniu, w stolicy ówczesnego województwa pomorskiego. Izbę tworzone od podstaw, bez żadnego majątku, dokumentacji, ludzi znających problematykę i nawyków organizacyjnych.

Komisarycznym prezydentem Pomorskiej Izby Rolniczej mianowano Kazimierza Esden -Tempskiego. Powołana 28 marca 1920 roku Izba miała charakter tymczasowy, a jej działalność opierała się na pruskiej ustawie z 1894 roku z odpowiednią nowelizacją wprowadzoną przez ministra byłej Dzielnicy Pruskiej.

Utworzona w tych warunkach Izba, aczkolwiek działała na niemieckich podstawach prawnych, była jednak tworem wyłącznie polskim, zorganizowanym siłą ludności rolniczej Pomorza. Sama również stworzyła wszystkie związki branżowe, wydziały fachowe, stacje doświadczalne i przystąpiła do odtwarzania dokumentacji z zakresu nasiennictwa, hodowli zarodowej itp.

Lata 1920-1922 były okresem intensywnego rozwoju Izby. Rozległą problematyką zajmowały się specjalistyczne wydziały: rolny, ekonomiczno-prawny,

oświaty rolniczej, nasiennictwa, ogrodnictwa, hodowli inwentarza, weterynarii, rybactwa, leśnictwa, zatrudniające łącznie 74 pracowników fachowych i pomocniczych. Sprawami administracyjno-gospodarczymi Izby zajmował się wydział centralny zatrudniający 25 osób. W krótkim czasie Izba zorganizowała 11 niższych szkół rolniczych, gdy tymczasem przed pierwszą wojną światową działały zaledwie 4 na tym terenie.

Nowe regulacje prawne

Pomorska Izba Rolnicza wraz z Wielkopolską i Śląską były przez szereg lat jedynymi działającymi w Polsce samorządowymi organizacjami rolników, do których przynależność opierała się na przymusie o charakterze prawnopublicznym. Dopiero rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej, z 22 marca 1928 roku o izbach rolniczych, wprowadzono możliwość organizowania izb rolniczych w innych województwach. W oparciu o to rozporządzenie nadano dotychczas funkcjonującym izmom nowe statuty.

Jakkolwiek okres następny, zapoczątkowany rozporządzeniem z 1928 roku wprowadzał jednolite regulacje w całym kraju, to jednak na skutek nieunormowania podstaw finansowych ich działalności, utworzono zaledwie jedną izbę, a mianowicie Warszawską Izbę Rolniczą.

Dopiero po nowelizacji ustawy o izbach rolniczych, z 22 października 1932 roku, która zmieniała zasady ich finansowania, powstało na obszarze całego kraju 13 izb rolniczych, na 16 istniejących województw.

Statut o izbach rolniczych z 1928 roku określa cel ich działania następująco: „W celu zorganizowania zawodu rolniczego oraz współdziałania z administracją publiczną w dziedzinie rolnictwa będą tworzone izby rolnicze, działające na podstawie niniejszego rozporządzenia i osobnego dla każdej izby statutu. Pojęcie rolnictwa w rozumieniu rozporządzenia niniejszego obejmuje również leśnictwo, ogrodnictwo, hodowlę zwierząt i ryb oraz inne gałęzie wytwórczości bezpośrednio związane z gospodarstwem rolnym”. Artykuł 5 rozporządzenia określa izbę rolniczą jako jednostkę samorządu gospodarczego i osobę publiczno-prawną oraz współdziałającą z administracją publiczną w dziedzinie rolnictwa.

Do zadań izb rolniczych należało (artykuł 8):

- przedstawicielstwo w obronie interesów rolnictwa,
- samodzielne podejmowanie - w granicach obowiązujących przepisów prawa - środków w zakresie wszechstronnego popierania rolnictwa,
- wykonywanie czynności powierzonych izmom rolniczym przez ustawy i rozporządzenia oraz współdziałanie z władzami rządowymi i samorządowymi we wszystkich sprawach dotyczących rolnictwa.

Tak generalnie ustalone zadania tworzyły z izb rolniczych rzeczywiste organa administracji rolnej kraju. Izby rolnicze wyposażone zostały w dość szerokie kompetencje, które pozwalały wpływać na kierownictwo różnych jednostek ad-

ministracji rolnej, sprzyjały ujednoliceniu mechanizmu pracy w zakresie podnoszenia gospodarstwa wiejskiego. Ponadto izby wykonywały nadzór nad działalnością samorządów powiatowych w celu uzyskania jednolitości akcji w dziedzinie rolnictwa.

Izby rolnicze były organizacjami jednostopniowymi, to znaczy nie posiadały swoich odpowiedników zarówno w powiatach jak i w centrum. Działalność opierały na dobrowolnych organizacjach powiatowych, zwłaszcza na powiatowych towarzystwach rolniczych i ich ogniwach - kółkach rolniczych. W rzeczywistości trudno było rozgraniczyć kompetencje izb rolniczych od uprawnień towarzystw czy związków kółek rolniczych. W wielu przypadkach zadania były dublowane, gdyż statuty określały w zasadzie jeden cel, do którego należy zmierzać, a tym celem było podnoszenie wytwórczości rolniczej na wyższy poziom. Różnica wyrażała się w charakterze członkostwa; przynależność do towarzystw rolniczych (kółek rolniczych) była dobrowolna, natomiast do izb rolniczych miała charakter przymusowy i obejmowała właścicieli, użytkowników i dzierżawców wszystkich gospodarstw rolnych.

Władze i finanse izby rolniczej

Izba rolnicza składała się z władz wybieralnych i władz wykonawczych. W skład władz wybieranych wchodziły:

- rada izby,
- zarząd izby,
- prezes izby.

Z kolei władzami wykonawczymi izby byli:

- dyrektor biura izby
- biuro izby
- wydziały izby

Interesująco przedstawiał się proces wyboru rady izby. Radę izby tworzyli tzw. radcowie, którzy pochodzili z wyborów i radcowie z nominacji dokonywanej przez Ministra Rolnictwa. Liczbę radców określano w poszczególnych statutach, mieściła się ona w przedziale 20-70 osób. Największą liczbę radców, bo 3/5 całego składu wybierały specjalne zgromadzenia wyborcze, złożone z rolników będących członkami sejmików powiatowych. Kolejna 1/5 radców pochodziła ze społecznych organizacji rolniczych i dalsza 1/5 z nominacji Ministra Rolnictwa.

Przepisy dość szczegółowo określały sprawę, kto może zostać radcą: a więc osoba, która ukończyła co najmniej 30 lat, była właścicielem, dzierżawcą lub użytkownikiem gospodarstwa rolnego, względnie pracuje w okręgu działalności izby rolniczej, ale posiada wyższe lub średnie wykształcenie rolnicze.

Radców wybierano na kadencję 6-letnią, jednak co trzy lata wymieniano połowę składu radców, według kolejności ustalonej w statucie izby. Natomiast radcowie z nominacji wymieniani byli co trzy lata.

Powoływania nowych izb dokonywała Rada Ministrów na wniosek Ministra Rolnictwa, przy czym okręg działalności izby stanowił obszar jednego województwa. Minister Rolnictwa mógł niektóre prerogatywy przekazywać wojewodom, a ci z kolei izbom rolniczym.

Izba rolnicza będąc jednostką samorządu gospodarczego i osobą publicznonprawną miała równocześnie określone uprawnienia, w tym zwłaszcza:

- występowanie do władz rządowych i samorządowych z wnioskami o ogólnych potrzebach rolnictwa,
- wydawanie opinii w sprawach dotyczących rolnictwa, a zwłaszcza opiniowanie projektów ustaw i rozporządzeń w zakresie rolnictwa,
- delegowanie swoich przedstawicieli do istniejących przy władzach rządowych organów doradczych,
- wyznaczanie, na żądanie właściwych władz, rzeczoznawców do wydawania opinii, stwierdzania stanu faktycznego oraz innych działań wymagających wiarygodności i znajomości rzeczy,
- składanie Ministrowi Rolnictwa sprawozdania o stanie rolnictwa w ich okręgach.

Sprawy finansowe były barierą uniemożliwiającą powstanie izb rolniczych po 1928 roku. Dopiero regulacje z 1932 roku dały podstawy finansowe do ich prawidłowego funkcjonowania. Tak więc dochody izby rolniczej składały się:

- z 3% udziału w ogólnej kwocie państwowego podatku gruntowego, pobieranego z okręgu izby (województwa),
- z 50% kwot uzyskiwanych w okręgu izby, na podstawie przepisów obowiązujących o finansach komunalnych, czyli z obciążeń gruntów dodatkiem samorządowym,
- z opłat ustanowionych na rzecz izby na mocy obowiązujących ustaw (np. o nasiennictwie, o hodowli zwierząt itp.),
- z opłat za świadczenia i usługi oddawane rolnikom przez izbę (np. obrót środkami produkcji),
- z zasiłków rządowych, samorządowych lub innych.

Izby rolnicze zwolnione były z wszelkich podatków i opłat w tym samym zakresie jaki obowiązywał w związkach samorządu terytorialnego.

Uwagi końcowe

W okresie międzywojennym izby rolnicze stanowiły instytucje samorządu rolniczego, usytuowane między organami rządowymi a samorządowymi. Izby rolnicze z jednej strony inspirowały szereg poczynąń hodowlanych, oświato-

wych, zawodowych, które zmierzały do intensyfikacji produkcji rolniczej, z drugiej natomiast kontrolowały i sprawowały nadzór nad całokształtem działalności ludzi i instytucji powołanych do służenia rolnictwu. Zbieżność celów i środków działania stała się powodem, dla którego ten ogrom pracy można było wykonać przy pomocy stosunkowo szczupłego personelu fachowego. Oceniając w zasadzie pozytywnie działalność izb rolniczych należy zaznaczyć, że niezależnie od jej klasowego sposobu zarządzania, owoce pracy zbierały wyłącznie gospodarstwa średnie i większe. Przymusowa przynależność do izby z mocy ustawy obciążała finansowo wszystkie gospodarstwa, natomiast wydatki rzeczowe były kierowane na określone dziedziny działania, niedostępne dla gospodarstw małorolnych. Cecha ta odnosi się szczególnie do hodowli zarodowej, którą izby finansowały w sposób bardzo poważny i która była domeną większej własności ziemskiej. Podobnie rzecz się miała z nasiennictwem, zakupem środków produkcji, w których izby uczestniczyły, udzielając poważnego rabatu związanego z transakcjami hurtowymi. Nawet korzystanie z tak elementarnej dziedziny działania, jak niższe szkolnictwo rolnicze było niedostępne lub utrudnione dzieciom wywodzącym się z gospodarstw małorolnych, z uwagi na wysokie koszty zakwaterowania i utrzymania (czesne).

Tempo powstawania i rozwój izb rolniczych były nierównomierne w całym okresie międzywojennym. Przez okres pierwszych 10 lat funkcjonowały w zasadzie tylko 3 izby rolnicze. Potem powstało 10 dalszych izb - poza województwami: poleskim, stanisławowskim i wołyńskim. Powstawały w trudnym okresie kryzysu gospodarczego i nie zdołały wypracować sobie właściwych form i metod oddziaływania na rozwój rolnictwa. W przeciwieństwie do kółek rolniczych czy kół gospodyń wiejskich, które na trwałe zagościły w sercach i umysłach chłopów, izby rolnicze traktowane były jako instytucje narzucane odgórnie, na które nie miano większego wpływu, a które trzeba było finansować w sposób przymusowy.

Izby rolnicze funkcjonowały w niektórych województwach tylko przez okres 6-7 lat (do 1939 r.) i był to czas zbyt krótki, aby na stałe zapisać się w systemie instytucji rolniczych w naszym kraju. Jeżeli do tego dodamy, że izby rolnicze zostały zlikwidowane z dniem 1 stycznia 1947 roku, a ich zadania przekazano terenowym władzom administracyjnym oraz Związkom Samopomocy Chłopskiej, wówczas można dojść do wniosku, że tradycje funkcjonowania izb rolniczych w Polsce są zbyt kruche, aby na tej podstawie prognozować ich szybki rozwój na mocy nowej ustawy sejmowej.