

ANDRZEJ DROGÓŃ (Katowice)

Sprawa reformy rolnej w I Sejmie Śląskim (1922–1929)

Statut organiczny z 15 lipca 1920 r., będący aktem ustrojowym, rodzajem konstytucji dla województwa śląskiego, zastrzegł dla Sejmu Śląskiego wszystkie sprawy, których przedmiot określony był jako *ustawowa organizacja zawodowa rolnicza, organizacja kredytu rolniczego, komasacja gruntów, wytwórczość rolnicza i leśna oraz uprawianie i używanie przeznaczonych na nie obszarów, jako to: leśnictwo, polowania, rybołówstwo, chów bydła, ochrona pól*¹. Katalog spraw rolnych został dodatkowo rozszerzony o ustawodawstwo o melioracjach rolnych². Zakres ten obejmował więc stanowienie o produkcji rolniczo-leśnej oraz hodowlanej, o prawach korzystania z roli i lasów, o organizacji producentów wiejskich, o kredytowaniu, o obrocie ziemią³.

Jak widać, kompetencje Sejmu Śląskiego nie zawierały sprawy reformy rolnej. Oznaczało to, że zagadnienia dotyczące zmiany stosunków własności na wsi pozostawione zostały centralnym organom państwa.

Na obszarze województwa śląskiego obowiązywała dwoista regulacja prawna stosunków rolnych. W części górnośląskiej województwa swobodę stosowania rozwiązań ogólnopolskich wyłączała – zgodnie z zasadą derogacji prawa międzynarodowego – górnośląska konwencja genewska. Tym samym, do czasu jej wygaśnięcia, w górnośląskiej części województwa śląskiego „akcję parcelacyjną” prowadzono na podstawie ustaw niemieckich z sierpnia 1919 r., natomiast na Śląsku Cieszyńskim na podstawie obowiązujących ustaw państwowych – polskich⁴.

¹ Zob. art. 4 pkt 9 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. zawierającej statut organiczny Województwa Śląskiego (Dz. U. R.P. Nr 73, poz. 497).

² Ibidem, art. 4 pkt 10.

³ J. Kokot, *Zakres działania Województwa Śląskiego jako jednostki samorządu terytorialnego*, Katowice 1939, s. 76.

⁴ Tak relacjonował przebieg parcelacji wojewoda śląski, Michał Grażyński w swoim exposé w Sejmie Śląskim 25 stycznia 1927 r. Zob. m.in. „Polska Zachodnia” Nr 26 z 26 stycznia 1927 r.

W Drugiej Rzeczypospolitej ludność utrzymująca się z pracy na roli stanowiła zdecydowaną większość. W oparciu o spis ludności z 1921 r. można przyjąć, że aż 75% ludności kraju mieszkało na wsi. Chłopi to ok. 65% ludności, ponad połowa robotników fizycznych, którzy stanowili 27% ludności kraju, to robotnicy rolni. Grupa nazywana „właścicielami ziemskimi” stanowiła około 1% ludności⁵. W roku 1929 produkcja rolna dawała 68% dochodu narodowego⁶.

Struktura społeczna województwa śląskiego odbiegała znacznie od przeciętnej krajowej. Tutaj ludność plebejską reprezentowali w znacznej mierze nie stojący u samego dołu drabiny społecznej chłopi, lecz robotnicy. Pozycja tej grupy w hierarchii społecznej Drugiej Rzeczypospolitej była znacznie wyższa w całym kraju niż ludności chłopskiej⁷. W województwie śląskim z rolnictwa utrzymywało się jedynie 12.2% ludności⁸. Fakt, iż zdecydowanie większa część ludności utrzymywała się na tym terenie ze źródeł pozarolniczych wyznaczał specyfikę rynku rolnego opartego na bardzo dużym popycie na artykuły rolne. Miejscowe zapotrzebowanie rodziło dużą szansę na łatwy zbyty, co z kolei mogło stanowić czynnik szybkiego rozwoju. Drugim elementem wyznaczającym miejscową specyfikę stanowiła struktura własnościowa i agrarna oraz społeczna i ekonomiczna. Przemysł nie tylko niekorzystnie oddziaływał na stan gleby, ale miał wpływ na niedobór siły roboczej w rolnictwie. Odptyw do lepiej płatnych zawodów w górnictwie czy hutnictwie wywierał wpływ na koszty produkcji, a tym samym na rentowność produkcji⁹.

Dane z 1924 r. wskazują w województwie śląskim, że na ogólną liczbę 64.521 gospodarstw zajmujących powierzchnię 355 062 ha było 128 gospodarstw o powierzchni powyżej 100 ha., tym samym 0,2% wszystkich gospodarstw rolnych posiadało 58% ogólnej powierzchni rolnej w województwie śląskim¹⁰. Właścicielami największych posiadłości wiejskich w części górnośląskiej województwa były rody niemieckie, zasiedlające te obszary niejednokrotnie od pokoleń¹¹.

⁵ *Mały słownik statystyczny*, Warszawa 1939. Ponadto zob. m.in.: Z. Landau, J. Tomaszewski, *Spoleczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej*, (w:) Polska niepodległa 1918-1939. Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1984, s. 69-70; *Historia chłopów polskich*, T. 3 pod red. S. Inglota. Warszawa 1980; *Rolnictwo II Rzeczypospolitej*, red. S. Inglot, Warszawa 1983.

⁶ Zob. *Mały słownik...* (jak w przyp. 5).

⁷ M. Wanatowicz, *Z zagadnień awansu społecznego w Polsce niepodległej*, „*Studia i materiały z dziejów Śląska*”, T. 13, Redaguje Kolegium, Katowice 1983, s. 96.

⁸ J. Jezierska, *Struktura społeczno-zawodowa województwa śląskiego w 1931 r.*, „*Zaranie Śląskie*” 1965, Nr 2a, s. 320-325.

⁹ Szeroko o rozlicznych uwarunkowaniach rolnictwa śląskiego zob. F. Serafin, *Rolnictwo i leśnictwo (w:) Województwo Śląskie (1922-1939). Zarys monograficzny*. Pod red. F. Serafina, Katowice 1996, s. 292 i n.

¹⁰ S. Janicki, *Dziesięć lat przynależności Śląska do Rzeczypospolitej* Katowice 1932, s. 241.

¹¹ Idem, *Śląsk na tonie Macierzy 1922-1928*. Katowice 1929, s. 166. Do największych właścicieli ziemskich w części górnośląskich należeli: Jan Henryk Hochberg z Pszczyny /42026 ha/, Karol Gotfryd Hohenlohe z Koszęcina /17720 ha/, Gwidon Donnersmarck ze Świerklańca /16334 ha/, Thiele Winkler z Mysłowic /10315 ha/, Alfons, Edgar, Edwin Donnersmarckowie /8069 ha/.

Przytoczone dane wskazują, jak palącym problemem, mimo mniejszej procentowo liczby ludności utrzymującej się z rolnictwa, była na Śląsku kwestia rolna. Zarówno feudalna struktura gospodarstw rolnych¹², jak i to, że większość dużych gospodarstw znajdowała się w rękach Niemców¹³, przemawiały za koniecznością zmiany tych stosunków. Chodziło w głównej mierze o wzmocnienie pozycji ludności chłopskiej, w zdecydowanej większości polskiej.

Mając na uwadze fakt, że problem dotyczył kresów zachodnich, narażonych w przeszłości na oddziaływanie germanizacji, kierunek polityki określała polska racja stanu. Powyższy argument wyznaczał w głównej mierze stosunek ugrupowań narodowych i chrześcijańskich do spraw rolnych. Postulaty chadeckie, dotyczące stosunków rolnych, znajdowały ponadto oparcie w nauczaniu społecznym Kościoła, a zwłaszcza w jego zasadzie sprawiedliwości społecznej, eliminującej sprzeczności między świętym prawem własności a uwłaszczeniem mas, tak znakomicie wywiedzionej w encyklice papieskiej Leona XIII *Rerum novarum*¹⁴.

Rodziło się pytanie, czy możliwe jest, w oparciu o art. 6 statutu organicznego, samodzielne kreowanie polityki rolnej, zmierzające do przeprowadzenia reformy rolnej na obszarze górnos Śląskiej części województwa śląskiego¹⁵. Literalne brzmienie przepisu przedmiotowego artykułu zdaje się wyłączać możliwość samodzielnego procesu prawotwórczego Sejmu Śląskiego w tym zakresie. Aby podjąć taki proces, konstrukcja ustaw ogólnokrajowych, dotyczących reformy rolnej, powinna iść w kierunku „*wyraźnego wyjęcia spod zakresu działania*” ustawy ogólnokrajowej („państwowej”) województwa śląskiego. Taki stan rzeczy nie zaistniał, tym samym organem władnym do rozstrzygnięć ustawowych w tym zakresie pozostał Sejm Rzeczypospolitej¹⁶.

Ważnym dla skutecznego przeprowadzenia reformy rolnej było wcześniejsze scalenia gruntów. Art. 4 pkt 9 statutu organicznego przekazał te sprawy wyraźnie do wyłącznej kompetencji Sejmu Śląskiego. Tym samym w zakresie reformy rolnej na Śląsku konieczne było ustawodawcze współdziałanie

Największą posiadłość w części cieszyńskiej stanowiła Komora Cieszyńska, licząca 25500 ha. Należała ona do Skarbu Państwa od 1928 r., wcześniej była własnością arcyksięcia Fryderyka Habsburga.

¹² Zob. L. Kohutek, *Sprawa drobnych dzierżawców na Śląsku*, Katowice 1938 r. s. 24, Z. Mieszczanowski, *Struktura agrarna Polski międzywojennej*, Warszawa 1960, s. 298.

¹³ Zdecydowane działania zmieniające stosunki narodowościowe na wsi górnos Śląskiej można było podjąć dopiero po wygaśnięciu konwencji genewskiej dotyczącej Górnego Śląska z 15 maja 1922 r. Stąd też duża rola w tej materii będącego w tym czasie wojewodą śląskim – dr Michała Grażyńskiego. Zob. m.in. J. Łaczeński, *Michał Grażyński (1890–1965). Sylwetka polityka*, Częstochowa 2000, s. 114–126.

¹⁴ Leon XIII Papież, *Encyklika o kwestii robotniczej Rerum novarum*. Tłumaczył ks. J. Piwowarczyk, Kraków 1931, s. 665, 669–670.

¹⁵ Art. 6 statutu organicznego stanowił: (...) we wszystkich sprawach nie zastrzeżonych dla Śląska właściwe jest ustawodawstwo śląskie, o ile województwo śląskie jest wyraźnie wyjęte spod zakresu działania odnośnej ustawy państwowej”.

¹⁶ Zob. J. Kokot, *Zakres działania województwa śląskiego.....* s. 77.

Sejmu Śląskiego i organów centralnych. Jak widać, teoretyczny problem za-sygnalizowany we wcześniejszym akapicie mógł, w praktyce, odegrać pew-ną rolę. Gdyby bezwzględny warunkiem przeprowadzenia reformy rolnej było wcześniejsze scalenie gruntów, Sejm Rzeczypospolitej nie mógłby pod-jąć takiej ustawy, która w tym zakresie miałyby obowiązywać w wojewódz-twie śląskim, bez uprzedniej ustawy śląskiej, dotyczącej scalenia (komasacji) gruntów¹⁷.

Dodatkowym czynnikiem, ograniczającym możliwość swobodnego kre-owania przez organy polskie stosunków rolnych na tym terenie, była konwen-cja genewska, jak wiadomo obowiązująca w części górnośląskiej wojewódz-twa śląskiego przez 15 lat (1922–1937)¹⁸.

Ogólna norma konwencji, pozwalająca dokonywać zmian w obowiązują-cym ustawodawstwie¹⁹, w zakresie dotyczącym stosunków rolnych, została poddana szczegółowym obwarowaniom²⁰.

Analiza postanowień zawartych w konwencji skłania ku tezie, że moż-liwe były dwa rozwiązania: a/ wydana przez Sejm RP ustawa o reformie rolnej powinna być zgodna z prawem materialnym niemieckiej ustawy osad-niczej z 11 sierpnia 1919 r.²¹, co pozwoliłoby – przy współpracy z Sejmem Śląskim – na równoczesne przeprowadzenie reformy w górnośląskiej i cie-

¹⁷ „Dla ustawodawstwa Sejmu Śląskiego są zastrzeżone sprawy następujące: (...) 9) ustawo-dawstwo we wszystkich sprawach, których przedmiotem jest (...) komasacja gruntów...” (zob. art. 4 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. zawierającej statut organiczny...).

¹⁸ Norma generalna, wypływająca z art.1 konwencji stanowi o istocie ograniczenia swobo-dy organów polskich: *O ile zmiana suwerenności nie pociąga za sobą innych następstw, prze-pisy prawa materialnego, obowiązujące w dniu zmiany suwerenności na polskiej części obsza-ru plebiscytowego pozostają tam – ze zmianami, które mogłyby wynikać z przejścia suwereno-sności – w mocy na okres lat 15. Zob. Konwencja niemiecko-polska dotycząca Górnego Śląska z dnia 15 maja 1922 r. Załącznik do Dz. U. RP, Nr 44, poz., 371.*

¹⁹ *Jednakowoż Polska będzie mogła w ciągu 15 lat zastąpić obowiązujące postanowienia prawa materialnego innymi postanowieniami, mogącymi być zastosowanymi na całym jej obszarze. Nowe postanowienia w przedmiocie ustawodawstwa dotyczącego rozdziału ziemi oraz ustawodawstwa pracy winny, z uwagi na swoją treść, móc zastąpić postanowienia obowiąz-ujące (art. 1 § 2 pkt 1 Konwencji niemiecko-polskiej...).*

²⁰ *Polska może wywłaszczyć własności rolne, obejmujące przynajmniej 100 hektarów prze-strzeni użytkowej (nazywanej poniżej wielką własnością rolną), które należały w dniu 15 kwiet-nia 1922 r. oraz w dniu notyfikacji (art. 15) do obywateli niemieckich, nie posiadających pra-wa zachowania zamieszkania na Górnym Śląsku polskim (artykuły 40 i 42) lub też do towar-zystw kontrolowanych przez takich obywateli niemieckich. Przy ustalaniu własności rolnych, o których mowa, wzięty będzie za podstawę obszar ich w dniu 15 kwietnia 1922 r. Art. 12 pkt 1 Konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska... Obwarowania wynikały przede wszystkim z tytułu III konwencji, a w szczególności z działu II i działu III tego tytułu, noszą-cego nazwę: „Wywłaszczenie”. Dział II obejmował wielką własność ziemską, zaś dział III doty-czył wielkiego przemysłu i wielkiej własności rolnej. Stosowana terminologia może budzić wą-piliwości, gdyż terminy „wielka własność ziemska” i „wielka własność rolna” stosowane są za-miennie.*

²¹ Przemawia za tym m.in. przepis art. 13 pkt 4 *Konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska.*

szyńskiej części województwa śląskiego, b/ należałoby podjąć starania zmierzające do dostosowania niemieckiej ustawy osadniczej do wykonania reformy w górnośląskiej części województwa śląskiego. W praktyce oznaczało to konieczność powołania instytucji przewidzianych ustawą osadniczą oraz związków grupujących dostarczcycieli ziemi. Ponadto należało pamiętać o ograniczeniach polegających na możliwości wywłaszczenia na „Górnym Śląsku polskim” jedynie „trzeciej części ogółu gruntów”²². Taki proces byłby możliwy tylko przy współdziałaniu Sejmu RP i Sejmu Śląskiego. W części cieszyńskiej stosowano by wtedy zasady obowiązujące na pozostałym obszarze państwa polskiego, a więc przepisy ustawy o wykonaniu reformy rolnej z 15 lipca 1920 r.²³, a od 1925 r. ustawy z 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej²⁴. W części górnośląskiej parcelacja rodziła najwięcej problemów. Toteż proces ten został tam rozpoczęty dopiero w 1928 r.²⁵.

W sprawie zmiany stosunków rolnych na Śląsku najbardziej zaangażowani byli przedstawiciele klubu chadeckiego. Poza nimi zainteresowanie tą tematyką wykazywał jedyny ludowiec w I Sejmie Śląskim, członek Rady Naczelnej PSL „Piast”, nauczyciel ludowy, Jan Szuścik. Aktywność chadeków należy tłumaczyć – poza względami narodowymi – dużą popularnością partii w rejonach wiejskich województwa.

Pierwszą ważną inicjatywą klubu chadeckiego było zgłoszenie już 27 października 1922 r. wniosku, w którym „wzywa się Rząd, aby bezwzględnie przystąpił do wykonania ustawy osadniczej z dnia 11 sierpnia 1919 r. na terenie Górnego Śląska województwa śląskiego. W tym celu stworzyć należy organy przez tę ustawę przewidziane do przeprowadzenia parcelacji, a mianowicie: 1. Ogólnoużyteczne przedsiębiorstwo osadnicze lub zamiast tego Urząd Kultury Ziemiańskiej, który mógłby być wcielony do Wydziału Rolnictwa województwa śląskiego (...) 2. Związki dla dostarczania ziemi we wszystkich powiatach górnośląskiej części województwa śląskiego”²⁶.

Zasady parcelacji oparte na niemieckiej ustawie osadniczej z 11 sierpnia 1919 r. zakładały parcelację gospodarstw rolnych, które w danym okręgu osadniczym przekraczały 100 ha użytków rolnych danego okręgu. Dopuszczalnym było rozparcelowanie 1/3 wielkiej własności ziemskiej. Posiadacze dużych gospodarstw w tym okręgu mieli tworzyć związek dostarczcycieli ziemi. Związek ten miał obowiązek dostarczenia 1/3 powierzchni swoich użyt-

²² Zob. art. 13 pkt 1 i 4 *Konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska...*

²³ *Ustawa z dnia 15 lipca 1920r. o wykonaniu reformy rolnej* (Dz. U. RP z 1920, Nr 70, poz. 462).

²⁴ *Ustawa z dnia 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej* (Dz. U. RP z 1926, Nr 1, poz. 1).

²⁵ S. Janicki, *Śląsk na łonie Macierzy...*, s. 170.

²⁶ Sprawozdanie stenograficzne I Sejmu Śląskiego z 27 października 1922 r., druk nr 1 [dalej: spraw. sten. I ŚŚI.]

ków rolnych. Osoby, które pragnęły nabyć ziemię tworzyły związek nabywców działek²⁷.

Wniosek posłów chadeckich z 27 października 1922 r. zmierzał do stworzenia podstaw parcelacji na podstawie niemieckiej ustawy osadniczej. Miało się to odbywać poprzez utworzenie związków dostarczycieli ziemi oraz związków nabywców działek. Ponadto chodziło o wytyczenie okręgów osadniczych, które byłyby podstawą dokonywania zarówno podziału ziemi jak i miejsca działania wskazanych związków.

Dla realizacji celów polityki rolnej Sejm Śląski powołał pięcioosobową Komisję Agramną²⁸.

Rozpoczęto też – już poza Sejmem – tworzenie organów administracji ogólnej, które realizowałyby kompetencje statutu organicznego m.in. w zakresie polityki rolnej.

W województwie śląskim wykorzystano rozwiązania znane wcześniej w innych częściach kraju. Rozciągnięto na ten obszar moc obowiązującą wielu aktów prawnych dotyczących spraw rolnych, nie naruszając przy tym norm wynikających ze statutu organicznego. Ostatecznie połączono administrację reform rolnych z administracją ogólną. Konsekwencją tego były poważne zmiany organizacyjne oraz wzmocnienie wpływu wojewody na kształtowanie struktury agrarnej²⁹.

W następstwie wniosku klubu chadeckiego z 28 października 1922 r. Komisja Agramna zgłosiła na posiedzeniu Sejmu Śląskiego wniosek, w którym domagała się powołania specjalnego zespołu roboczego do opracowania sta-

²⁷ Zob. art. 12 pkt 2 *Konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska...* Ustawa uznawała za użytki rolne ziemię orną, łąki, ogrody i pastwiska. Konwencja genewska dodatkowo włącza w ten zakres lasy o ile stanowią część wielkiej własności ziemskiej lub nie mogłyby być racjonalnie eksploatowane według swego poprzedniego przeznaczenia po oddzieleniu od wywłaszczonych gruntów.

²⁸ K. Rakowski, *Reforma rolna na Śląsku*, Katowice 1925, s. 23-24. Klub ChD reprezentowali w Komisji posłowie: Karol Palarczyk, który został jej przewodniczącym, oraz ks. Eugeniusz Brzuska. Karol Palarczyk wywodził się ze Śląska Cieszyńskiego, był działaczem wielu organizacji rolniczych: członkiem Zarządu Towarzystwa Rolniczego dla Śląska Cieszyńskiego, członkiem Zarządu Śląskiej Izby Rolniczej i Związku Spótek Rolniczych. Komisja Agramna przystąpiła intensywnie do prac, zapraszając na swe posiedzenie przedstawiciela rządu. Było to konieczne z uwagi na uwarunkowania prawne, wymagające współdziałania organów śląskich i centralnych. Przedstawicielem rządu, który współdziałał z Komisją Agramną Sejmu Śląskiego był referent w Wydziale Rolnictwa – dr Górek.

²⁹ Szczegółowo organizację i zakres działania administracji państwowej rolnictwa przedstawił M. Dzieńcioł w pracy: *Administracja państwowa rolnictwa w województwie śląskim w latach 1922-1939*, (w:) *Studia i Materiały z Dziejów Śląska*, T. 6, Redaguje Kolegium, Katowice 1987. Zob. też F. Serafin, *Wieś śląska w latach międzywojennych*, Katowice 1977; M. Rózkowicz, *Dodatek do Inwentarza zespołu akt Urząd Wojewódzki Śląski (UWŚl.) – Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych 1922-1939*, Katowice 1958 (maszynopis w Archiwum Państwowym w Katowicach); J. Langrod, *Ustrój administracyjny Województwa Śląskiego* (w:) K. Kumaniecki, S. Wachholz, J. Langrod, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Kraków 1939.

nowiska w sprawie wprowadzenia w województwie śląskim polskiej ustawy agrarnej względnie niemieckiej ustawy osadniczej. W skład zespołu mieli wejść prawnicy, znawcy konwencji genewskiej, przedstawiciele rządu centralnego oraz członkowie Komisji Agrarnej Sejmu Śląskiego³⁰.

Sytuacja w kraju była napięta. Na tle realizacji ustawy o wykonaniu reformy rolnej dochodziło do konfliktów na wsi³¹. Zasadom wyrażonym w ustawie wręcz przypisywano *niemoralne założenia i demagogiczny podtekst*³². Stąd też, mimo podjęcia działań przygotowawczych w procesie prawodawczym przez Sejm Śląski, przez cały rok 1923 prace nad reformą rolną nie nabrały właściwego impetu. Dodatkowym utrudnieniem był niejednolity stan prawny w zakresie parcelacji³³. W grudniu 1923 r. poseł Kazimierz Rakowski wskazał w sprawozdaniu, że najbardziej istotną przeszkodą do realizacji polskiej ustawy o reformie rolnej jest traktat genewski, wymagający uwzględnienia materialnych warunków niemieckiej ustawy osadniczej. Referent zauważył, że wprowadzenie reformy było – zgodnie z poglądem referenta – rzeczą władz centralnych³⁴.

Rakowski został upoważniony przez Komisję Agrarną do podjęcia rozmów z rządem w Warszawie. W wyniku narady z ministrem reform rolnych – Zygmuntem Ludkiewiczem – 11 lutego 1924 r. strony postanowiły podjąć wielokierunkowe działania zmierzające do uporządkowania istniejącego stanu prawnego. W tym celu strona rządowa miała przystąpić do opracowania projektu noweli do niemieckiego prawa osadniczego, z zachowaniem jego treści materialnej w punktach objętych traktatem genewskim. Opracowanie tej noweli miało nastąpić w ścisłym kontakcie z przedstawicielami Sejmu Śląskiego³⁵.

Dla umożliwienia przebudowy ustroju rolnego konieczne było nadanie Okręgowemu Urzędowi Ziemskiemu w Katowicach uprawnień przedsiębiorstwa wyższej użyteczności publicznej³⁶. Na konferencji w Warszawie ustalono ponadto, że przepisy administracyjno-proceduralne niemieckiej ustawy osadniczej, jako nie stosujące się do państwa polskiego, należy zastąpić no-

³⁰ Spraw. sten. z 21 pos. I Sejmu Śląskiego z 20 grudnia 1922 r., łam 14, druk nr 85.

³¹ W. Roszkowski: *Historia Polski 1914-1990*. Warszawa 1991, s. 38-40; W. Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski*. Tom drugi 1914-1939, Gdańsk 1990, s. 614-624; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Zarys historii gospodarczej Polski 1918-1939*, Warszawa 1986, s. 95-101.

³² W. Pańko, *Prawo rolne*. Katowice 1987, s. 41.

³³ K. Rakowski, *Reforma rolna...*, s. 25. Dążąc do podsumowania całorocznych prac Komisja Agrarna zobowiązała posła Rakowskiego w grudniu 1923 r. do przedstawienia referatu o reformie rolnej w województwie śląskim. Sprawozdanie referenta przyjęte potem do wiadomości tak Komisja Agrarna, jak i Sejm Śląski.

³⁴ Spraw. sten. 79 pos. I SŚI 20 lutego 1924 r. łam 15-16, druk 428.

³⁵ F. Serafin, *Wieś śląska...*, s. 85.

³⁶ *Rozporządzenie z 22 stycznia 1924 r. w przedmiocie utworzenia urzędu ziemskiego na obszarze województwa śląskiego*. (Dz.U. RP zb1924 r. nr 14, poz. 122).

wymi w myśl art. 1 § 2 konwencji genewskiej³⁷. Początek 1924 r. przyniósł tym samym nowe decyzje pozwalające sądzić, że reforma rolna w województwie śląskim przybierze realny wymiar.

Kazimierz Rakowski opracował broszurę propagującą chadecki program reformy rolnej na Górnym Śląsku, uzasadniając w niej konieczność przeprowadzenia reformy zgodnie z zasadami nauczania społecznego Kościoła i programem chadecji³⁸. Podstawą funkcjonowania rolnictwa miały być samowystarczalne gospodarstwa chłopskie, oraz typ średniej własności folwarcznej. Samowystarczalność miała zapewnić gospodarstwom chłopskim powierzchnia 10 ha użytków rolnych. Parcelacja miała przeto dążyć do stworzenia gospodarstw o takiej powierzchni.

Dokonanie parcelacji miało być możliwe przy szerokiej samopomocy nabywców, którzy mieli kumulować kapitał niezbędny do nabycia ziemi³⁹.

Zagadnienia finansowe stanowiły największą przeszkodę w realizacji zasad parcelacji. Brak funduszy na nabycie ziemi czynił reformę iluzoryczną dla większości ludności rolniczej.

Zdając sobie z tego sprawę, posłowie śląskiej chadecji wystąpili z propozycją stworzenia funduszu, który spełniałby funkcję kredytu rolnego. Zainteresowani nabyciem ziemi właściciele małych gospodarstw rolnych mogliby otrzymać kredyt, wytworzony z dodatku do podatku majątkowego obciążającego wielkich posiadaczy ziemskich. W tym duchu sformułowany został wniosek klubu ChD, zgłoszony jako nagły 15 lipca 1924 r. Dotyczył on uchwalenia ustawy w przedmiocie dodatku do podatku majątkowego na cele kredytu rolnego w górnośląskiej części województwa śląskiego, przewidywał uchwalenie dodatku do podatku majątkowego od gospodarstw rolnych o powierzchni przekraczającej 50 ha⁴⁰. Sejm Śląski dwukrotnie debatował nad tym wnioskiem: 22 lipca 1924 r. i 14 października 1924 r.

W trakcie dyskusji plenarnej – 22 lipca 1924 r. – stanowisko w imieniu rządu Rzeczypospolitej zajął radca dr Antoni Pawlita. Wywodził on, że zgodnie z art. 91 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o podatku majątkowym⁴¹, obowiązuje ona na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, nie wyłączając województwa śląskiego. Nadto w myśl art. 9 ustawy podatek ten był wolny od wszelkich datków na rzecz związków samorządowych. Wobec powyższego pobranie dodatku od podatku majątkowego na cele kredytu rolnego było – zdaniem czynników rządowych – sprzeczne z obowiązującymi przepisami i jako takie niedopuszczalne.

³⁷ K. Rakowski, *Reforma rolna...*, s. 76-80.

³⁸ Chodzi tutaj o już wielokrotnie cytowaną pracę K. Rakowskiego, *Reforma rolna na Górnym Śląsku*. Katowice 1925.

³⁹ Ibidem, s. 62-66.

⁴⁰ Spraw. sten. z 97 pos. I SSł z 15 lipca 1924 r. łamy 27-30; druki I Sejmu Śląskiego, druk 521.

⁴¹ Dz.U. RP z 1923 r. nr 94, poz. 746.

Wnioskodawcy natomiast opierali swoją argumentację na brzmieniu art. 5 pkt 3 statutu organicznego, zgodnie z którym Sejm Śląski mógł wydawać ustawy o dodatkach do podatków bezpośrednich, uchwalonych na potrzeby województwa śląskiego. Argument ten radca Pawlita obalił dość łatwo, powołując pkt 4 art. 5 statutu organicznego. Ustawy takie nie mogły być sprzeczne z ustawami ogólnopolskimi, a proponowane rozwiązanie naruszałoby wyraźnie cele ustawy o podatku majątkowym. Uchwalenie projektu ustawy naruszałoby przepis art. 23 ustawy konstytucyjnej z 15 lipca 1920 r., gdyż zmiana ustawy ogólnopolskiej nie była zastrzeżona dla ustawodawstwa śląskiego⁴².

Kiedy upadł wniosek umożliwiający zdobycie kredytów dla rolnictwa przez dodatek do podatku majątkowego, posłowie rozważyli inną możliwość uzyskania niezbędnych funduszy. K. Rakowski – w imieniu Komisji Agrarnej – podczas dyskusji nad preliminarzem budżetowym województwa na rok 1925 – postawił wniosek o umieszczenie w budżecie kwoty 250 000 zł na cele kredytu rolnego dla drobnej własności⁴³. Przyznanie kredytu miało stanowić obalenie największej, jak się zdawało, bariery w kierunku pełnej realizacji reformy rolnej. W rzeczywistości okazało się, że na drodze do wdrożenia reformy istnieją poważniejsze, aniżeli finansowe przeszkody. Kredyt ten nie został w 1925 r. wykorzystany⁴⁴, co obala twierdzenie, że podstawowa trudność w realizacji zasad parcelacji tkwiła w braku środków na jej przeprowadzenie. Główny problem polegał więc na tym, że nie stworzono struktur organizacyjnych, niezbędnych dla realizacji reformy. Nie było związków dostarczycieli ziemi oraz związków nabywców ziemi.

W listopadzie 1926 r., na posiedzeniu Sejmu Śląskiego, klub ChD złożył wniosek nagły, postulując powołanie w drodze ustawy Śląskiego Towarzystwa Osadniczego. Towarzystwu miała być przekazana kwota 500 000 zł pochodząca z oszczędności budżetowych, m.in. z niewykorzystanych kwot na cele kredytu rolnego w roku 1926⁴⁵. Na kolejnym posiedzeniu klub ChD złożył autopoprawkę, która przewidywała przekazanie kwoty 500 000 zł Radzie Wojewódzkiej. Pozwoliłoby to Radzie Wojewódzkiej przejąć kontrolę nad działalnością Towarzystwa, które stałoby się przedsiębiorstwem półrządowym. Rada Wojewódzka stawałaby się udziałowcem mającego w przyszłości powstać Przedsiębiorstwa Osadniczego⁴⁶. Projekt w tym kształcie nie zyskał aprobaty Sejmu Śląskiego.

Następnym etapem budowania podstaw parcelacji było przystąpienie Skarbu Śląskiego do mających powstać przedsiębiorstw osadniczych na Ślą-

⁴² Spraw. sten. z 98 pos. I SŚI z 22 lipca 1924 r., łam 3-15; druk 521; 100 pos. I SŚI z 14 października 1924 r., łam 9-10, druki nr 531 i 532.

⁴³ Spraw. sten. z 104 pos. I SŚI. z 10 grudnia 1924 r.

⁴⁴ Spraw. sten. z 129 pos. I SŚI z 29 grudnia 1925 r., druk 668.

⁴⁵ Spraw. sten. z 150 pos. I SŚI z 18 listopada 1926 r., łam 9-10; druk 809.

⁴⁶ Spraw. sten. z 151 pos. I SŚI z 1 grudnia 1926 r., łam 6-7; druk 809.

sku. Projekt stosownej ustawy został zgłoszony 4 marca 1927 r.⁴⁷. Po dyskusji plenarnej toczącej się na dwóch kolejnych posiedzeniach, Sejm przyjął projekt 16 marca 1927 r.⁴⁸. Ustawa z 16 marca 1927 r. o przystąpieniu Skarbu Śląskiego do ogólnoużytecznego Przedsiębiorstwa Osadniczego na Śląsku⁴⁹ zakładała, że Skarb Śląski wniesie do powstającego przedsiębiorstwa 2 000 000 zł, a interesy tego Skarbu będzie reprezentował przewodniczący Rady Wojewódzkiej. On też został upoważniony do podjęcia niezbędnych działań prawnych, mających na celu założenie Przedsiębiorstwa Osadniczego. Sposoby użytkowania dochodów, wynikających z udziału wniesionego przez Skarb Śląski, określała Rada Wojewódzka.

Nie oznaczało to zakończenia sporów wokół sposobów przeprowadzenia reformy rolnej w województwie śląskim. Kolejnym ważnym problemem, będącym konsekwencją specyfiki ekonomicznej i ludnościowej Województwa Śląskiego była sprawa osiedli robotniczych. Należy pamiętać o tym, że na obszarze obejmującym 1,1% ogólnej powierzchni państwa polskiego zamieszkiwało 12,7% ogółu jego mieszkańców. W większości utrzymywali się oni ze źródeł pozarolniczych, niemniej w tradycji górnośląskiej zakorzenionym było posiadanie małych działek przydomowych, służących drobnej produkcji podstawowych artykułów rolnych. Klub ChD reprezentował pogląd, zgodnie z którym specyfika osiedli robotniczych nakazywała oddzielenie tej kwestii od reformy rolnej. Chadecja postulowała wyodrębnienie na budowę osiedli specjalnego funduszu, pochodzącego z kapitału Przedsiębiorstwa Osadniczego. Ponadto dużą wagę przywiązywała do oddziaływania moralnego reformy. Dążyła do tego, aby każdy nabywca ziemi przyczynił się, nawet w minimalnym stopniu, do pokrycia z własnego funduszu kosztów związanych z nabyciem; zmierzała do zróżnicowania zasad przyznawania kredytów. Zagadnienie to traktowano jako fundament reformy, czemu dał wyraz K. Rakowski w wystąpieniu sejmowym 4 marca 1927 r.⁵⁰. Podział ziemi miał mieć charakter parcelacji sąsiedzkiej. Miała ona polegać na przydzieleniu ziemi gospodarstwom rolnym graniczącym z parcelowanymi działkami ziemi. Byłoby to zgodne z zasadami komasacji gruntów, a nadto nie wymagało szczególnych nakładów na budowę nowych budynków inwentarskich itd.

Koncepcji parcelacji sąsiedzkiej sprzeciwiali się posłowie klubu Polskiej Partii Socjalistycznej, reprezentujący pogląd, że godzi ona w interesy robot-

⁴⁷ Spraw. sten. z 157 pos. I SŚI z 4 marca 1927 r., łamy 2-9; druk 846.

⁴⁸ Spraw. sten. z 158 pos. I SŚI 9 marca 1927 r., łamy 2-16; druk 846; 159 pos. I SŚI z 16 marca 1927 r., łamy 2-17; druk 846.

⁴⁹ Dz. U. Śl. z 1927 r. nr 8 poz.15. Zgodnie z brzmieniem art.1 teje ustawy, o ostatecznym brzmieniu nazwy przedsiębiorstwa miał zadecydować jego statut, a odpowiedzialnym za założenie przedsiębiorstwa został przewodniczący Rady Wojewódzkiej.

⁵⁰ Por. wystąpienie K. Rakowskiego na 157 posiedzeniu I Sejmu Śląskiego (spraw. sten. z 157 pos. I SŚI. z 4 marca 1927 r.; łamy 9-10). K. Rakowski zwrócił uwagę na konieczność udzielania kredytów długoterminowych, przyznawanych indywidualnie na zakup ziemi, oraz kredytów krótkoterminowych przeznaczonych na zakup inwentarza.

ników rolnych i komorników dworskich. Jednocześnie wysunęli oni koncepcję parcelacji osadniczej, polegającej na wykupie całych dworów i osiedlaniu tam bezrobotnych, nie mogących znaleźć pracy w przemyśle⁵¹. Ten typ parcelacji wymagałby znacznych nakładów związanych z koniecznością przebudowy gospodarstwa opartego o jeden dwór na szereg mniejszych gospodarstw. Zachodziłaby tu więc konieczność stawiania nowych zabudowań gospodarczych, budynków mieszkalnych, zakupu sprzętu itd.

Jeszcze inne stanowisko reprezentował klub Narodowej Partii Robotniczej. Wychodząc z założenia, że liczną przewagę stanowią w województwie robotnicy przemysłowi oraz że ich wkład w walce o wolność Śląska był największy, im właśnie klub postulował przyznanie preferencji. Stąd też parcelacja powinna zmierzać w pierwszej kolejności do tworzenia działek robotniczych, które na warunkach korzystnego kredytu mogłyby nabyć każdy robotnik⁵².

Jedyny ludowiec w Sejmie Śląskim, poseł Jan Szuścik, wystąpił z jeszcze innym wnioskiem. Jego zdaniem, na realizację postulatów wcześniej zaprezentowanych nie starczy ziemi w górnośląskiej części województwa śląskiego. Należało więc stworzyć fundusz pozwalający Ślązakom nabywać ziemię poza obszarem województwa⁵³.

Celem stworzenia możliwości wprowadzenia zasad parcelacji w oparciu o Przedsiębiorstwo Osadnicze, chadecy poparli rozwiązanie częściowo zaspakajające postulaty NPR i PPS. Wyrazem tego było uchwalenie 16 marca 1927 r. rezolucji o mianowaniu komisarzy budowy mieszkań, zajmujących się zabezpieczeniem potrzeb mieszkaniowych robotników przemysłowych⁵⁴.

Wprowadzenie ustawy o Przedsiębiorstwie Osadniczym stworzyło materialną i organizacyjną bazę dla procesu parcelacji. Przedsiębiorstwo było spółką z ograniczoną odpowiedzialnością. Udziałowcami spółki byli: Skarb Śląski (z udziałem 2 000 000 zł), Skarb Państwa (z udziałem 1 000 000 zł), Bank Rolny (z udziałem 1 000 000 zł), związki komunalne oraz związki dostarcycieli ziemi⁵⁵.

Do końca I kadencji Sejmu Śląskiego nie zdołano podjąć skutecznych kroków urzeczywistniających reformę rolną. Klub ChD zdołał jeszcze, przed rozwiązaniem I Sejmu Śląskiego, zgłosić wnioski w sprawie rozciągnięcia ustawy z 31 lipca 1928 r. o scalaniu gruntów na obszar województwa śląskiego. Wniosek dotarł jedynie do 2 czytania⁵⁶.

W sumie I Sejm Śląski, mimo licznych inicjatyw, nie zdołał przyspieszyć reformy rolnej w części górnośląskiej województwa śląskiego. Podjęto szereg zabiegów pozwalających na przygotowanie parcelacji wielkiej własności. Przygotowano grunt prawny oraz organizacyjne ramy tej akcji. Do końca

⁵¹ Ibidem, łamy 15-18; 158 pos. I SŚl, łamy 4-13.

⁵² Ibidem, 157 pos. I SŚl, łamy 13-15; 158 pos. I SŚl, łamy 15-17.

⁵³ Ibidem, 157 pos. I SŚl, łamy 19-20.

⁵⁴ Ibidem, 159 pos. I SŚl. z 16 marca 1927 r., łamy 11-18.

⁵⁵ Ibidem, 158 pos. I SŚl. łamy 2-3.

⁵⁶ Ibidem, 170 pos. I SŚl. z 11 stycznia 1928 r., łamy 12-13; druki: 913, 917; 171 pos. I SŚl. z 19 stycznia 1928 r., łamy 3-4; druki 913, 917, 924.

1929 r. zdołano jednak rozparcelować jedynie 500 ha spośród 16 000 ha, które mogłyby stanowić przedmiot parcelacji.

Nieco inaczej przebiegał ten proces w części cieszyńskiej województwa śląskiego. Reforma rolna była tam realizowana na podstawie ustawy z 15 lipca 1920 r., a później na podstawie ustawy z 28 grudnia 1925 r.

Według pierwszej ustawy rozparcelowane zostały nieruchomości Komory Cieszyńskiej, stanowiącej własność Skarbu Państwa. Sposób przeprowadzenia likwidacji Komory Cieszyńskiej był przedmiotem dyskusji posłów Sejmu Śląskiego na posiedzeniu 13 czerwca 1923 r.⁵⁷

Łącznie w okresie I Sejmu Śląskiego w części cieszyńskiej województwa śląskiego rozparcelowano 6 000 ha⁵⁸. Parcelację przeprowadzał Okręgowy Urząd Ziemski w Katowicach, któremu podlegały powiatowe urzędy ziemskie. Na mocy rozporządzenia ministra reform rolnych z 20 grudnia 1924 r. działał między innymi Powiatowy Urząd Ziemski w Cieszynie⁵⁹.

Rodząca się z wielkimi problemami reforma rolna nie wszędzie w Rzeczypospolitej mogła być realizowana w oparciu o jednakowe zasady. Autonomia, jaką posiadało województwo śląskie, narzucała specyficzne uwarunkowania. Samodzielnie działające władze tego województwa, a w szczególności Sejm Śląski, posiadały szereg kompetencji w zakresie kreowania szeroko rozumianej polityki rolnej. Wyłączono z tego zakresu sprawy reformy rolnej. Nie można było jednak w całej rozciągłości i w sposób dowolny stosować zasad przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż w części górnośląskiej województwa obowiązywała przez piętnaście lat (1922-1937) konwencja genewska dotycząca Górnego Śląska. Uniemożliwiała ona parcelację majątków ziemskich w takim zakresie, jaki wskazywały polskie ustawy o wykonaniu reformy rolnej.

Struktura społeczna i gospodarcza województwa śląskiego stanowiły kolejne czynniki wyznaczające specyfikę reformy rolnej w tym województwie. Zdecydowanie większa część ludności na tym terenie utrzymywała się ze źródeł pozarolniczych, zachowując tradycyjne przywiązanie do posiadania małego gospodarstwa, funkcjonującego w ramach osad robotniczych. Obok dużej ilości małych, „karłowatych” gospodarstw funkcjonowała mała grupa posiadaczy ogromnych majątków ziemskich, liczących po kilka tysięcy hektarów. Największa posiadłość liczyła ponad 40 tys. hektarów. Rodziło to nie tylko konflikty społeczne, ale i narodowe. Wielcy posiadacze ziemscy byli najczęściej Niemcami, dodatkowo chronionymi konwencją genewską. Tym samym Sejm Śląski, który próbował kreować własną politykę rolną, stawał się miejscem sporów, które na tle stosunków rolnych uzewnętrzniały relacje narodowościowe, społeczne, gospodarcze i polityczne tego rejonu.

⁵⁷ Spraw. sten. z 50 pos. I SSł. z 13 czerwca 1923 r., łamy 24-26.

⁵⁸ S. Janicki, *Dziesięć lat przynależności Śląska do Rzeczypospolitej*, Katowice 1932, s. 244-245, 247.

⁵⁹ Dz. U. RP z 1924 r., nr 118, poz. 1078.