

DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE
NA PRZESTRZENI WIEKÓW

Bożena Tańska-Hus



DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE
NA PRZESTRZENI WIEKÓW



WROCLAW 2009

Autor

dr hab. Bożena Tańska-Hus

Opiniodawca

prof. dr hab. Wojciech Ziętara

Redaktor merytoryczny

prof. dr hab. Zofia Spiak

Opracowanie redakcyjne

dr Ewa Jaworska

Korekta:

mgr Elżbieta Winiarska-Grabosz

Janina Szydłowska

Łamanie

Alina Gebel

Projekt okładki

Halina Sebzda

Monografie LXXXII

© Copyright by Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu, Wrocław 2009

ISSN 1899-11-51

ISBN 978-83-60574-80-5

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU PRZYRODNICZEGO WE WROCŁAWIU

Redaktor Naczelny – prof. dr hab. Andrzej Kotecki

ul. Sopocka 23, 50-344 Wrocław, tel. 071 328-12-77

e-mail: wyd@up.wroc.pl

Nakład 100 + 16 egz. Ark. wyd. 10,25. Ark. druk. 9

Druk i oprawa: EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, Spółka Jawna

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

SPIS TREŚCI

WSTĘP	7
ROZDZIAŁ I. POJĘCIE I ISTOTA DZIERŻAWY ROLNICZEJ W PRAWIE RZYMSKIM	9
ROZDZIAŁ II. DZIERŻAWA ROLNICZA W OKRESIE ZABORÓW	13
Dzierżawa rolnicza w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim	13
Dzierżawa rolnicza w dobrach prywatnych	13
Dzierżawa rolnicza w dobrach narodowych	27
Dzierżawa rolnicza w dobrach prywatnych i narodowych w zaborze austriackim	33
Dzierżawa rolnicza w dobrach skarbowych i prywatnych w zaborze pruskim	39
ROZDZIAŁ III. DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE MIĘDZYWOJENNEJ	48
Zasięg i charakter dzierżawy rolniczej	48
Warunki dzierżawy folwarcznej i parcelowej	61
Dzierżawa rolnicza jako forma zagospodarowania odłogów wojennych	65
Ochrona drobnych dzierżawców	67
Kwestia dzierżawców a reformy rolne	69
ROZDZIAŁ IV. DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE LUDOWEJ	72
Uwłaszczenie dzierżawców gruntów państwowych	72
Uwłaszczenie dzierżawców gruntów prywatnych	73
Zasięg i charakter dzierżawy rolniczej	74
Reglamentacja dzierżawy gruntów państwowych	80
Odpłatność w stosunkach dzierżawnych	85
Trwałość i stabilizacja dzierżawy	86
ROZDZIAŁ V. DZIERŻAWA ROLNICZA W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ	91
ROZDZIAŁ VI. DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE W LATACH 1990–2007	97
Dzierżawa gruntów państwowych	97
Przesłanki przekształceń własnościowych i strukturalnych w rolnictwie	97
Dynamika rozwoju i zasięg dzierżawy gruntów państwowych	105
Wycofywanie gruntów z dzierżawy	110
Zasady ustalania czynszu dzierżawnego	113
Poziom czynszu za grunty	117
Tryb wydzierżawiania gruntów państwowych	123

Dzierżawa gruntów prywatnych (międzysąsiedzka)	126
Dynamika rozwoju i zasięg dzierżawy międzysąsiedzkiej	126
Poziom czynszów dzierżawnych w obrocie międzysąsiedzkim	134
Trwałość dzierżawy gruntów państwowych i prywatnych	139
Kodeksowa i pozakodeksowa regulacja dzierżawy rolniczej	147
ROZDZIAŁ VII. PROPOZYCJE NOWYCH ZASAD DZIERŻAWY ROLNICZEJ	152
PODSUMOWANIE	156
PIŚMIENNICTWO	162

WSTĘP

Dzierżawa rolnicza jest uznawana za jedną z form szeroko rozumianego obrotu ziemią. Z ekonomicznego punktu widzenia obrót dzierżawy pełni te same funkcje co obrót własnościowy, prowadzi bowiem do zorganizowania gospodarstwa rolnego. Na płaszczyźnie ekonomiki rolnictwa dzierżawa jest sposobem organizacji gospodarstwa, natomiast na płaszczyźnie prawa i polityki rolnej stanowi instrument kształtujący strukturę agrarną, a niekiedy także ustrój rolny.

Prawo użytkowania ziemi na zasadzie dzierżawy jest stare. Już w prawodawstwie rzymskim funkcjonowała emfiteuza. Jak nazwa wskazuje, odnosiła się ona do dzierżawienia ziemi. Z czasem objęła swoim zakresem i inne rzeczy – przedmioty dzierżawy.

Dzierżawa rolnicza jako forma użytkowania gruntów funkcjonowała w średnio-wiecznej i nowożytnej Europie, jest wykorzystywana i dzisiaj między innymi w państwach Unii Europejskiej. Istniała też w Polsce przedrozbiorowej i rozbiorowej, w Polsce międzywojennej i Polsce Ludowej.

Przemiany społeczno-gospodarcze rozpoczęte w 1989 r. wpłynęły w dużym stopniu na zmianę stosunków gospodarczych w rolnictwie. Wielkoobszarowe państwowe gospodarstwa, gospodarujące na powierzchni około 19% użytków rolnych, stały się nierentowne. Zarządzane przez 45 lat w systemie nakazowo-rozdzielczym, korzystając ze szczególnych preferencji, po zniesieniu państwowego monopolu cen na produkty rolne i ograniczeniu subwencji oraz wprowadzeniu realnego oprocentowania kredytów, okazały się mało odporne na zmianę warunków gospodarowania. Wyjście z impasu ekonomicznego widziano w realizacji procesu przekształceń własnościowych i strukturalnych w rolnictwie, których podstawowym instrumentem stała się dzierżawa rolnicza.

Dzierżawa jest instrumentem przyczyniającym się do zmiany struktury agrarnej, prowadzącym do powstania nowych lub powiększenia istniejących gospodarstw rolnych. Wymaga mniejszego zaangażowania środków finansowych niż zakup gruntu. Przy braku kapitału w rolnictwie stała się dla szerszego grona rolników, przedsiębiorców, spółek pracowniczych dogodnym i stosunkowo łatwo dostępnym sposobem objęcia w użytkowanie nieruchomości rolnych. Jej zaletą również jest to, że posiadany własny kapitał może być od razu angażowany w procesie produkcji, w zakup niezbędnych maszyn i urządzeń oraz środków obrotowych.

Według Pawlika [1922] inteligentny rolnik może dzięki dzierżawie użytkować znacznie większe gospodarstwo i lepiej wykorzystać swój kapitał obrotowy, produkcyjny, nabytą wiedzę oraz chęć do pracy na roli. Poza tym dzierżawa sprzyja wyrobieniu rolników bardziej przedsiębiorczych, energiczniejszych, a zwłaszcza realnie kalkulujących zyski i straty.

Dzierżawa rolnicza spełnia istotną rolę w procesach dostosowywania rolnictwa do zmian zachodzących w jego otoczeniu. Pozwala na zwiększenie skali produkcji bez ponoszenia wysokich nakładów kapitałowych na zakup ziemi, co jest istotne w sytuacji rosnących cen. Ponadto dzierżawa w przeciwieństwie do zakupu gruntów zwiększa

stopień mobilności ziemi – podstawowego czynnika produkcji w rolnictwie. Doświadczenia państw Europy Zachodniej wskazują, że podstawowym instrumentem prawnym stymulującym przemiany w strukturze obszarowej rolnictwa oraz sprzyjającym poprawie jego efektywności przejawiającej się przede wszystkim w zwiększeniu skali produkcji jest dzierżawa ziemi.

Na przestrzeni wieków zmieniał się zasięg, źródła i charakter dzierżawy. Skłoniło to Autorkę do przedstawienia systemu dzierżawy rolniczej w Polsce w ujęciu historycznym z odwołaniem się do emfiteuzy według prawa rzymskiego. Rozważania w tej materii na przestrzeni wieków zdeterminowała szczegółowa problematyka dotycząca:

- dynamiki rozwoju oraz zasięgu dzierżawy rolniczej,
- źródeł dzierżawy rolniczej,
- trwałości stosunków dzierżawnych,
- odpłatności w stosunkach dzierżawnych,
- regulacji prawnej dzierżawy rolniczej.

Na tym tle sformułowano i zaproponowano nowe zasady dzierżawy rolniczej.

ROZDZIAŁ I

POJĘCIE I ISTOTA DZIERŻAWY ROLNICZEJ W PRAWIE RZYMSKIM

Dzierżawa rolnicza jest starą instytucją prawną wywodzącą się z prawa rzymskiego. W prawie rzymskim chronologicznie wykształciło się jej kilka form. Najstarszą z nich była tzw. *agri vectigales*, przedmiotem której były nienajlepsze pod względem jakości grunty, położone często w okolicach górzystych i trudne do uprawy. Nie znajdowały one też chętnych dzierżawców na krótki okres trwania dzierżawy. Właściciele tych gruntów – państwo, miasta, gminy, kolonie oddawali je najczęściej w dzierżawy długoterminowe w zamian za czynsz zwany *vectigal*. Długoterminowa dzierżawa była prawem rzeczowym na cudzej rzeczy. Dzierżawca mógł rozporządzać swoim prawem ze skutkiem za życia i po śmierci: mógł ustanowić służebności na korzyść gruntu, a także dokonywać zastawu [Bojarski 1983, Kolańczyk 1997].

Pomimo że *ius in agro vectigali* było zbliżone w swej treści do prawa własności, to jednak pozostawało ono zawsze tylko prawem na cudzej rzeczy. Przemawiał za tym obowiązek płacenia czynszu przez dzierżawcę i dopóki płacił go regularnie, dopóty dzierżawił ziemię. Właścicielom wydzierżawiającym grunty w potencjalnie wieczystą dzierżawę chodziło nie tylko o ich zagospodarowanie, ile o uzyskanie stałego dochodu. Przykładem tego jest miasto Como wydzierżawiające fundację alimentacyjną. Otóż Pliniusz Młodszy, zamiast przekazać kwotę 500 000 sesterców, którą przyrzekł miastu, przeniósł na nie własność ziemi, której wartość przekraczała tę kwotę, a następnie wziął ją w dzierżawę wieczystą w zamian za roczny czynsz w wysokości 30 000 sesterców. Tym sposobem miasto miało stały dochód zabezpieczony własnością ziemi [Bojarski 1983, 1990].

W państwie rzymskim w okresie pryncypatu pojawiały się ponadto jeszcze inne formy dzierżawy wieczystej. Występowały one między innymi w wielkich posiadłościach Algierii i Tunezji. Właściciele ich lub wielcy dzierżawcy pozwalali koloniom zajmować ziemie położone na peryferiach swoich posiadłości. Dzierżawcy ci mieli obowiązek uprawiać ziemię, a w zamian mogli pobierać z niej pożytki i przekazywać grunty spadkobiercom bez zawierania jakiegokolwiek umowy. Zobowiązani byli płacić czynsz w naturze w wysokości jednej trzeciej zbiorów. Przy czym, czynsz miał być uiszczany dopiero od momentu efektywnego zagospodarowania gruntów. W przypadku wprowadzenia uprawy winnej latorośli lub sadu figowego było to dopiero po upływie 5 lat, a po 10 latach gdy chodziło o założenie gaju oliwnego. Wysokość czynszu ustalano proporcjonalnie do zbiorów. Dzierżawca tracił prawo do dzierżawy, jeżeli nie uprawiał ziemi przez dwa kolejne lata.

Wśród licznych form dzierżawy największe znaczenie zyskała jednak emfiteuza. Oznaczała przyjęcie (tytułem najmu) do użytku i uprawy ugoru albo gruntu zaniedbanego. W prawie rzymskim było to dziedziczne i zbywalne prawo trwałego dzierżawienia cudzego gruntu. Nazwa wywodzi się z greki – *emphyteusis*, *emphyteuein* (zasadzić rośliny w...). Wskazuje to, że określona tym mianem instytucja wiązała się z uprawą ziemi. Faktycznie od samych początków jej stosowania na emfiteucie (dzierżawcy) spoczywał obowiązek uprawy gruntu. W przypadku pogorszenia stanu ziemi emfiteuta mógł być pozbawiony prawa dzierżawy [Kolańczyk 1997]. Zmiany zachodzące w Cesarstwie Rzymskim, określane często mianem kryzysu, były widoczne także w rolnictwie. Następowало wyludnienie wsi, zanikała drobna i średnia własność. Przyczyną rozgoryczenia ludności wiejskiej był wprowadzony przez cesarza Dioklecjana nowy system podatkowy, obejmujący podatek gruntowy i podatek od głowy, który zbyt jednostronnie uwzględniał interes skarbu państwa, a pomijał potrzeby rolników. W konsekwencji obszary ziemi leżącej odłogiem się powiększały. Jednocześnie rosła wielka własność, powstawały wielkie latyfundia należące do osób prywatnych, kościołów i cesarzy. Osoby prywatne, a byli wśród nich nie tylko dotychczasowi wielcy właściciele ziemscy, ale także wyzwolenicy, handlarze, spekulanci, dochodziły do wielkich majątków w drodze kupna gruntów od zubożałych rolników, często za bezcen. Majątki instytucji kościelnych powiększały się na skutek darowizn legatów i fundacji. Źródłem powiększania majątków cesarzy była natomiast ziemia zabierana spiskowcom i przeciwnikom cesarza [Bojarski 1983]. Kolonowie (drobni dzierżawcy gruntów rolnych), początkowo wolni, ale w okresie dominatu trwale przytwierdzeni do ziemi [Kolańczyk 1997] i dzierżawcy, ciemieni jeszcze bardziej niż drobni i średni właściciele, uciekali z gospodarstw [Bojarski 1983].

W Cesarstwie Rzymskim starano się zaradzić sytuacji w rolnictwie. Prawnymi środkami zaradczymi stały się: *ius perpetuum* i *ius emphyteuticum* [Bojarski 1983]. Przedmiotem *ius perpetuum* były grunty cesarskie, które oddawano w dzierżawę na czas nieokreślony, na zawsze (stąd nazwa) w zamian za czynsz raz ustalony i nie podlegający zmianom [Bojarski 1970, 1983]. Przedmiotem *ius emphyteuticum* (inaczej emfiteuzy) były grunty należące do prywatnego majątku cesarza, oddawane w dzierżawę długoletnią i dziedziczną w zamian za czynsz ulegający zmianom. Wydierżawiający mógł podnieść czynsz na licytacji, a dzierżawca mógł się nie zgodzić na podwyżkę i wówczas tracił prawo dzierżawienia gruntów. Emfiteuta miał więc prawo rzeczowe i dziedziczne, ale nie wieczyste, chyba że wyrażał zgodę na zapłacenie podwyższonego czynszu [Bojarski 1983].

W roku 364 cesarz Walentynian rozpoczął proces połączenia *ius emphyteuticum* i *ius perpetuum*. Zniósł licytację i związaną z nią podwyżkę czynszu emfiteutycznego, przyznając jednocześnie emfiteucie wieczyste władanie. Proces asymilacji zakończył cesarz Justynian, który zajął się drobiazgowym uregulowaniem prawnym emfiteuzy [Bojarski 1983].

Justyniańska emfiteuza była dziedziczną i zbywalną dzierżawą cudzych gruntów prawem rzeczowym o treści zbliżonej do prawa własności. Przedmiotem emfiteuzy od Justyniana były grunty cesarskie i kościelne, a od V w. grunty właścicieli prywatnych. W emfiteuzę brali ziemię ludzie nie tylko bogaci, ale także ubodzy, dla których nawet

najniższy czynsz był często zbyt wysoki. Źródłem emfiteuzy ludzi bogatych była ziemia cesarska i instytucji kościelnych, natomiast ubogich – grunty osób prywatnych.

Dzierżawca korzystał z gruntu z dużą swobodą i w szerokim zakresie. Pobierał wszystkie pożytki tak jak właściciel, mógł przeprowadzać zmiany w uprawie, nie mógł tylko pogarszać przedmiotu dzierżawy [Kolańczyk 1997]. Na emfiteucie ciążył obowiązek uiszczenia czynszu właścicielowi. Od IV w. był to czynsz stały, raz ustalony i nie zmieniany. Czynsz musiał być opłacany regularnie, zaległość w trzech kolejnych ratach rocznych pozwalała na odebranie dzierżawy. Emfiteuta był zobowiązany do płacenia podatków [Bojarski 1983, Kolańczyk 1997], a kwity musiał regularnie okazywać właścicielowi. Jeśli nie dopełnił tego obowiązku przez trzy kolejne lata, tracił prawo dzierżawy gruntów.

Emfiteuza wygasła w przypadku:

- zniszczenia gruntu,
- zrzeczenia się emfiteuty,
- niepłacenia regularnie czynszu lub podatków,
- naruszenia obowiązków wobec właściciela.

Emfiteuci korzystali z przywilejów w postaci zwolnień od ciężarów nadzwyczajnych. Dzierżawców gruntu średniej klasy zwalniano z czynszu przez dwa lata, natomiast jeżeli przedmiotem emfiteuzy były grunty porzucone – przez 3 lata, zezwalamo emfiteutom na płacenie czynszu w dowolnym czasie z zastrzeżeniem tylko, że liczba wpłat nie mogła przekraczać trzech rat w ciągu jednego roku i musiała być dokonana przed jego końcem. Dzierżawcom przysługiwało prawo zbycia dzierżawionych gruntów, jednak o zamiarze sprzedaży i oferowanej kwocie pieniężnej musieli powiadomić właściciela, któremu przysługiwało prawo pierwokupu. Gdy właściciel nie korzystał z tego prawa, sprzedawano innej osobie, natomiast właściciel miał prawo do otrzymania 2% ceny sprzedaży. Emfiteuza nie zniknęła ze śmiercią cesarza Justyniana. Była nadal stosowana zarówno na Wschodzie w Cesarstwie Bizantyjskim, jak i na Zachodzie. Praktykowano ją w Italii, zwłaszcza tam, gdzie utrzymywało się panowanie bizantyjskie [Bojarski 1970].

Począwszy od XI w. emfiteuza stała się przedmiotem zainteresowania najpierw glosatorów¹, a potem postglosatorów. Bartolus de Saxoferrato, wyjaśniając wyrażenie określające emfiteutów *cum fundorum sunt domini*, napisał: *sunt domini salte, utiliter*. Wyjaśnienie to stanowiło podstawę prawną konstrukcji własności podzielonej (*dominium divisum*) na własność zwierzchnią (*dominium directum*) oraz własność podległą (*dominium utile*). Od tej pory emfiteuza przybierała często postać własności podzielonej [Bojarski 1970], w której to została utrzymana w pierwszym kodeksie austriackim z 1811 r. Również w Księstwie Warszawskim, a później w Królestwie Polskim emfiteuta był uważany za *dominus utilis* [Grynwaser 1951].

Justyniańska emfiteuza występowała także w późniejszych formacjach społeczno-ekonomicznych. W średniowieczu korzystano z niej w wielu krajach Europy Zachodniej. Francuskie ustawodawstwo utożsamiało z emfiteuzą swoją dzierżawę pod nazwą „le bail a rente fonciere”, dzierżawca był obowiązany płacić określoną ilość zboża. W Niemczech emfiteuzę znano jako „gemeinrechtliche Form der Erebpacht”, z tym że

¹ Glosator – komentator starożytnych dzieł, zwłaszcza prawniczych.

ustawodawstwo XIX w., ogłaszając spłatę wieczystych świadczeń, zniosło na ziemiach niemieckich dzierżawę wieczystą we wszystkich jej postaciach [Bojarski 1970].

Występowała również w Polsce, o czym jest mowa w przywileju króla Zygmunta III Wazy z 1597 r. [Gierowski 1983a]. Na mocy prawa z 1768 r. mogli stosować emfiteuzę – król w dobrach stołowych, starostowie w królewskich, duchowni i szlachta w swoich posiadłościach [Inglot 1972]. Stany Rzeczypospolitej w roku 1775 wypuściły w emfiteuzę wszystkie królewskie ziemie obu prowincji. Była to emfiteuza pięćdziesięcioletnia. Natomiast w wieczystą emfiteuzę zostały oddane w tym roku dobra pojezuickie [Gierowski 1983b]. Emfiteuza została zniesiona w Polsce w 1946 r. dekretem z 11 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych, którego artykuł XXXVI § 1 *expressis verbis* stanowił „...wszystkie grunty emfiteutyczne, wieczysto-czynszowe, lub wieczysto-dzierżawcze stają się z chwilą wejścia w życie prawa rzeczywistego własnością dotychczasowych właścicieli użytkowych”. Prawo rzeczowe weszło w życie „z dniem 1 stycznia 1947 r.” [Błażejczyk 1997].

Dzierżawa od czasów rzymskich jest prawną formą odpłatnego korzystania z cudzych rzeczy. Ukształtowana jako umowa, na podstawie której jedna osoba zobowiązuje się względem drugiej do oddania rzeczy w zamian za czynsz w pieniądzu lub w formie innych świadczeń, zachowała co do istoty swój charakter do chwili obecnej.

ROZDZIAŁ II

DZIERŻAWA ROLNICZA W OKRESIE ZABORÓW

Dzierżawa rolnicza w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim

Dzierżawa rolnicza w dobrach prywatnych

Następstwem zwycięskiej wojny Napoleona nad Prusami i Rosją było zawarcie w lipcu 1807 r. traktatów w Tylży nad Niemnem. Na ich mocy z dawnej części Rzeczypospolitej, a mianowicie ziem polskich zaboru pruskiego, zostało utworzone Księstwo Warszawskie. Z kolei w roku 1815 na kongresie w Wiedniu, w którym uczestniczyli przedstawiciele wszystkich większych państw europejskich, po długich targach podzieliły się państwa rozbiornicze w nowy sposób ziemiami polskimi. Z części Księstwa Warszawskiego utworzono Królestwo Polskie, które przeszło pod panowanie cesarza rosyjskiego Aleksandra I.

Księstwo Warszawskie, znosząc „niewolę”, a raczej poddaństwo włościan, równając ich w obliczu prawa z resztą obywateli kraju, nadając im nawet częściowo prawa polityczne, nie rozwiązało tym ówczesnej kwestii włościańskiej. Konstytucja z 1807 r. zignorowała zupełnie prawa użytkowe włościan do posiadanej przez nich ziemi. Dopiero wydany 21 grudnia 1807 r. dekret precyzował zakres przyznanej poddanym wolności, określając warunki ewentualnego opuszczenia wsi przez chłopą, a także zapowiadał opiekę państwa nad zawieranymi umowami między chłopstwem a ziemiaństwem². Jednocześnie dekret ustalił, że chłop opuszczający wieś był zobowiązany pozostawić panu inwentarz żywy i martwy oraz zasiewy uznane za własność dziedzica, podobnie jak ziemia. Dekret ten gwarantował nieusuwalność chłopów z gruntów tylko przez rok, po tym terminie pozostawił zupełną swobodę dziedzicom. Chłopi formalnie zostali czasowymi dzierżawcami. Słusznie więc mówiono, że konstytucja Księstwa „zdjęła chłopom kajdany wraz z butami” [Gierowski 1983b]. Na mocy dekretu powołano w prowincjach Księstwa 60 notariuszy, którzy mieli przyjmować deklaracje właścicieli i chłopów do zawarcia umów cywilnych na dzierżawę ziemi przez włościan na warunkach odrobku. Jednakże podpisanie umów stało się bezużyteczne z chwilą wprowadzenia w Księstwie Warszawskim w maju 1808 r. Kodeksu Cywilnego Napoleona [Tańska-Hus 2000a]. Kodeks Napoleona wprowadził na ziemi polskiej pojęcie własności „jako prawa używania i rozporządzania rzeczami w sposób najrozsądniejszy byleby ich na to nie używać, cokolwiek zabronione jest prawami i urządzeniami” [Kodeks... 1810].

² Dz. Pr. Księst. Warsz., t. 1, nr 1.

Wobec nowych rozwiązań prawnych niezmiernie ważną kwestią dla rozwoju stosunków agrarnych stało się zagadnienie, jak ma kształtować się stosunek chłopów do użytkowanych przez niego gruntów [Bortkiewicz 1958]. Dekret grudniowy przyznawał dziedzicom prawo własności ziemi zarówno folwarcznej, jak i chłopskiej³. Wszystkie poprzednie unormowania prawne odnoszące się do stosunków włościan z dziedzicami utraciły moc prawną i zostały zastąpione odpowiednimi przepisami kodeksu Napoleona [Milutin 1863]. Zgodnie z kodeksem można było mieć na dobrach prawo własności, prawo użytkowania albo tylko wymagania służebności gruntowych [Kodeks... 1810].

Prawo własności zostało przyznane dziedzicom, a chłop mógł nabyć najwyżej prawo użytkowania gruntów na podstawie umowy rzeczy, przez którą jedna ze stron zobowiązała się oddać do użytkowania drugiej rzecz na pewien czas i za pewną cenę, którą druga zobowiązuje się płacić (art. 1709 Kodeksu Napoleona). Najem dziedzictwa wiejskich kodeks nazwał dzierżawą.

Na mocy art. 1712 kodeksu bezterminowa dzierżawa ziemi była niedopuszczalna. Umowy dzierżawy mogły być zawierane w formie pisemnej lub ustnej. Umowa pisemna mogła być zawarta na dowolny okres, natomiast przy umowie ustnej domniemywało się, że jest zawarta na czas potrzeby dzierżawcy do zebrania całkowitego plonu z dzierżawionego gruntu. Ponieważ gospodarka włościańska była powszechnie trójpolowa, termin kontraktu uważano za trzyletni [Kirkor-Kiedroniowa 1912].

Dzierżawca był zobowiązany do opłacenia ustalonej w umowie ceny. Cenę dzierżawną kodeks określał jako zobowiązanie dania oznaczonej sumy w pieniądzu lub części plonów. Zapłata za dzierżawę w robociznie była niedopuszczalna [Milutin 1863a]. Tymczasem właściciele traktowali robociznę na rzecz dworu jako ekwiwalent za oddanie chłopom gruntów w dzierżawę, co było niezgodne z kodeksem, ale odpowiadało stosunkom panującym na wsi [Bortkiewicz 1958, Grabski 1904, Grynwaser 1951b, Śreniowski 1956].

Kodeks Napoleoński nie znał zupełnie pańszczyźnianych stosunków i nie dał im żadnego określenia w prawie. Tak więc według kodeksu zwyczajowe umowy dzierżawne włościan były bezprawne, ponieważ opierały się na pańszczyźnie. Należało zatem oznaczyć dla nich termin prekluzyjny. Można było pozawierać nowe umowy zgodnie z kodeksem w formie czasowych dzierżaw czynszowych [Grabski 1923]. Jednakże początek XIX w., a głównie okres Księstwa Warszawskiego, nie sprzyjał zawieraniu umów czynszowych z włościanami zarówno w dobrach prywatnych, jak i w rządowych [Stankiewicz 1968]. W roku 1810 było zaledwie 1,5% chłopów oczynszowanych [Inglot 1972].

Zgodnie z kodeksem chłopskie prawo do gruntu miały regulować „dobrowolne” umowy zawarte przez dwór z chłopami. Fikcyjność umowy pozwalała właścicielowi na dużą swobodę w ustalaniu warunków przy jej zawieraniu. Często powinności na rzecz dworu były większe niż wynikałoby z uznania stosunku dzierżawy, gdzie czynsz dzierżawny powinien być w pewnej proporcji do dochodu z osady lub do kapitału przez nią reprezentowanego.

³ Dz. Pr. Księst. Warsz., t. 1, nr 1.

Prawo użytkowania gruntów przez chłopów nie było w większości ujęte w ramy formalnej dzierżawy określonej przez przepisy cywilne. Niejasność formy władania gruntami przez chłopów odpowiadała właścicielom ziemskim i gwarantowała im tym samym większą swobodę w zawieraniu umów, niż wynikało to z obowiązujących przepisów [Bortkiewicz 1958].

W 1814 r. próbowano wprowadzić w stosunkach między włościanami i dziedzicami obowiązkowe szczegółowe umowy pisemne kilku- lub wieloletnie, jednakże zaniechano tego. Właściciel miał prawo pozbawić włościanina dzierżawionych gruntów w każdym roku z sześciomiesięcznym wypowiedzeniem, bez żadnego odszkodowania, i wcielić je do folwarków. Było to wbrew postanowieniom artykułu 1774 kodeksu, na mocy którego czas trwania dzierżawy (jeżeli nie była zawarta w formie pisemnej) powinien wynosić tyle, ile jest potrzebne na całkowite zebranie plonów. W takiej sytuacji chłop nie mógł starannie uprawiać roli, dbać o inwentarz i zabudowania, które wraz z gruntami mógł w każdej chwili utracić. Włościanin, którego pozostawanie na gruntach z roku na rok było zależne od dobrej woli właściciela, nie był zainteresowany w podnoszeniu kultury rolnej swojego gospodarstwa [Milutin 1863]. Prawo pozwalało właścicielowi również corocznie stawiać chłopom nowe warunki, podwyższać ich powinności pod groźbą wydalenia z gospodarstwa. Na próżno włościanie zwracali się do sądu i powoływali na przyznane im nadania i przywileje. Sądy rozstrzygały sprawy na niekorzyść włościan, stosując postanowienia dekretu z 1807 r. oraz przepisy kodeksowe o czasowej dzierżawie [Kirkow-Kiedroniowa 1912]. Rząd natomiast na nie wtrącał się w stosunki między dziedzicami i włościanami, które winny być regulowane przez umowy dobrowolne. Stanowisko rządu spełniało życzenia szlachty, w której interesie było utrzymanie fikcji wolnych umów [Tańska-Hus 2000c].

Pomimo wprowadzenia kodeksu i wbrew jego przepisom stosunki dzierżawne do 1830 r. w większości opierały się na pańszczyźnie, czyli odrobku. Według kodeksu należało znieść pańszczyznę i zastąpić ją ceną dzierżawną, pieniężną lub w naturze, czyli przejść do dzierżaw opartych na czynszu. Do zawierania nowych umów nie kwapili się ani właściciele, ani włościanie, którzy wobec niskiej kultury gospodarczej i braku gotówki obawiali się przejścia na dzierżawę czynszowe [Grabski 1904]. Zmiana ta nie była rzeczywiście wskazana tam, gdzie panował dawny patriachalny związek między dworem a chatą i włościanin korzystał według potrzeb z różnych służebności (pastwisk, lasów).

Przy przejściu na dzierżawę czynszową wszystkie dogodności zostałyby zniesione lub wliczone do czynszu, podnosząc jego wysokość ponad możliwości dzierżawy. Co więcej, dzierżawa czynszowa terminowa o wiele gorzej zabezpieczała włościanina niż posiadanie gruntów w stosunku pańszczyźnianym. Normy pańszczyzny, oparte na zwyczaju, chroniły włościanina przed podwyższeniem jej w zwykłych warunkach; przy kontakcie czynszowym natomiast termin ostateczny dzierżawy stawał się zarazem terminem, przy którym dzierżawca mógł obawiać się podwyższenia czynszu dzierżawnego, a nawet zupełnego odebrania gruntu [Kirkow-Kiedroniowa 1912].

Chłopi byli obowiązani również do wykonywania dodatkowo powinności niestałych, pieszko lub sprzężajnie, których urzędowe dane wyliczały na 121 rodzajów. Były to

m.in. tłoki, gwałty, darmochoy, odróbki, najmy przymusowe, podwoy. Wymiar dni dodatkowych był uzależniony od uznania dziedzica. Przeciętne obciążenie 1 morgi⁴ ziemi chłopskiej przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1
Table 1

Przeciętne obciążenie 1 morgi ziemi chłopskiej
Average tribute per 1 morg of land

Gubernia Guberniya	Pańszczyzna rocznie Annual tribute		Osep w garncach Tribute in rye units	Czynsiki w kopiejkach Small tributes in kopeks
	dni sprzężajne horse-man days	dni piesze man days		
Warszawska	2,7	8,0	0,37	3,28
Radomska	2,7	11,3	0,34	1,62
Lubelska	4,8	3,6	0,90	1,63
Płocka	2,9	6,2	0,02	6,41
Augustowska	3,4	2,9	0,22	11,58
W całym Królestwie Polskim The whole Kingdom of Poland	3,6	6,6	0,55	2,98

Źródło – Source: [Bortkiewicz 1958]

Pod wpływem licznych buntów włościan żądających zniesienia pańszczyzny i oparcia stosunków dzierżawnych na czynszu znacznie przyspieszono proces przejścia z renty dzierżawnej odrobkowej na rentę pieniężną. Przykładem tego w dobrach prywatnych może być Ordynacja Zamojskich, która stanowiła największy kompleks dóbr magnackich w Królestwie Polskim, obejmująca w zwartym obszarze na Lubelszczyźnie 100 folwarków z wieloma setkami wsi. Oparta na systemie dzierżaw szlacheckich przynosiła właścicielom stosunkowo niewielki zysk. Już w 1816 r. ordynat Stanisław Zamojski myślał o powszechnym oczynszowaniu, chcąc „z włościanami układy porobić, aby chłopów pańszczyźnianych, ile być może, dzierżawcami uczynić na 9 i 12 lat a nawet 24-letnie kontrakty” [Bender 1969].

Zamojskim przyświecały angielskie wzory stosunków rolnych na wsi, opartych w wysokim stopniu na dzierżawach. Szczególnie Andrzej Zamojski, poznawszy je dokładnie w czasie pobytu w Anglii w latach 1819–1821, pragnął rozwiązania te przenieść na grunt polski [Sienkiewicz 1953]. Stąd też jego poparcie dla projektu brata Konstantego Zamojskiego, polegającego na wydzierżawieniu wszystkich folwarków, uwolnieniu włościan od pańszczyzny i zawieraniu z nimi umów czynszowych. W Ordynacji Zamojskich do zmiany pańszczyzny na czynsz przystąpiono w 1833 r. Za podstawę obliczenia czynszu przyjęto wartość prestacji⁵, licząc zwykle dni 7 ½ kopiejki (130 dni z osady), żniwne 10 kopiejek (25 dni) i dodatkowe żniwne po 12 ½ kopiejki (6 dni). Daniny wynosiły 60 kopiejek. Czynsz z normalnej osady półwólkowej⁶ obliczono w ten

⁴ Morga – stosowana od XIII w. jednostka pow. gruntów, obecnie nieużywana przy pomiarach urzędowych, w Królestwie Polskim w latach 1819–1848 stosowano morgę nowopolską (0,5599 ha).

⁵ Prestacja – obdzienienie ziemią.

⁶ Wólka – dawna jednostka powierzchni gruntów ornych równa 16,8 ha.

sposób na 13 rubli 70 kopiejek [Bender 1969, Grabski 1904]. Czyszn był płacony kwartalnie z góry. Każdy czyszownik został zobowiązany również do odrobienia rocznie 12 dni na potrzeby ogółu, to znaczy przy pracach związanych z budową dróg, grobli i mostów. Miał także obowiązek wyrobić rocznie 2000 sztuk surowej cegły, która była przeznaczona do stawiania chat włościańskich, i dostarczyć do jej wypalenia drzewa. Oprócz czynszu przy każdej racie kwartalnej czyszownik był obowiązany do płacenia 10 groszy (gotówką lub równowartości zboża wynoszącej 1½ garnca czystego żyta) na fundusz gromadzki kasy oszczędności [Tańska-Hus 2000a].

Umowy zawierano z włościanami ustnie i dobrowolnie na czas określony ilością opłacanej z góry pańszczyzny. Pozostawiono im więc możliwość wyboru czasu przystąpienia do oczyszczowania i pozostawania w nim. Włościanie brali mniej lub więcej gruntów w dzierżawę czyszową, zależnie od zamożności. Najbiedniejsi brali po parę mórg, bo trudnili się jednocześnie wyrobnictwem. Każdemu biedniejszemu pozwolono pozostać przy chacie i ogrodzie z prawem wypasania jednej sztuki bydła na wspólnym pastwisku. Zamożniejszym włościanom dozwolono brać w dzierżawę grunty porzucone przez biedniejszych, o ile będą chcieli, za opłatą od morgi obliczonej stosownie do czynszu, jaki się należał z tych pól.

Na ogólną liczbę 14 000 gospodarstw Ordynacji Zamojskich zgłosiło się dobrowolnie do oczyszczowania, w latach 1833–1834, 808 gospodarzy, w 1835–1836 – 4401, a w roku 1845 już 11 839 osób było urządzonych na zasadach czyszowych [Grabski 1907, Potocki 1851]. W ciągu 10 lat prawie wszyscy chłopci ordynaccy zostali przeniesieni na czysze. Umowy czyszowe były zawierane na 3, 6, 9 i więcej lat, ale funkcjonowały również umowy jednoroczne. Po wygaśnięciu kontraktu można było podwyższać czynsz oraz narzucać dodatkowe stawki robocizny. W toku tego procesu znaczna część chłopów, niezdolna do płacenia czynszu, utraciła grunty, które przydzielono bogatym chłopom [Bender 1969].

W Ordynacji Zamojskich zachowano folwarki dominialne, które wypuszczono w długoletnie dzierżawy bezpańszczyźniane. Dzierżawcami folwarków byli energiczni, zazwyczaj podupadli po powstaniu 1831 r., właściciele ziemscy, dawni urzędnicy państwowi i byli oficerowie. Ci tylko z powodu trudnej sytuacji zgadzali się na ryzyko podjęcia dzierżawy folwarków bezpańszczyźnianych [Stopniak 1962]. Ta forma miała możliwość przejścia do zrjonalizowanej i wydajniejszej gospodarki typu kapitalistycznego, opartej na pracy najemnej [Chamerska 1957, Rzepniewska 1957].

W 1842 r. wszystkie folwarki były wydzierżawiane już bez pańszczyzny. Przedłużano również kontrakty dzierżawne, które początkowo były krótkoterminowe, na wieloletnie, np. 24-letnie, a wyjątkowo nawet na 40-letnie [Bender 1969]. Wysokość czynszu była różna i zależała od jakości gleby, powierzchni łąk i ogólnego zagospodarowania folwarku. Czynsz ustalano wyższy, gdy było więcej chętnych na dzierżawę, a niższy, gdy trzeba było zabiegać o dzierżawcę. Wysokość czynszu uzgadniano indywidualnie z każdym dzierżawcą. Umowy dzierżawy były zatwierdzane przez kancelarię centralną Ordynacji, a w przypadku dzierżawienia kilku folwarków przez jedną osobę – zatwierdzał sam Konstanty Zamojski.

Dzierżawcom zabroniono poddzierżawienia włościanom gruntów folwarcznych, co jednak nie było w praktyce przestrzegane. W umowie, w której oprócz czynszu dzierżawnego ustalono także inne powinności, zastrzeżono prawo jej rozwiązania przed ter-

minem [Trzetrzewiński 1861]. Mogło to nastąpić w przypadku niepłacenia czynszu, podatku, nienależytego gospodarowania, niszczenia budynków, opuszczenia folwarku przez dzierżawcę na dłużej niż pół roku bez pozostawienia zastępcy.

Wyposażenie folwarków w budynki mieszkalne i gospodarcze należało do obowiązków Ordynacji. Dzierżawca mógł swoim kosztem wnieść dodatkowe budynki. Przy opuszczeniu folwarku jednak miał obowiązek przekazać je odpłatnie Ordynacji lub zlikwidować. Dzierżawcy nie zawsze troszczyli się o należyty stan zabudowań folwarcznych, zwłaszcza gospodarczych, dlatego często znajdowały się one w opłakanym stanie. Dotrzymanie warunków umowy dzierżawcy zabezpieczali wnoszoną kaucją, z zasady równą jednorocznemu czynszowi.

Tylko nieliczni dzierżawcy folwarków utrzymywali się w Ordynacji przez cały czas trwania kontraktu. W latach 1844–1864 w 9 folwarkach Klucza Zwierzynieckiego gospodarowało 40 dzierżawców. Spośród nich tylko jeden utrzymał się długo, bo 16 lat. Do eksmisji sądowych dzierżawców dochodziło rzadko. Ustępowali oni sami na żądanie władz Ordynacji, zostawiając najczęściej zaległości. W latach 1846–1853 w całej Ordynacji na 112 dzierżawców folwarków pod koniec tego okresu usunięto sądownie tylko dziewięciu [Rajca 1966].

System czynszowy miał być lekarstwem na wszystkie złe strony wielkich dzierżaw, względnie własnej kosztownej administracji rozległych i rozproszonych majątków latyfundialnych. Oznaczał przejście od wielkich dzierżaw na małe chłopskie dzierżawy [Śreniowski 1956]. System czynszowy nie uchylał jednak ustroju poddańczego i był przejściem z feudalnej renty odrobkowej (pańszczyzny) na feudalną rentę naturalną lub pieniężną, albo mieszaną. Zwalniał chłopów od wielu form ucisku poddańczego, usamodzielniał ich, dworom zaś mógł dać przy racjonalnie skalkulowanym czynszu większy zysk. Można też było oczekiwać polepszenia gospodarowania w samodzielnych gospodarstwach chłopskich w porównaniu z przymusową pańszczyzną.

Przechodzenie z renty odrobkowej na pieniężną pozostawało w ścisłym związku z rozwojem przemysłu i towarowo-kapitalistycznym rozwojem gospodarki folwarcznej w Królestwie Polskim w latach trzydziestych i czterdziestych XIX w. [Bortkiewicz 1958]. Pańszczyzna stawała się coraz bardziej niewygodna i mało wydajna. Stopniowo praca wolnonajemna wypierała pańszczyznę, a miejsce renty odrobkowej zajmowała renta pieniężna. Pod koniec lat trzydziestych i na początku lat czterdziestych oczynszowanie czyniło poważne postępy w dobrach prywatnych. Ogółem w 1846 r. w dobrach prywatnych Królestwa Polskiego było 25,4% gospodarstw czynszowych liczących ponad 3 morgi, gospodarstw czynszowo-pańszczyźnianych było 15,4%, a pańszczyźnianych 59,2%. Czynszowanie gospodarstw rozwijało się w kraju nierównomiernie. Najwięcej osad czynszowych było w guberni warszawskiej – 31,0%, najmniej w radomskiej i augustowskiej [Tańska-Hus 2000a] (tab. 2).

Spośród gospodarstw czynszowych 51% było na kontraktach wieczystych, 38% na zwyczajnym, 11% na kontraktach czasowych. Gospodarstw pańszczyźniano-czynszowych na kontraktach wieczystych było 49,0%, na czasowych 21,0%, na zwyczajnym 30,0%. Natomiast 89,5% gospodarstw pańszczyźnianych użytkowało grunty na zasadzie słownej umowy lub zwyczajnym, 7,0% na mocy kontraktów wieczystych, a 3,5% na zasadzie kontraktów czasowych [Bortkiewicz 1958].

Tabela 2
Table 2

Gospodarstwa* czynszowe w majątkach prywatnych Królestwa Polskiego do roku 1846
Rented land in the Kingdom of Poland until 1846

Gubernia Guberniya	Gospodarstwa – Farms						Razem Total
	czynszowe rented		czynszowo- -pańszczyźniane rented-villein		pańszczyźniane villein		
	liczba gospodarstw number of farms	(%)	liczba gospodarstw number of farms	(%)	liczba gospodarstw number of farms	(%)	
Warszawska	21 401	31	16 036	24	30 337	45	67 774
Radomska	7 147	14	3 753	7	40 590	79	51 490
Lubelska	21 095	31	5 422	8	41 225	61	67 742
Płocka	2 845	20	5 127	36	6 054	44	14 026
Augustowska	1 155	11	2 199	21	6 692	68	10 046
Razem Total	53 643	25,4	32 537	15,4	124 898	59,2	2 11078

Źródło – Source: [Bortkiewicz 1958]

* gospodarstwa powyżej trzech morgów

Przechodzenie na system dzierżaw czynszowych zostało zahamowane po wydaniu ukazu czerwowego w 1846 r. Było to wywołane obawą właścicieli, że ziemie oddane w czynsz chłopom staną się ich własnością w przypadku uwłaszczenia. Ukaz o urządzeniu włościan z 1846 r. po raz pierwszy przełamał w Królestwie Polskim zasadę nieingerencji państwa w stosunki między właścicielami a chłopami, pozbawiając możliwości samowolnego rugowania chłopów z ziemi przez właścicieli.

Akt ten stanowił: „Włościanie – rolnicy we wsiach i miasteczkach prywatnych, posiadających 3 morgi gruntu, użytkują posiadany grunt i przywiązane do niego użytki, póki wypełniają przywiązane do gruntu powinności: właściciele dóbr nie mogą ich z gruntu usuwać ani go im uszczuplać, ani też podwyższać ich powinności gruntowych. Pustki po włościanach winny być w ciągu 2 lat zasiedlone przez innych włościan”⁷. W myśl tego postanowienia poza ukazem pozostali chłopci, którzy użytkowali poniżej 3 morgi ziemi [Śreniowski 1963].

Regulacja zapewniała chłopom spokojne użytkowanie na przyszłość zajmowanych gruntów i innych dogodności pod warunkiem należytego wykonywania wszystkich powinności związanych z gospodarstwem. Przewidywała zniesienie najmów przymusowych i wszelkich daremszczyzn nie mających prawnej podstawy. W drodze rozporządzenia Rady Administracyjnej miano określić, jakie darmochy ulegną zniesieniu. Do kontrolowania stosunków wiejskich upoważniono władze administracyjne. Pozostawiono w mocy zasadę dobrowolności umów o oczynszowanie, a umowy musiały być zatwierdzane przez Komisję Rządową, co niewątpliwie wpłynęło na opóźnienie oczynszowania. Aby realizować ukaz, trzeba było zebrać dane o aktualnych nadziałach

⁷ Dz. Pr. Król. Pol., t. 38, nr 118.

i powinnościach chłopów. W tym celu zarządono sporządzenie tabel prestacyjnych [Bortkiewicz 1958]. Tabele były wypełniane przez dziedziców, zgodnie z prawdą stwierdzał wójt, który przekazywał je do Rządu Gubernialnego, a ten do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych [Milutin 1863]. Włościanie byli pominięci przy sporządzaniu tabel, tak że dziedzice mogli do nich wpisywać, co chcieli i ile chcieli, natomiast Komisja Rządowa zabraniała wydawać chłopom nawet kopii tabel.

Ukaz dopuszczał dobrowolność umów dzierżawno-czynszowych, co zostało potwierdzone w drodze rezolucji carskiej z 10 II 1847 r., która mówiła, że zmuszanie właścicieli do zawierania z włościanami umów dzierżawno-czynszowych byłoby dla nich niesprawiedliwe, gdyż powodowałoby utratę części dochodów właścicieli [Bortkiewicz 1958, Milutin 1863].

Dobrowolność w zawieraniu umów była na rękę szczególnie tym właścicielom, którzy uparcie trzymali się systemu pańszczyźnianego. Zasłaniając się różnymi pretekstami, opóźniali dążenie chłopów do przejścia na czynsz.

Podobne stanowisko zajmowała większość członków Rady Administracji i Komisji Spraw Wewnętrznych. Referent Komisji Spraw Wewnętrznych Baraniecki, oddelegowany do ogłoszenia ukazu w powiecie krasnystawskim, zwracał uwagę na nieprzygotowanie dziedziców do przejścia na system czynszowy: „Gdyby przyszło do bezwarunkowego i forsownego oczynszowania w Królestwie, nastąpić by musiał ostateczny upadek gospodarstw, bo włościanie ubodzy i niedbali, nie będąc w stanie zaprowadzenia własnym kosztem inwentarzy gruntów i nie mając zapasów do ciągłego zasilania gospodarstw, a nade wszystko nieprzyzwyczajeni jeszcze do samoistnej działalności, nie byłiby w stanie utrzymać się na gruncie: właściciele zaś ziemscy wycieńczeni klęskami ostatnich czasów, nie będąc w możności zaprowadzenia przemysłowego, czyli tzw. parobczanego gospodarstwa, nie mając forszusów na najemnika, również musieliby upaść z ustaniem pańszczyźnianej robocizny” [Grynwaser 1951b, Tracy 1993]. Baraniecki doradzał oczynszowanie stopniowe po kilku włościan rocznie, rozłożone na wiele lat.

Organy administracyjne miały udzielać włościanom pomocy przy oczynszowaniu, a właściciele zastali zobowiązani do przedstawienia władzom Królestwa umów czynszowych do zatwierdzenia. Zatwierdzenie umów przez komisje rządowe szło opornie. Z 94 kontraktów czynszowych, podanych do zatwierdzenia rządu w 1846 r., tylko jeden został przyjęty. W sprawozdaniu Komisji Rządowej z 1846 r. zaznaczono, że z 237 pisemnych kontraktów czynszowych tylko 4 zaopiniowano; w 1855 r. sprawozdanie mówi, że spośród znacznej liczby kontraktów trzy tylko zostały zatwierdzone [Grabski 1923b].

Ukaz ten był wydany jako zarządzenie tymczasowe, jako wstęp do ostatecznego urzędzenia włościan. Tymczasowość trwała prawie 15 lat i nie rozwiązała podstawowych problemów. Ponadto, w latach od 1846–1858 nie wydano ogólnych przepisów regulujących skomplikowane czynności oczynszowania, mimo że takie rozwiązania istniały i stosowano je przy oczynszowaniu w dobrach skarbowych [Śreniowski 1963].

W latach 1846–1858 na dzierżawy czynszowe przeszły zaledwie 63 wsie. Według Grabskiego [1923a] ewolucja stosunków w okresie poprzedzającym epokę uwłaszczenia doprowadziła do głębokich zmian ustrojowych. Zróznicowała chłopów rolnych, dzieląc ich na samodzielnych gospodarzy, półsamodzielnych i zależnych. Pierwsi byli

urządzeni w drodze dzierżawy czynszowej wieczystej, drudzy byli dzierżawcami czynszowymi czasowymi, a pozostali tkwili w pańszczyźnie. Grabski [1923a] wykazał, że w latach 1846–1859 r. liczba gospodarstw czynszowych w dobrach prywatnych wzrosła o 7 151.

W chwili wydania ukazu nie było wątpliwości, że odnosi się on do wszystkich chłopów użytkujących grunty powyżej 3 morgi bez względu na rodzaj powinności czy też charakter umowy. Ale już w 1847 r. władze administracyjne zaczęły interpretować, że temu prawu podlegają tylko gospodarstwa prowadzone przez włościan na mocy umów ustnych lub na podstawie zwyczaju i tylko pańszczyźnianie. Natomiast chłopci czynszowo-pańszczyźniani i czynszowi, użytkujący grunty na podstawie kontraktów, nie podlegają ukazowi [Bortkiewicz 1958]. W 1849 r. Komisja Spraw Wewnętrznych przedstawiła Radzie Administracyjnej swoją opinię w tej kwestii. Stwierdziła, że niewłaściwy jest podział chłopów na pańszczyźnianych i czynszowych użytkujących grunty na mocy zwyczaju czy też umowy. Biorąc pod uwagę zagadnienie własności ziemi wszyscy oni są dzierżawcami czy to na zasadzie ustnej, czy pisemnej umowy, do wszystkich więc w równym stopniu musi odnosić się ukaz [Grynwaser 1951, Śreniowski 1963].

Brak jednolitego stanowiska władz administracyjnych w określeniu kategorii chłopów, których dotyczy ukaz, odbijał się niekorzystnie na położeniu włościan, uzależnionych od dziedzica. Po wygaśnięciu umów czasowych właściciele często zmieniali warunki użytkowania gruntów, zmniejszali nadziały, zamieniali grunty, wymagali darmoch i najmów przymusowych, które zostały zniesione postanowieniem Rady Administracyjnej. Jeżeli chłopci nie chcieli się zgodzić na nowe warunki dzierżawy, właściciele kierowali sprawę na drogę sądową. Sądy natomiast, zgodnie z kodeksem cywilnym, zarządzały eksmisję chłopów z gospodarstw, co pozwalało właścicielom na swobodne dysponowanie opuszczonymi gruntami [Bortkiewicz 1958, Tańska-Hus 2000a].

Spory i dyskusje w sprawie zasięgu podmiotowego ukazu ciągnęły się do 1858 r., w następstwie czego 28 grudnia 1858 r. zostało wydane postanowienie Rady Administracyjnej o zawieraniu kontraktów czynszowych między właścicielami dóbr i rolnikami⁸. Postanowienie składało się z czterech części: o zawieraniu dobrowolnych umów czynszowych (cz. I), o odnowieniu kontraktów czynszowych czasowych (cz. II), o prawach i obowiązkach oczynszowanych rolników (cz. III), o udziale władzy administracyjnej w czynszowaniu (cz. IV)⁹. Nowością tego postanowienia było to, że kontrakty czynszowe powinny być wieczyste. Zgodnie z art. 15 chłopci czynszowi i czynszowo-pańszczyźniani, użytkujący osady co najmniej trzymorgowe, po wygaśnięciu umowy pisemnej czasowej, jeżeli chcieli nadal utrzymać się na ziemi, powinni zawierać nowe układy wieczyste. Właściciel mógł im dać na czynsz wieczysty albo grunty dotychczas przez ich użytkowanie, albo inne o tej samej wartości (art. 18). Przepis ten był sprzeczny z art. 1 ukazu z 1846 r., który nie przewidywał zamiany gruntów na podstawie tylko decyzji właściciela, ale dawał właścicielowi możliwość przebudowy wsi według potrzeb własnej gospodarki oraz separacji ziem chłopskich od folwarcznych. Oczynszowanie mogło dotyczyć całych wsi lub pojedynczych gospodarstw [Stankiewicz 1968, Śreniowska, Śreniowski 1961].

Zgodnie z postanowieniem czynsz pieniężny oznaczony był na stałe albo zmienny co 20 lat według cen żyta, pozostawiając sprawę ustalenia czynszu całkowicie umowie

⁸ Dz. Pr. Król. Pol., t. 52, nr 158.

⁹ Dz. Pr. Król. Pol., t. 52, nr 158.

stron. Postanowienie milczało na temat podstawy obliczania czynszu, sugerowało jedynie, by czynsz uwzględniał także wszystkie dogodności (art. 9). W razie braku zgody co do wysokości czynszu ustalić go miała z urzędu delegacja powiatowa do spraw czynszowania wieczystego, powołana na mocy postanowienia. Artykuł 26 postanowienia zapewniał właścicielom prawo ściągania niezapłaconych w terminie czynszów za pomocą środków egzekucyjnych. Dwuletnia zaległość w opłacie czynszu i innych powinności upoważniała właściciela do sprzedania prawa wieczystego zadłużonego gospodarstwa razem z budynkami, inwentarzem i zasiewami w drodze publicznej licytacji. Cena wywoławcza była ustalona na poziomie czteroletniego czynszu.

Zabudowania przywiązane do gruntów dzierżawionych przechodziły na własność dzierżawcy, natomiast zasiewy dworskie dane rolnikowi powinny być przy oczynszowaniu jako własność dziedzica – spłacone według wzajemnej umowy lub zwrócone w naturze.

Dzierżawca otrzymał wieczyste prawo użytkowania gruntów i miał prawo pobierać z nich wszelkie pożytki ekonomiczne (art. 20). Prawa dzierżawcy w swobodnym prowadzeniu gospodarstwa podlegały licznym ograniczeniom. Rolnik nie mógł bez zgody właściciela odstąpić gospodarstwa lub poddzierżawić innej osobie. Nie mógł też bez zezwolenia właściciela nabyć w jednej wsi paru gospodarstw i połączyć je w jedną całość (art. 29). Nie wolno było zaciągać długów na gospodarstwo (art. 30). Pozbawiony był prawa korzystania z pokładów węgla i innych minerałów. Prawo promieji polowania, rybactwa służyło wyłącznie właścicielowi dóbr. Rolnik – oprócz czynszu – opłacał podatki, składki i należności administracyjne, skarbowe i policyjne. Obowiązany był także uiszczać dziesięcinę, dawać meszne¹⁰, jeżeli takie należały się kościołowi oraz składkę szkolną. Opłacał również składkę ogniową do dyrekcji ubezpieczeń i na tej podstawie w razie pożaru otrzymywał odszkodowanie za spalone budynki, które musiał przeznaczyć na wybudowanie nowych. Zobowiązany był także do stawiania i utrzymywania mostów na gruncie, które miały służyć wyłącznie jego potrzebom (art. 28), a naruszenie tych warunków powodowało rozwiązanie umowy.

Zakres postanowienia z 1858 r. był znacznie szerszy niż ukazu czerwcowego, odnoszącego się tylko do dóbr prywatnych. Postanowienie jednak nie dotyczyło dóbr rządowych i donacyjnych, w stosunku do których miała zastosowanie instrukcja o oczynszowaniu z 1841 r. Pomimo że postanowienie Rady Administracyjnej stworzyło nowe ramy stosunków dzierżawnych, realizowanych drogą kontraktów, które ustalały konkretne formy przejścia gospodarstw pańszczyźnianych względnie czasowo-czynszowych na dzierżawę wieczysto-czynszową, w istocie nie stanowiło nawet kroku naprzód w stosunku do stanu dotychczasowego [Bender 1969, Grabski 1923b, Śreniowski 1963, Tańska-Hus 2000a].

W postanowieniu mówiącym o zawieraniu dobrowolnych kontraktów czynszowych wieczystych z rolnikami posiadającymi dotąd kontrakty pisemne czasowe nie wspomniano o kontraktach pozbawionych formy pisemnej. Nowa regulacja zabraniała jednak przejścia gospodarstw opartych na pańszczyźnie na dzierżawione czynszowe w inny sposób jak tylko w formie umów pisemnych wieczysto-czynszowych.

¹⁰ Meszne, tj. mszowe – dochód księdza za odprawienie mszy.

W postanowieniu Rady Administracyjnej, podobnie jak w ukazie z 1846 r., przyjęto zasadę dobrowolności zawierania umów czynszowych i jednocześnie dopuszczano całkowitą dobrowolność w określeniu warunków, a przede wszystkim w określeniu wysokości czynszu, regulowaniu służebności [Stankiewicz 1960].

Dobrowolność umów oznaczała w praktyce dyktat właściciela dóbr. Ponadto przy zawieraniu kontraktów, mimo oczynszowania, można było utrzymać jeszcze do 6 lat pańszczyznę. Nowością postanowienia była sugestia zawierania wieczystych kontraktów z chłopami będącymi dotąd na kontraktach czasowych, dopiero jednak po wygaśnięciu tych ostatnich. Dzierżawy wieczyste miały zapewniać dzierżawcy pewność, trwałość i stabilizację.

Przeciwnikiem zawierania dzierżaw wieczystych był Andrzej Zamojski, który popierał dzierżawy czasowe, broniąc jednocześnie zasady umów dobrowolnych. Program agrarny Zamojskiego na pewno nie był wsteczny. Zamojski występował zawsze konsekwentnie przeciwko pańszczyźnie, zalecając stosunek czynszowy i to nie tylko wobec gruntów chłopskich, ale także folwarcznych. Dzierżawy czasowe – według Zamojskiego – umożliwiały ograniczenie praw folwarcznych i oparcie źródła dochodu właścicieli na czynszach [Bender 1969, Grabski 1923b].

Regulacja oczynszowania zawarta w postanowieniu Rady Administracyjnej nie wpłynęła na rozszerzenie się oczynszowania. W okresie od wydania postanowienia do maja 1861 r. w dobrach prywatnych przeszło na dzierżawy czynszowe zaledwie 1 017 gospodarstw (najwięcej w guberni warszawskiej – 585, radomskiej – 245, płockiej – 218 i najmniej w augustowskiej – 44 i lubelskiej – 15) [Bortkiewicz 1958, Milutin 1863b].

Zahamowanie procesu przechodzenia z dzierżaw opartych na pańszczyźnie na system dzierżaw opartych na czynszu w formie pieniężnej lub w naturze było spowodowane w zasadzie dwiema przyczynami: 1. Niektóre folwarki ze względów gospodarczych nie mogły zrezygnować z pańszczyzny. Brak kapitałów na inwestycje i na opłacenie pracy najemnej nie pozwalał właścicielom na zmianę sposobu produkcji folwarcznej. Właściciele takich dóbr nie dopuszczali myśli o oczynszowaniu. Oczynszowanie odpowiadało jedynie obszarnikom, których majątki były zaawansowane w rozwoju kapitalistycznych stosunków. 2. Sami chłopci nie zgodzili się na warunki oczynszowania narzucone im przez właścicieli, występowali przeciw separacji gruntów, domagali się serwitutów i żądali jednocześnie zwiększenia nadziałów gruntów [Groniowski 1963, Kieniewicz 1958].

Włościan nie zadowalał statusu dzierżawcy; dążyli do uzyskania prawa własności ziemi. Czynszowanie oznaczało przejście z renty odrobkowej na pieniężną, a chłop pozostawał w dalszym ciągu zależny od dworu. Włościanie pragnęli uwolnić się od tej zależności, a wykorzystując przy tym nieodpowiednie regulacje prawne, nie wyrażali zgody na oczynszowanie. Tak więc postanowienie Rady Administracyjnej z 1858 r. o dobrowolnym oczynszowaniu nie przyniosło oczekiwanego postępu. Stosunki między włościanami a właścicielami były tak napięte, że nie było mowy o dobrowolnych układach. Wygórowane warunki stawiane przez dziedziców przy oczynszowaniu były przeważnie powodem odrzucania przez włościan propozycji.

W latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych warunki oczynszowania były dla włościan o wiele mniej korzystne niż w okresie wcześniejszym. Zwracał na to uwagę Grabski [1904]. Podawał on, że w powiecie piotrowskim przeciętny czynsz do 1846 r. wynosił 58,4 kopiejki z morgi, natomiast w latach 1846–1861 tylko trzy gospodarstwa płaciły czynsz w wysokości poniżej 1 rubla z morgi, a pozostałe w wysokości od 1,50 do 3,60 rubla.

Podstawą prawną zlikwidowania stosunków dzierżawnych opartych na odrobku, które nie mieściły się w regulacji prawnej obowiązującego Kodeksu Napoleona, stał się ukaz z 16 maja 1861 r. o okupie prawnym¹¹. Dotyczył on przede wszystkim chłopów pańszczyźnianych w dobrach prywatnych, ale działanie jego na mocy art. 13 zostało rozciągnięte również na chłopów w dobrach rządowych. Przepisy o okupie prawnym miały obowiązywać do chwili zawarcia przez chłopów kontraktów wieczysto-czynszowych. Ukaz miał więc charakter tymczasowy i był wstępem do dalszych zapowiedzianych reform regulujących sprawy włościańskie. Postanowienie z 1858 r. zakładało dobrowolność układów czynszowych i wprowadzało jedynie rygor zamiany kontraktów czasowych na wieczysto-czynszowe, z drugiej strony – pozwalało na zachowanie pańszczyzny na okres do 6 lat po zawarciu kontraktu czynszowego. Ukaz z 1861 r. mówił natomiast, że z dniem 1 października 1861 r. znosi się pańszczyznę za wynagrodzeniem (art. 1), przy czym skorzystanie z okupu prawnego lub pozostanie przy pańszczyźnie pozostawiono decyzji rolników (art. 8). Zatem od woli chłopów miała zależeć zamiana formy renty feudalnej [Bortkiewicz 1958, Groniowski 1976].

Ukaz odnosił się tylko do gospodarstw pańszczyźnianych trzymorgowych i większych. Nie uwzględniał przy zamianie pańszczyzny na okup dość licznych gospodarstw czynszowo-pańszczyźnianych, które w zasadzie miały charakter czynszowy, ale obowiązane były również do odrabiania pewnej liczby dni pańszczyźnianych.

Wysokość okupu była mechanicznym przeliczeniem powinności pańszczyźnianych na pieniądze; nie uwzględniono ani wielkości, ani jakości gruntów chłopskich. Za punkt wyjścia posłużyła pańszczyzna, jej rodzaj i wymiar. Najniższa stawka za robociznę była dostosowana do cen zwyczajowych w dobrach rządowych, zgodnie z którymi obliczono wartość prestad pańszczyźnianych przy wydzierżawieniu dóbr [Bortkiewicz 1958, Wielopolski 1861]. Królestwo Polskie podzielono w tym celu na 4 oddziały, różnicując cenę okupu według cen średnich żyta, oznaczając, jakie powiaty kwalifikują się do którego oddziału. Ustalono cenę okupu za dzień pieszy, ciągły zwyczajny «dwubydłęcy i podwójny (czterobydłęcy)». Cena dnia pieszego wyniosła w zależności od oddziału 7–12 kopiejek, dnia ciągłego zwyczajnego 20–30 kopiejek i podwójnego (30–45 kopiejek)¹² [Groniowski 1976]. Okup prawny miał być płacony z góry z początkiem każdego kwartału. Artykuł 10 ukazu przewidywał możliwość ściągania zaległego okupu na drodze egzekucji sądowej. Włościanin, który przeszedł na okup prawny, nie mógł powrócić do pańszczyzny bez zgody dziedzica.

Ukaz zawierał również postanowienia, które zapowiadały dalsze zmiany w położeniu chłopów. Artykuł 6 mówił, że wszędzie tam, gdzie doszło do dobrowolnych układów o oczynszowanie, przejście do wieczystego oczynszowania będzie mogło nastąpić na żądanie właściciela albo chłopą, bez względu na to czy już przeszli na okup, czy też zostali przy pańszczyźnie [Śreniowski 1963]. Natomiast art. 7 ukazu zobowiązywał Komisje Rządowe Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych do opracowania projektu ukaz o oczynszowaniu z urzędu. Ukaz zamienił tylko rentę odrobkową na pieniężną. Nie wnosił natomiast nowych rozwiązań w zakresie własności gruntów. Chłop pozostawał w dalszym ciągu dzierżawcą gruntów, z tym że już częściej nie za odrodek, a za czynsz pieniężny.

¹¹ Dz. Pr. Król. Pol., t. 57, nr 174.

¹² Dz. Pr. Król. Pol., t. 57, nr 174.

Prawo o okupie nie zaspokoilo w pełni ani interesów właścicieli, gdyż większość z nich nie chciała całkowicie zrezygnować z pańszczyzny, ani też nie spełniło oczekiwań chłopskich. Okup z 1 morgi wynosił przeciętnie w Królestwie 152 kopiejki i był trzykrotnie większy niż czynsz i dwukrotnie większy niż obciążenie chłopów czynszowo-pańszczyźnianych [Kostjuško 1954, Milutin 1863b].

W niektórych powiatach obciążenie okupem z morgi było dużo wyższe od przeciętnego w Królestwie. Na przykład w pow. suwalskim 207 kopiejek, w łęczyckim – 246 kopiejek, a najwyższe w powiecie miechowskim – 260 kopiejek [Groniowski 1976, Milutin 1863b]. Ponadto okup dla gospodarstw chłopskich o tej samej powierzchni kształtował się bardzo różnie. W powiecie piotrowskim jedne gospodarstwa trzy-, czteromorgowe zostały obciążone okupem w wysokości 5,61 rubla, inne natomiast 17,37 rubla. W grupie obszarowej od 10–11 mórg różnice w wysokości okupu były jeszcze większe; najniższy wynosił 5,77 rubla, najwyższy – 83,41 rubla. W gospodarstwach osiemnasto-, dziewiętnastomorgowych i dwudziesto-, dwudziestojednomorgowych różnica w okupie wynosiła 100 rubli [Bortkiewicz 1958]. Dane (tab. 3) wykazują, że gospodarstwa dziewiętnastomorgowe płaciły okup nieraz taki sam, jak gospodarstwa w grupie obszarowej 3–5 i 5–11 mórg. Natomiast z porównania okupu najniższego i najwyższego w grupie gospodarstw posiadających od 4–5 mórg wynika, że niektórzy rolnicy opłacili okup 3,6 razy większy niż inni. W grupie gospodarstw posiadających od 5–11 mórg te różnice były jeszcze większe; najniższy okup wynosił 5,77 rubla a najwyższy płacony przez gospodarstwa – 83,41 rubla. W gospodarstwach posiadających od 11 do 19 mórg okup najniższy 8,34 rubla był około 18 razy niższy od najwyższego w tej grupie (125,43 rubla). Tak duże rozbieżności w opłacie okupu wynikały przede wszystkim z tego, że za podstawę obliczenia okupu nie brano wielkości gospodarstwa, jakości gruntów i dochodowości. Tak więc prawo o zmianie pańszczyzny na okup prawny nie zmniejszyło obciążeń chłopów, a tylko zmieniło ich formę, doprowadzając jednocześnie większość dzierżawców-okupników do ruiny (tab. 3).

Tabela 3
Table 3

Wysokość okupu w gospodarstwach powiatu piotrkowskiego
Tributes in the farms of the Piotrków District

Grupa obszarowa gospodarstw w morgach Size in morgs	Najniższy okup w rublach Lowest tribute in Rubles	Najwyższy okup w rublach Highest tribute in Rubles
3–5	5,61	20,44
5–11	5,77	83,41
11–19	5,77	104,63
> 19	8,34	125,43

Źródło – Source: [Bortkiewicz 1958]

Zapowiedziane w ukazie dalsze uregulowania stosunków dzierżawnych zostały ostatecznie wprowadzone 5 czerwca 1862 r. na mocy ukazu zaprowadzającego prawo o oczynszowaniu z urzędu włościan w Królestwie Polskim¹³. Nawiązywał on w swojej

¹³ Dz. Pr. Król. Pol., t. 60, nr 180.

treści zarówno do ukazu z 1846 r., jak i do ukazu o okupie prawnym, z tym że nie określił, czy odnosi się tylko do dóbr prywatnych, czy także do rządowych [Groniowski 1966]. Ukaz był faktycznie cofnięciem się w stosunku do postanowienia Rady Administracyjnej z grudnia 1858 r., które przewidywało wyłączenie kontaktów wieczysto-czynszowych. Artykuł 2 ukazu dopuszczał – obok umów wieczystych – także umowy czasowe, zawierane na okres nie krótszy niż 20 lat z możliwością odnawiania ich w takim samym charakterze [Śreniowski 1963].

Zwolennikiem dzierżaw długoletnich, podobnie jak Andrzej Zamojski, był Aleksander Wielopolski, który zlecił powołanemu w 1861 r. Komitetowi Obywatelskiemu przy Komisji Spraw Wewnętrznych opracowanie projektu ukazu o oczynszowaniu z urzędu. Według Wielopolskiego „...długoletnia dzierżawa zachęca do poprawy gospodarowania a widok zbliżającego się końca dzierżawy pobudza do pośpiechu w korzystaniu z niej. Stąd też ocuca siły i zabieglivość rolników, jakich nie wywołuje wieczystość posiadania. Z tego względu długoletnia dzierżawa okazuje się być zbawienna, nawet jako przygotowanie i przejście do własności. Dzierżawy takie powiększają się, aż stanie każda u kresu, tak możliwości dzierżawy w danym czasie, jak ilości ziemi przez właściciela folwarków na wydzierżawienie przeznaczoną” [Śreniowski 1963, Tańska-Hus 2000a].

Ukaz nie przewidywał obowiązkowego przejścia chłopów na czynsz. Poprzestał na zasadzie dobrowolności. Ingerencja władz mogła nastąpić tylko na żądanie którejś ze stron [Kieniewicz 1958, Śreniowski 1956]. Przejście na system dzierżaw czynszowych mogło więc nastąpić na życzenie większości włościan w danej wsi lub właściciela. Ukaz dopuszczał możliwość przejścia na oczynszowanie wieczyste zarówno tam, gdzie dzierżawcy przeszli na okup, jak i włościan, którzy pozostali na odrodku.

Postanowienie Rady Administracyjnej z 1858 r. pozostawiało ustalenie czynszu całkowicie umowie stron, a ukaz o okupie przyjął za podstawę obliczenia czynszu wartość dni pańszczyźnianych, ukaz nowy natomiast ustalał sposób wyliczenia czynszu oraz normy klasyfikacji gruntów. Ukaz przyjął za podstawę wyliczenia czynszu wieczystego z urzędu (czyli na wniosek jednej ze stron) „dochód z gruntu” (art. 18) samego włościanina. W przypadku umów dobrowolnych dopuszczał natomiast ustalenie czynszu według woli stron [Śreniowski 1963].

Dochód z gruntu obliczono na podstawie klasyfikacji gruntów, przyjmując normalną wysokość dochodu ustaloną na podstawie wykazu szacunkowego, który był załączony do ukazu. Zgodnie z art. 18 ukazu dochód miał wyrazić „intraną gruntową” obniżoną o 1/3 kosztów dzierżawcy, która miała być przeznaczona na utrzymanie budowli, na podatki gminne oraz na wypadki losowe. Czynsz mógł być stały lub zmienny co 20 lat (art. 27). Artykuł 20 dopuszczał podwyższenie lub obniżenie dochodu od 1–25% z uwzględnieniem miejscowych warunków, które wpływały na dochodowość (np. łatwość komunikacji lądowej i wodnej, bliskość zakładów przemysłowych lub większych miast czy też łatwość zaopatrzenia się w materiały). Dzierżawcy byli zobowiązani do płacenia czynszu w ratach półrocznych, to jest 15 listopada i 15 maja (art. 28).

W stosunku do gospodarstw opartych na podstawie umowy wieczysto-czynszowej ukaz stanowił, że w tym przypadku prawo władania gruntami jest podzielone. A mianowicie własność (*dominium directum*) należy do właściciela dóbr, natomiast własność użytkowania (*dominium utile*) należy do rolnika (art. 46). Wobec powyższego prawo dzierżawcy podlegało różnym ograniczeniom. Dzierżawca, podobnie jak w poprzednich

uregulowaniach prawnych, nie mógł bez zgody właściciela poddzierżawiać jego części, ponosił ryzyko produkcji i klęsk losowych (art. 55), nie miał również prawa ulgi w czynszu. Opłacał – obok czynszu – podatki i opłaty gminne oraz dziesięcinę. Ponadto ukaz zawierał postanowienie, że eksmisja dzierżawcy wieczysto-czynszowego na podstawie wyroku sądowego mogła nastąpić, jeżeli dzierżawca zalegał z odpłatnością czynszu przez dwa lata lub tak zaniedbał gospodarstwo, że należnych odpłatności nie będzie mógł pokryć z uzyskanych dochodów. Ukaz zastrzegał, że stosunki dzierżawne wieczysto-czynszowe mogą być ustalone w umowie odmiennie, natomiast zasady ukazu obowiązywały tylko wtedy, jeżeli strony nie ustaliły warunków umów (art. 45). Wynikało to przede wszystkim z tego, że Kodeks Cywilny Napoleona nie znał pojęcia dzierżawy wieczystej ani systemu praw podzielonych, na których opierały się stosunki dzierżawne w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim.

Ukaz o oczynszowaniu z urzędu z 1862 r. był ostatnim aktem regulującym stosunki dzierżawne w latach 1807–1862 r. W 1864 r. zostało wydane prawo uwłaszczające chłopów [Tańska-Hus 2000a].

Dzierżawa rolnicza w dobrach narodowych

Rząd Księstwa Warszawskiego czasowo wydzierżawiał dobra narodowe stanowiące większe całości gospodarcze. W roku 1810 zostały wprowadzone obok tego erbpachty, czyli dzierżawy dziedziczne posiadłości mniejszych. Dotyczyło to małych folwarków zbyt odległych od okręgów ekonomicznych. Była to jednak dzierżawa oparta na starych formach pańszczyźnianych. Wydzierżawienie odbywało się przez licytację wysokości wkupnego: czynsz roczny, który pozostawał podczas licytacji niezmienny podlegał co 25 lat ewentualnej podwyżce w stosunku do cen żyta w mieście departamentalnym [Stankiewicz 1968]. Wydzierżawienie przez licytację nie przyniosło spodziewanych wyników wobec spadku wartości ziemi i trudności, jakie przeżywało rolnictwo Księstwa. Wobec tego dopuszczono możliwość wydzierżawienia dóbr z wolnej ręki¹⁴.

Szacowano, że dochód z dzierżawy dóbr narodowych w budżecie Księstwa w latach 1809–1811 wyniesie 8,7 mln zł. W rzeczywistości dzierżawa przyniosła połowę, tj. 4,4 mln zł zysku [Sobociński 1964]. Borykając się z trudnościami finansowymi spowodowanymi wydatkami na wojsko i administrację, rząd próbował także pobierać od dzierżawców przymusową pożyczkę w formie antycypacji czynszu [Kieniewicz 1958]. Wypuszczono również dobra narodowe w tzw. dzierżawę zastawną za sumę odpowiadającą dwudziestokrotnemu czynszowi rocznemu [Skarbak 1897]. Dzierżawcami dóbr narodowych nie mogli być Żydzi, urzędnicy i oficjaliści będący w służbie administracyjnej, skarbowej i sądowej. Wyłączeniu podlegali także dłużnicy skarbowi i dzierżawcy, którzy uprzednio dzierżawili dobra i zalegali z płatnością rat czynszowych lub dopuścili się nadużyć i ucisku wobec włościan [Stankiewicz 1968, Tańska-Hus 2000a].

W okresie Księstwa Warszawskiego we wzorach kontraktów dzierżawnych dla dóbr narodowych zastrzeżono, aby dzierżawcy nie żądali od włościan pańszczyzny ponad normę przypisaną inwentarzem, by zawsze „sprawiedliwie, umiarkowanie i po ludzku z nimi się obchodzili, wspierali ich i ratowali [Kirkor-Kiedroniowa 1912]. Dekret z 3 IV

¹⁴ Dz. Pr. Księst. Warsz., t. 4, nr 43.

1812 r. precyzował zasady wydzierżawiania dóbr narodowych¹⁵ stanowił, iż kandydaci na dzierżawców winni być znani z dobrego obchodzenia się z włościanami (art. 3). Ponadto „...obowiązuje się dzierżawca uprawy i ulepszenia pól i łąk, sadów i ogrodów warzywnych, nie tylko w obrębie folwarcznym znajdujących się ale i wiejskich, których włościanie w swej posiadłości używają, jak najdoskonalszy i najlepszy rząd gospodarki utrzymać. Starać się będzie dzierżawca o pokazanie i nauczanie włościan jak najdokładniejszego sposobu gospodarowania co do uprawy pól, kopania rowów, sadzenia drzew, wychowu bydła itp. Dzierżawca, który szczególnej gorliwości w tym przedmiocie jawne okaże dowody, nie tylko przy puszczeniu dóbr w wieczysty erbpacht uwagę rządu na siebie zwróci, lecz w sposobie zasłudze odpowiadającym względy jego pożytku”¹⁶ [Kirkor-Kiedroniowa 1912].

W 1814 r. została utworzona Komisja Włościańska, która miała się zająć „urządzeniem włościan w dobrach narodowych”. Sformułowano projekt, na mocy którego oddzielono grunty folwarczne od włościańskich i zastrzeżono, że w żadnym przypadku nie można ich zmniejszać. Folwarki miały być wpuszczane w wieczystą dzierżawę z dopuszczeniem do tego włościan, a po sześciu latach przewidziano oczynszowanie włościan. Projekt ten przedłożono carowi Aleksandrowi, który go jednak nie zatwierdził. Polecono tylko traktować go jako instrukcję do przyszłych urzędów.

Królestwo Kongresowe przejęło po Księstwie Warszawskim nieuregulowaną sprawę reformy dóbr narodowych, co wiązało się z masowymi wystąpieniami chłopów, żądających zastąpienia pańszczyzny czynszem. Rząd wydzierżawiał całe dobra i poszczególne folwarki z pańszczyzną: włościanie byli zobowiązani obrabiać zarówno grunty własne, jak i pola folwarczne dzierżawców. Pańszczyzna w dobrach rządowych była określona na zasadach dawnych przywilejów i inwentarzy z dążeniem dzierżawców do jej podwyższenia.

Szeroka, konsekwentna reforma dóbr rządowych uwzględniająca dobro chłopów wymagała likwidacji folwarków, rozdzielenia ich pomiędzy włościan i zobowiązania ich do płacenia czynszu dzierżawnego wprost do skarbu. Dopóki w dobrach skarbowych wypuszczano w dzierżawę folwarki, które przy panującym systemie gospodarczym musiały korzystać z pańszczyzny w mniejszym stopniu, stosowano oczynszowanie. Rząd obawiał się utraty dochodów z dzierżawy folwarków, a także spodziewał się nieregularnego uiszczenia czynszu przez włościan wobec słabego upięiężnienia kraju [Grynwaser 1951].

Skargi i opory włościan skarbowych skłoniły jednak rząd do zreformowania dotychczasowego systemu dzierżaw w jego dobrach. Rząd Królestwa podjął, łącznie z projektem wypuszczania dóbr narodowych w wieczyste dzierżawy, sprawę częściowego oczynszowania włościan tych dóbr.

Rozporządzeniem z dnia 17 kwietnia 1818 r. Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu (KRPiS) zapowiadała nowe urządzenie włościan w dobrach rządowych w charakterze „okupników czynszowych”¹⁷ [Kirkor-Kiedroniowa 1912]. Rozporządzenie postuluwało ustalenie położenia włościan jako wieczystych posiadaczy gruntów, a ich prawa wieczysto-dzierżawne miały być wpisane do hipoteki [Kirkor-Kiedroniowa 1912,

¹⁵ Dz. Pr. Księst. Warsz., t. 4, nr 43.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Dz. Pr. Król. Pol., t. 6, nr 23.

Śreniowski 1963]. Przy Komisji Rządowej została powołana komisja, której zadaniem było urządzenie dóbr narodowych na zasadach:

- 1) oddzielenia folwarków od gruntów włościan,
- 2) oddania folwarków w drodze przetargów w dzierżawę wieczystą bez pańszczyzny,
- 3) pozostawienia włościan na gruntach dotychczasowych z żądaniem od nich stałego czynszu,
- 4) utrzymania pańszczyzny wyjątkowo tylko tam, gdzie włościanie nie będą w stanie płacić czynszu dzierżawnego.

Wysokość czynszu z gospodarstw wyliczono na podstawie szacunkowej intraty skalkulowanej według zasad pomiaru i ich kwalifikacji. Wysokość czynszu wyniosła 1/3 intraty brutto, natomiast 2/3 intraty brutto odliczono na utrzymanie budowli, na dziesięć, podymne i koszty gospodarze [Grabski 1923b, Kirkor-Kiedroniowa 1912, Stankiewicz 1968]. Czynsz miał być zmienny co 30 lat i mógł być uiszczany w pieniądzu, zbożu lub robociznie, przy czym robociznę ustalono według potrzeb folwarku, ale nie więcej niż 2 dni w tygodniu. Dopuszczano uiszczenie całego czynszu w robociznie, ale wtedy włościanin powinien zawrzeć umowę na 6 lat, przedłużaną następnie co 3 lata.

Przejście na czynsz dzierżawny całkowicie uiszczany w gotówce mogło nastąpić, jeżeli:

- 1) gospodarstwo było odpowiednio wyposażone w inwentarz roboczy, według norm określonych prawem (i tak np. gospodarze na trzech, czterech włóckach magdeburckich powinni posiadać 6 własnych wołów, 6 krów, 4 konie i kilka owiec);
- 2) osady poniżej piętnastu mórg były położone z dala od folwarku, a gospodarze utrzymywali 2 woły, jednego konia, dwie krowy.

Po dokonaniu regulacji wsi i folwarków każdy włościanin miał otrzymać prawo wieczysto-dzierżawne wpisane do księgi gruntowej wsi mającej charakter księgi hipotecznej. Posiadacz wieczysto-dzierżawny mógł nabyć osadę na zupełną własność w formie skupu czynszu przez wpłacenie dwudziestokrotnego czynszu rocznego. Wieczystego dzierżawcę można było wywłaszczyć, jeżeli:

- 1) nie uiszczył przez rok czynszu,
- 2) nie wykonywał powinności (tj. robocizny),
- 3) nabył inną posiadłość bez konsensusu.

W roku 1820 przystąpiono do wprowadzenia w życie uchwalonych zasad. Uczyniono to jednak tylko w 12 ekonomiach Królestwa. Brak było bowiem dostatecznej liczby chętnych na dzierżawę bezpańszczyźniane folwarków. Znalaziono zaledwie 16 osób reflektujących na dzierżawę wieczyste bez pańszczyzny [Grynwaser 1951]. Poza tym czynsz dla włościan obliczono za duży i zalegali oni z opłatami. W następnym roku zaniechano przekształcenia włościan na czynszowników. Zlikwidowano Komisję Urządzającą, pozostawiając tylko nakaz dalszego wypuszczania dóbr w dzierżawę wieczystą z pańszczyzną, poddzierżawianą na okresy sześćoletnie do chwili, gdy włościanie będą w stanie przejść na czynsz [Grynwaser 1951]. Ponadto Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu na mocy postanowienia z 2 maja 1821 r. nakazywała wydzierżawić pozostałe folwarki czasowo, bez wkupnego, ale pod warunkiem, że corocznie będzie ogłaszana licytacja na wieczyste dzierżawy. Licytacja nie przyniosła zamierzonych skutków, ponieważ oferenci uważali, że warunki umowy nie odpowiadają im. Kiedy oddanie folwarków w dzierżawę wieczystą nawet z pańszczyzną zawiodło nadzieje skarbu, wówczas minister ks. Drucki-Lubecki, z omińnięciem sejm, wyjednał postanowienie carskie

z 31 VIII 1828 r. zezwalające na sprzedaż dóbr skarbowych na własność wraz z pańszczyzną. Nie przestrzegano przy tym żadnych praw ludności wiejskiej ani nie zobowiązano do jej oczynszowania. I chociaż później, do 1830 r., dążenie do reform czynszowych nie przyniosło poważniejszych rezultatów, to powoli coraz więcej włościan stało się czynszownikami. Jak wynika z tabeli 4, opartej na danych KRPiS z 1834 r., na ogólną liczbę wsi skarbowych (5 292) do 1815 r. oczynszowano całkowicie 1 167. W okresie tym 324 wsie nie zostały w pełni oczynszowane, ponieważ włościanie – obok opłaty czynszów – odrabiali po kilka dni pańszczyzny rocznie. Łącznie w 1828 r. – 1295 wsi było na czynszu, co stanowiło 24,5% wszystkich wsi, 457 zobowiązanych było do świadczeń mieszanych, a 3 540 wsi (66,9%) pozostawało na odrobku.

Tabela 4
Table 4

Oczynszowanie wsi skarbowych do 1828
Rents in state-treasury villages till 1828

Wsie skarbowe ogółem Total state-treasury villages	Z tego oczynszowano Rented				Łącznie wsie Villages – total		
	do 1815 till 1815		1815–1828				
	całkowicie fully	częściowo partially	całkowicie fully	częściowo partially	czynszowe rented	czynszowo- pańszczyżniane rented- villein	pańszczyżniane villein
5 292	1 167	324	128	133	1295	457	3 540

Źródło: [Wiadomości o dobrach skarbowych w Królestwie Polskim 1834]
Source: [News about treasure foods in the Kingdom of Poland 1834]

Dążenie włościan w dobrach rządowych do oparcia ich stosunku dzierżawnego na czynszu pieniężnym wzmogło się po upadku powstania listopadowego. W 1831 r. rząd wniósł do sejmu projekt oczynszowania włościan, który zakładał uczynienie włościan dziedzicznymi posiadaczami gruntów użytkowanych przez nich. Zmiana pańszczyzny na czynsz miała nastąpić w ciągu dziewięciu lat. Ponadto projekt przewidywał likwidację folwarków i podzielenie ich na drobne działki rozdawane w dzierżawę na tych samych warunkach co włościańskie. W następstwie tego w 1832 r. został utworzony komitet do ulepszenia bytu włościan w dobrach rządowych, który zbierał materiały w ciągu trzech lat w sprawie powszechnego oczynszowania włościan skarbowych, oczywiście przy całkowitym sprzeciwie szlachty [Grabski 1904, Śreniowski 1963]. Efektem pracy komitetu było stwierdzenie, że powszechne oczynszowanie włościan jest niemożliwe, ponieważ włościanie nie są do tego przygotowani finansowo [Grynwaser 1951]. W rezultacie, dawny system wypuszczania dóbr skarbowych w dzierżawę folwarkami z pańszczyzną pozostał w mocy w większości dóbr.

W rzeczywistości włościanie skarbowi upierali się, aby stosunki dzierżawne były oparte na wyznaczonym czynszu, a nie na odrobku, a niekiedy ubiegali się o oddanie im w dzierżawę całych dóbr wraz z folwarkiem.

Obok żądania podziału folwarków chłopci domagali się wydzierżawienia im całych majątków za opłatą pieniężną, odpowiadającą tencie uiszczanej przez dzierżawcę. Niekiedy dochodziło do tego także wydzierżawienie pańszczyzny. Wówczas włościanie pozbywali się dzierżawcy, uwalniając się jednocześnie od przymusowej robocizny przynajmniej na okres zawartego kontraktu. Włościanom wydzierżawiono raczej niewielkie folwarki nie przynoszące odpowiednich dochodów i zbędne z punktu widzenia polityki ekonomicznej skarbu [Śmiałowski 1964]. Chłopi, biorąc w dzierżawę mało atrakcyjne folwarki, widocznie woleli uiszczanie rat dzierżawnych bez zysku, a niekiedy z dopłatą niż powrót do pańszczyzny.

Rząd, wydzierżawiając włościanom majątki skarbowe, zawierał z nimi umowy dzierżawne na takich samych warunkach, jak z pojedynczymi dzierżawcami. Przedmiotem dzierżawy były powinności pańszczyźniane i daniny, pola, łąki, pastwiska, budynki folwarczne. Na gromadzie spoczywał obowiązek dobrej uprawy ziemi należącej do folwarku. Grunty folwarku nie mogły być poddzierżawione osobie trzeciej. Władze wydzierżawiały folwarki chłopom na czas określony, zwykle na 6 lat, z możliwością przedłużenia umowy. W niektórych wypadkach do czasu stałego urzędzenia i oczynszowania włościan lub też na czas nieograniczony [Tańska-Hus 2000a].

Do kwestii oczynszowania chłopów w dobrach narodowych powrócono ponownie po upadku powstania listopadowego. Polityczne względy nakazywały ułożyć przede wszystkim stosunki chłopów polskich z właścicielami dóbr donacyjnych, nazywanych również majoratami. Byli nimi różni dygnitarze rosyjscy wynagradzani przez cara za usługi oddane w tłumieniu polskiego ruchu narodowowyzwoleńczego. Stu trzydziestu ośmiu dygnitarzy otrzymało aż 355 folwarków o łącznym obszarze 339 tys. mórg. Były to posiadłości z dóbr narodowych oraz prywatnych. Interes osobisty donatariuszy mających gwarancje rządu do pobierania określonego dochodu i wzrastający sprzeciw wobec pańszczyzny sprawiły, że rząd w pierwszej kolejności wprowadził oczynszowanie w donacjach w drodze ukazu carskiego z dnia 4 października 1835 r.¹⁸ [Inglot i in. 1972]. Ukaz zapowiadał całkowitą zamianę pańszczyzny na czynsz w ciągu najbliższych sześciu lat. Świadczenia uiszczane w gotówce i naturaliach postanowiono utrzymać do czasu regulacji, w formie pańszczyzny nie przekraczającej trzech dni w tygodniu od gospodarstwa [Tokarzewski 1983].

W związku z upływającym terminem sześćioletnim, wyznaczonym dla „urzędzenia” włościan, została wydana przez KRPiS 4 czerwca 1841 r. i szczegółowa instrukcja rozwijająca postanowienia ukazu z 1835 r. i obowiązująca również w dobrach narodowych. Zgodnie z jej zaleceniami przeprowadzono regulację poszczególnych wsi w połączeniu z separacją gruntów chłopskich od folwarcznych. Tworzono osady kolonijne, całe i półwólkowe, przydzielono każdej wsi pastwisko, znosząc w zamian za to serwituty leśne (art. 4). W kolonijnym systemie każda kategoria gospodarstw posiadała jednakowej wielkości tereny siedliskowe i przybliżoną szerokość nadziałów, co nadawało ukształtowanie wsi nowy charakter [Inglot i in. 1972].

Donacja zobowiązana była do udzielania chłopom pomocy w zabudowie kolonii i w czasie całego przebiegu regulacji. Instrukcja przyznawała chłopom na własność budynki i dziedziczne użytkowanie gruntów pod warunkiem dopełniania powinności.

¹⁸ Dz. Pr. Król. Pol., t. 17, nr 62.

Przewidywała ulgi w świadczeniach gruntowych w razie klęsk elementarnych (art. 41). Nakazywała przede wszystkim całkowitą zamianę pańszczyzny na czynsz. Przeliczano ją dwoma sposobami: według wartości robocizny liczonej za dzień pieszy – 6 kopiejek, a za ciągly 12 kopiejek albo w oparciu o klasyfikację gruntu i przypuszczalny dochód z gospodarstwa. W obu przypadkach wysokość czynszu miała być niższa od pańszczyzny [Kukulski 1967].

Donatariusze i dzierżawcy dóbr rządowych raczej przeciwdziałali wykonywaniu instrukcji. Dobra ich nie były przygotowane do przejścia na nowy sposób gospodarowania. Regulacja i separacje poprzedzające oczynszowanie przeprowadzono głównie dla wyzbycia się nieurodzajnych gruntów.

Przekazanie dużej liczby folwarków na donacje zwolniło nieco proces oczynszowania w dobrach narodowych, który nabrał tempa dopiero po roku 1846 (tab. 5). Na ogólną liczbę 79 853 gospodarstw w dobrach rządowych po wprowadzeniu ukazu o okupie prawnym w 1861 r. – 72 763 gospodarstwa płaciły czynsz dzierżawny, co stanowiło 91,2% wszystkich gospodarstw. Pozostałe 6 983 gospodarstwa (8,7%) płaciło okup, a 87 gospodarstw (0,1%) było oparte na rencie odrobkowej (pańszczyźnie). Natomiast w 1862 r. wszystkie gospodarstwa włościańskie w dobrach rządowych były już oczynszowane [Inglot i in. 1972, Kieniewicz 1958]. Oznaczało to likwidację stosunków dzierżawnych opartych na pańszczyźnie [Tańska-Hus 2000].

Tabela 5
Table 5

Urządzenie dóbr skarbowych i donacyjnych w latach 1850–1862
Establishment of treasury and donation land in 1850–1862

Rok – Year	Urządzono – Established		
	folwarków – farms	wsi – villages	osad kolonijnych – colonies
1850	30	101	1 494
1851	27	55	1 948
1852	43	126	5 305
1853	33	119	2 929
1854	35	71	2 524
1855	31	100	3 652
1856	35	70	2 731
1857	39	142	3 984
1858	48	129	4 198
1859	51	74	3 208
1861	46	261	6 552
1862	111	368	13 302

Źródło – Source: [Milutin 1864, Stankiewicz 1968]

Charakter i zasięg dzierżawy rolniczej od roku 1807 do 1864 określały dwa akty prawne: konstytucja Księstwa Warszawskiego z 1807 r., która, znosząc poddaństwo chłopów, uczyniła ich jednocześnie nie właścicielami gruntów, a tylko czasowymi dzierżawcami, oraz ukaz z 1864 r., którego art. 1 postanowił: „Grunta zostające w posiadaniu włościan (to jest osady włościańskie) tak w dobrach prywatnych i najmiłościewiej rozdawanych (majorackich) jako też w dobrach instytucyjnych (różnych zakładów)

i rządowych przechodzą na zupełną własność włościan w posiadaniu tych gruntów będących”. W okresie tym dzierżawa chłopska i dzierżawa folwarków zarówno w dobrach prywatnych, jak i rządowych do 1830 r. w większości opierała się na rencie odrobkowej. Dopiero po roku 1830 pod wpływem buntów chłopskich zaczęto przechodzić na dzierżawę opartą na rencie pieniężnej. Stosunki dzierżawne opierały się przede wszystkim na kodeksie cywilnym Napoleona oraz na aktach prawnych wydawanych przez Radę Administracyjną i KRPiS Królestwa Polskiego. Zawilości i różnorodność form dzierżawy były odzwierciedleniem i skutkiem sprzeczności interesów właściciela i włościan. Zacołanie gospodarcze i polityczne Rosji przedłużyło okres uwłaszczenia, co odbiło się ujemnie na stanie rolnictwa w Królestwie Polskim.

Dzierżawa rolnicza w dobrach prywatnych i narodowych w zaborze austriackim

Po zajęciu Galicji przez wojska austriackie rząd wiedeński przystąpił natychmiast do urzędzenia zabranych ziem na nowych zasadach. Wprowadzono administrację niemiecką, podzielono kraj na cyrkuły, którymi zarządzali starostowie, na czele całego kraju ustanowiono tak zwane gubernium, złożone z gubernatora i kilkunastu radców. Równocześnie przeprowadzony został spis świadczeń chłopskich składanych przez dwory. Rozdrobnienie gospodarstw chłopskich i nędza chłopów w Galicji prowadziły do powszechnego ich zadłużenia we dworze, co z kolei powodowało powiększenie świadczeń, przede wszystkim pańszczyzny. Do dworu z reguły należał inwentarz żywy, ziarno siewne, narzędzia, budynki na gruncie chłopskim, a przy kontraktowym, czasowym tylko charakterze praw chłopskich do ziemi i ona była w pełni dworska [Śreniowski 1956]. Patent¹⁹ Marii Teresy z 3 VI 1775 r. regulujący wykonanie praw dziedziców w stosunku do włościan zakazywał powiększania obowiązków chłopskich ponad dawniejsze inwentarze oraz zmiany pańszczyzny na czynsze wbrew woli chłopów [Lubicz 1909].

Patentem z 5 IV 1782 r. zostało zniesione poddaństwo osobiste w Galicji. Patent zamienił „niewolę” chłopów na „umiarkowane poddaństwo”, umożliwiając chłopom pewną, choć bardzo nieznaczną jeszcze możliwość opuszczenia wsi. Chłopi tzw. „zakupni”, tj. ci którzy otrzymali grunty od dworu na własność użytkową dziedziczą za umówioną cenę kupna – płatną zależnie od umowy od razu lub ratami, otrzymali prawo opuszczenia gospodarstwa. Natomiast chłopi „niezakupni” mogli opuścić dwór tylko wtedy, gdy na swoje miejsce znaleźli zastępcę [Ingłot i in. 1972, Lubicz 1909].

Oprócz zniesienia poddaństwa wydano szereg rozporządzeń regulujących powinności pańszczyźniane i ograniczających znaczenie prawa dziedziców. 20 XI 1781 r. wyszło rozporządzenie cesarskie, określające ilość pańszczyzny na 3 dni w tygodniu, a 11 XII tegoż roku drugie rozporządzenie, mocą którego wszelkie powinności dodatkowe, praktykowane dawniej i nie wliczone do pańszczyzny zwykłej, takie jak podwoły, tłoki, darmochy, itp. miały być wliczone odtąd w ustanowioną normę trzydniową. Rozporządzenie to było właściwie zniesieniem wszelkich powinności pomocniczych i dodatkowych. Z kolei patentem z 16 VI 1786 r. określono maksymalną pańszczyznę

¹⁹ Patent – postanowienia rządu austriackiego.

na 3 dni sprzężajne w tygodniu dla kmieci i na 12 dni pieszych w roku dla chałupników i komorników. Oznaczono również długość dnia pracy pańszczyźnianej i sposób jej wykonania. Dzień roboczy wynosić miał w lecie (1 IV–30 IX) 12 godzin, a w zimie (1 X–30 III) 8 godzin, z tym że w czasie żniw mógł być przedłużony do 14 godzin. Zaprzęg z dwóch zwierząt miał mieć obsługę tylko jednoosobową, zaprzęg większy – dwuosobową. Zakazano zamieniać zwykłą pańszczyźną na wydziałową, pieszą na sprzężajną, całodniową na kilka półdniówek, a sprzężajną o większym zaprzęgu na większą ilość dni z normalnym zaprzęgiem. Równocześnie patent stanowił przymusowy najem wszystkich chłopów dających pańszczyźną mniejszą niż trzydniową w okresie żniw i sianokosów [Inglot i in. 1972, Śreniowski 1956].

W roku 1787 wyszło postanowienie, mocą którego cała ziemia uprawiana przez włościan uznana została za rustykalną, co zabraniało dziedzicom raz na zawsze rugować włościan z zajmowanych przez nich tych gruntów. W ten sposób obszar ziemi włościańskiej został ustanowiony i nie mógł być samowolnie zmniejszany przez dziedziców. Z kolei patentem z 10 II 1789 r. przyznano chłopom dziedziczne prawo dzierżawienia gruntu oraz oczynszowanie włościan przy jednoczesnym zniesieniu pańszczyźny. Odrabianie pańszczyźny miało zakończyć się w 1791 r.

Śmierć Józefa II udaremniła tę reformę. Patentem z dnia 19 IV 1790 r. następcą, cesarz Leopold nakazał zaniechanie oczynszowania włościan. W ten sposób zakończył się okres reform w kwestii włościańskiej. Włościanie pozostali w dalszym ciągu dzierżawcami czasowymi lub wieczystymi przy ściśle określonych powinnościach pańszczyźnianych aż do uwłaszczenia w roku 1846.

Od początku zaboru ziem polskich władze austriackie interesowały się również dobrami królewskimi i Rzeczypospolitej. Były to dobra stołowe, które były własnością króla, dobra stanowiące uposażenie szlachty za pełnione funkcje starostów grodowych oraz starostwa niegrodowe oparte na czynszu, wójtostwa rozdawane przez króla jako nagrody dla osób zasłużonych w zamian za opłaconą kwartę do skarbu Rzeczypospolitej. W roku 1775 na sejmie król Stanisław August Poniatowski zrzekł się prawa rozdawnictwa, a dotychczasowym posiadaczom tych dóbr przyznano je dożywotnie. Po ich śmierci dobra te miały być wydzierżawiane przez skarb w drodze licytacji. Ustawa z 1775 r. gwarantowała 50-letnią dzierżawę za czynsz emfiteutyczny opłacany w ratach półrocznych [Gierowski 1986b].

Od roku 1794 komisarz krajowy obok podatków ściągał również kwarty i czynsze oraz przejmował na rzecz skarbu austriackiego dobra królewskie i duchowne, zezwalając również na pozostawienie w niektórych królewszczyznach dotychczasowych polskich dożytkowników i dzierżawców pod warunkiem opłacenia kwarty i czynszów, żądając jednak od nich przedstawienia dokumentów nadania lub dzierżawy.

W roku 1796 cesarz ogłosił zabór na rzecz skarbu wszystkich dóbr stołowych. Dotychczasowi dzierżawcy zobowiązani zostali do przedłożenia kontraktów dzierżawnych i czasowo mogli pozostać w posiadaniu dóbr po rozpatrzeniu sprawy przez urząd fiskalny. Udowodnienie praw przez dożywotników i dzierżawców emfiteutycznych miało nastąpić w wyznaczonym terminie, ponieważ w okresie wojennym wiele dokumentów zaginęło. Władze austriackie przedłużały termin przekładania dokumentów, a dekretem z 12 lutego 1799 r. uznano, że we wszystkich przypadkach, kiedy prawomocne posiadanie dóbr skarbowych może być udowodnione przez wpisy z akt, należy

dożywników utrzymać w posiadaniu tymczasowym. Potwierdzono także spokojne posiadanie dóbr emfiteutycznych po udowodnieniu prawnym [Mencel 1958].

Podstawę wysokości kwart i czynszów emfiteutycznych stanowiły dochody wykazane w lustracjach z 1789 r. Lustracje te dość powszechnie jeszcze za czasów Rzeczypospolitej uważano za zaniżone, a władze austriackie twierdziły, że w wielu przypadkach podawano dochód o 1/3 a nawet o 1/2 niższy od uzyskiwanego rzeczywiście. Według dekretu nadwornego z 1796 r. i szczegółowych przepisów z 1798 r. w razie zalegania z czynszem dobra emfiteutyczne były przejmowane na rzecz skarbu w drodze administracyjnej po upływie 6 tygodni od terminu zapłaty, a dobra dożywników w przypadku zalegania całorocznej kwarty [Mencel 1958].

Przyjęte przez skarb austriacki dobra stołowe i duchowne zagospodarowywała administracja skarbowa lub wdzierżawiała je. Dzierżawa miała stanowić środek tymczasowy do czasu podjęcia przez władze austriackie ostatecznej decyzji w sprawie dalszego losu dóbr skarbowych. Dlatego też początkowo proponowano dzierżawy jednoroczne, trzyletnie, a dopiero później na okres 6–9 lat.

W 1797 r. w Galicji Zachodniej w związku z przejściem wielu dóbr, szczególnie kościelnych, wdzierżawienie przybrało charakter masowy (wdzierżawiono 50 dóbr i wójtostw). Aby osiągnąć wyższe ceny przy licytacjach, ogłaszano zapowiedzi dzierżaw w kraju i za granicą, a licytacje przeprowadzono w tych miastach, w których znajdowały się dobra. Kandydaci przystępujący do licytacji zobowiązani byli wpłacić wadium w wysokości 10% ceny licytowanej, które przepadało na rzecz skarbu w przypadku odstąpienia od umowy przez wygrywającego licytację. Przejmowanie dóbr w dzierżawę następowało po opłaceniu rocznej dzierżawy oraz kaucji w wysokości 25% rocznego czynszu. Czynsz dzierżawny był płacony w dwóch ratach półrocznych z góry. Z dzierżawy dóbr wyłączone były lasy, przy czym dzierżawca miał prawo do określonej bezpłatnej ilości drzewa na budowę, na użytek dworu i folwarku. Dzierżawca nie miał prawa bez zgody władz państwowych do eksploatacji bogactw naturalnych z wyjątkiem marmuru i torfu. Do obowiązków dzierżawcy należało również zagospodarowanie ugorów, utrzymywanie budynków gospodarczych w należytym stanie. Nie wolno mu było sprzedawać słomy ze względu na potrzeby bydła i pokrycie budynków. Natomiast za straty spowodowane klęską żywiołową mógł otrzymać odszkodowanie w postaci zmniejszenia czynszu dzierżawnego lub podatku. Dzierżawca nie miał prawa podwyższania pańszczyzny chłopskiej i był zobowiązany do prowadzenia księgi powinności chłopskich.

Początkowo system dzierżaw, zwłaszcza w Galicji Zachodniej, cieszył się zainteresowaniem kandydatów i przynosił spore zyski. Jednak władze austriackie zdawały sobie sprawę, że wiązało się to z nadmierną eksploatacją gruntów oraz uciskiem chłopów ze względu na zbyt krótki – 3-letni okres dzierżawy. Już w 1798 r. pojawiały się trudności przy licytacji dzierżaw, ze względu na nieosiągnięcie ceny wywoławczej. Zarządzono wówczas, że przy przekroczeniu ceny wywoławczej umowy dzierżawy były zawierane na okresy dłuższe niż 3 lata, a w przypadku nieosiągnięcia poziomu czynszu wywoławczego umowy były zawierane na okres do trzech lat. Władze austriackie nie były zainteresowane inwestowaniem w dobra skarbowe i wołały otrzymywać niższy czynsz niż nic w przypadku własnego zarządu.

Władze Galicji Zachodniej uważały, że trudności przy licytacji dzierżaw wynikały ze zbyt wygórowanych czynszów dzierżawnych, ustalonych na podstawie cen pańszczyzny. Dzień pańszczyzny pieszej obliczono po 7,5 kr., a sprzężajnej po 15 kr. Podczas gdy w Galicji Wschodniej i innych prowincjach austriackich wynosił odpowiednio 3 i 6 kr. Władze wiedeńskie nie zgodziły się jednak na obniżenie czynszów dzierżawnych, a w następnych licytacjach zdołano osiągnąć z 34 majątków ogółem 72 277 zł rocznego czynszu dzierżawnego przy 65 694 zł czynszu wywoławczego na rok.

W 1801 r. licytacje dzierżawy dóbr dotyczyły kontraktów na 71 973 zł/na rok przy sumie wywoławczej 47 610 zł, a w 1802 r. – 104 977 zł, przy kwocie wywoławczej 62 131 zł. W stosunku do dochodów wykazywanych w lustracjach z 1789 r., czynsze dzierżawne w 1802 r. wzrosły dwukrotnie. Wzrastała również liczba dzierżawców, co związane było między innymi ze wzrostem eksportu zboża z Galicji do Gdańska. W roku 1803 w dzierżawę oddano 33 dobra skarbowe za 112 077 zł rocznego czynszu przy sumie wywoławczej 64 408 zł, natomiast w 1805 r. wydzierżawiono dobra w drodze dzierżaw 3-letnich za czynsz 177 243 zł przy sumie wywoławczej wynoszącej 106 741 zł rocznego czynszu [Mencel 1958].

Władze austriackie uważały dzierżawy za korzystne dla skarbu ze względu na wrażliwe wpływy. Dlatego też z przyjętych początkowo trzyletnich umów dzierżawy przechodzono na system dzierżaw 6-letnich. Dzierżawy były też wygodniejsze dla skarbu, ponieważ uwalniały go od nakładów finansowych w celu zagospodarowania dóbr.

Dzierżawa pozwoliła zagospodarować dobra skarbowe i kościelne, to jednak naczelnym problemem było uregulowanie bytu włościan w tych dobrach, a mianowicie zamiany pańszczyzny na oczynszowanie. Takie poczynania były prowadzone w Wolnym Mieście Krakowie, które zostało wcielone do zaboru austriackiego w 1846 r.

Na żądanie cara Aleksandra na mocy dodatkowego traktatu wiedeńskiego z 3 V 1815 r. zawartego pomiędzy Austrią, Rosją i Prusami powołano w WM Krakowie komisję włościańską, która miała urządzić w dobrach narodowych i duchownych prawa własności i powinności włościan w sposób najodpowiedniejszy dla poprawy ich bytu. Mocarstwa zaborcze były zdania, że od czasu zniesienia niewoli osobistej w Księstwie Warszawskim stosunki między panem a włościaninem należy uważać za takie, jak między dziedzicem a dzierżawcą, ale dobro włościan wymagało, aby stali się oni właścicielami ziemi. Droga do własności gruntowej miała prowadzić przez zamianę pańszczyzny na czynsze [Bieniarzówna 1950, Inglot i in. 1972].

Komisja uznała włościan za wieczystych dzierżawców, bez prawa dowolnej sprzedaży, podziału i wydzierżawiania gospodarstw, ale z prawem ich wykupienia na własność [Kirkor-Kiedroniowa 1912]. Środkiem do nabycia własności było rozdzielenie całych gruntów folwarcznych lub ich części pomiędzy włościan, a za maksimum gruntów przyjęto 40 morgów hetmańskich, natomiast minimum zależało od miejscowych okoliczności i własnego uznania włościan.

Komisja włościańska określiła stawki „cen” pańszczyzny przy zamianie na czynsz, cen gruntu przy parcelacji i cen zboża (żyta i jęczmienia) jako miernika przeliczeń regulacyjnych średnią (z 25 lat) za korzec żyta wyliczona na 16 zł 25 gr, a za korzec jęczmienia na 10 zł 75 gr. Dniówkę pańszczyźnianą pieszą liczono 18 gr, a ciąglą czterobydłą 2 zł 21 gr. Korzec żyta równał się więc 30 dniówkom pieszym. Wartość intraty z morgami gruntu w zależności od klasy gruntów wynosiła od 3 zł 50 gr do 19 zł.

Włoka dobrego gruntu wypadła więc ze skapitalizowania czynszu rocznego w cenie około 10 000 zł. Była to równowartość 17 000 dniówek pieszych a 4 000 dniówek czterobydłanych. Później okazało się, że dniówki robocze są znacznie tańsze i w 1833 r. obniżono stawki dnia pieszego na 12 gr i dnia ciągłego na 1 zł. Zniżono również stawkę za korzec żyta na 8 zł, a jęczmienia na 5 zł (czyli o połowę) [Bieniarzówna 1950, Śreniowski 1956, Wachholz 1954].

Włościanie mogli sami zwracać się z prośbą o przejście na czynsz lub dokonywał tego przedstawiciel komisji. W latach 1815–1837 rozparcelowano 91 folwarków narodowych i duchownych oraz 33 majątki parafialne i utworzono 5 500 gospodarstw oraz oczynszowano 28 000 włościan. Komisja konsekwentnie przeprowadziła czynszowanie we wszystkich dobrach publicznych, obejmując reformą około 40% dóbr i taką samą liczbę chłopów. Przeprowadzenie przez komisję włościańską oczynszowanie w dobrach duchownych i narodowych wywarło również pewien wpływ na politykę agrarną obszarników. Według wykazów austriackich z 1848 r. na ogólną liczbę 126 wsi prywatnych już po włączeniu Rzeczypospolitej Krakowskiej do Austrii 39 wsi płaciło czynsz, 87 odrabiało nadal pańszczyznę względnie świadczyło pańszczyznę i czynsz. Reforma czynszowa w dobrach narodowych i kościelnych przyznała chłopom pewne prawa do ziemi, jednak nie na zasadzie pełnej własności [Inglot i in. 1972].

Po uwłaszczeniu chłopów w Galicji dzierżawa była w dalszym ciągu ważnym czynnikiem w gospodarstwie rolnym i typowym zjawiskiem zarówno w obrębie własności publicznej, jak i w gospodarstwach prywatnych wielkiej własności. W roku 1893 dzierżawy zajmowały 30% powierzchni zajętej pod uprawę roli (tj. bez lasów), przy czym najwięcej dzierżaw było na Podolu (38,6%), najmniej w Galicji Zachodniej (18%). W różnych powiatach występowały różnice np. w pow. kolbuszowskim dzierżawy zajmowały 56%, w pow. tarnobrzeskim 14, w pow. Dolna 48, a w pow. Brzeżany 58% powierzchni użytkowanej rolniczo. Natomiast najbardziej rozwinięta była dzierżawa w pow. Trębowa, gdzie obejmowała aż 75% użytków rolniczych. Zazwyczaj dzierżawa występowała liczniej tam, gdzie była lepsza ziemia, gdzie był lepszy zbytny na produkty rolnicze lub gdzie gospodarstwo połączone było z przedsiębiorstwem przemysłowym (młynem, gorzelnią) [Bujak 1908].

Dzierżawy obejmowały zazwyczaj poszczególne folwarki. W 1893 r. było ich 1 620. Najwięcej folwarków puszczono w dzierżawę w powiatach: Jarosław – 64, Złoczów – 52, Dąbrowa – 49, Wadowice – 44, Kraków – 41. Obszar dzierżaw równał się często obszarowi folwarków. Średnio wynosił w Galicji 257 ha, był z reguły największy na wschodzie Galicji i malał stopniowo w kierunku zachodnim. Na Podolu obszar ten wynosił przeciętnie 430 ha, w całej Galicji Wschodniej ponad 230 ha, a w Galicji Zachodniej wielkość folwarku wahała się od 130 (krakowskie) do 210 ha (na Powiślu). Dzierżawcami folwarków byli przede wszystkim Żydzi. Na 1 620 wydzierżawionych folwarków 783 dzierżawili Żydzi i obejmowały one 54% ogółu obszaru dzierżawionego na terenie Galicji. Ogromną przewagę mieli dzierżawcy Żydzi nad chrześcijanami, zwłaszcza w Galicji Wschodniej, gdzie w 10 powiatach (zwłaszcza Bohorodczany, Nadwórna, Brody, Bóbrka) zajmowali przeszło 80% obszaru wydzierżawionego [Bujak 1908].

Według spisu przedsiębiorstw rolnych w 1902 r. przeszło 10% ogólnej liczby przedsiębiorstw (106 276) pozostawało w stosunkach dzierżawnych. Gospodarstw opartych wyłącznie na gruntach dzierżawionych było 13 199, natomiast 93 074 gospodarstw zajmowało grunty własne i dzierżawione (tab. 6).

Tabela 6
Table 6

Gospodarstwa dzierżawiące grunty w 1902 r.
Farms leasing grounds in 1902 year

Wyszczególnienie Specification	Liczba gospodarstw No of farms					
	opartych wyłącznie na dzierżawie based on lease only		posiadających obszar własny większy lub równy dzierżawionemu owning area greater or equal to the leased		posiadających obszar własny mniejszy od dzierżawionego owning area little than leased one	
Grupa obszarowa Area group (ha)	ilość quantity	(%)	ilość quantity	(%)	ilość quantity	(%)
do 0,5	2 998	22,7	1 628	2,4	2 623	11,3
0,5–1,0	2 639	19,9	5 221	7,4	5 728	24,7
1,0–2,0	2 341	17,7	15 472	22,3	6 951	29,9
2,0–5,0	2 035	15,4	30 549	43,7	5 297	22,8
5,0–10,0	710	5,3	13 137	18,2	1 516	6,6
10,0–20,0	359	2,7	3 275	4,6	588	2,6
20,0–50,0	465	3,5	465	0,6	292	1,3
50,0–100,0	412	3,1	43	0,1	94	0,5
powyżej 100 over	1 240	9,3	105	0,2	90	0,4
Razem Total	13 199	100,0	6 9895	100,0	2 3179	100,0

Źródło – Source: [Bujak 1908]

Spis przedsiębiorstw dostarczył informacji nie tylko o rozmiarach dzierżawy w obrębie wielkiej własności, ale w ogóle w Galicji. Na ogólną liczbę gospodarstw dodzierżawiających grunty gospodarstwa, które posiadały obszar własny większy lub równy dzierżawionemu, stanowiły 75%. Najwięcej takich gospodarstw występowało w grupie obszarowej 2–5 ha (43,7%) i w grupie 1–2 ha (22,3%). Natomiast w dodzierżawianiu większej powierzchni niż własna były zainteresowane gospodarstwa o powierzchni od 0,5–5 ha (84,5%). Dodzierżawienie gruntów było rozpowszechnione zwłaszcza w Galicji Zachodniej, gdzie około 18% własności tabularnej była wpuszczona na krótko terminową (zwykle 3-letnią) dzierżawę drobnymi parcelami.

Dzierżawa całych folwarków występowała znacznie częściej w Galicji Wschodniej niż Zachodniej. W 1902 r. było 1 652 gospodarstw dzierżawiących ponad 50 ha (tab. 6).

Termin dzierżawy folwarków wynosił od 6–9 lat, a drobnych parcel najczęściej 3 lata. Czynnosc dzierżawny w folwarkach opiewał od 70–90 koron za ha, natomiast przy dzierżawie parcelowej był wyższy i wynosił od 90–140 koron ha [Bujak 1908].

Dzierżawa rolnicza w dobrach skarbowych i prywatnych w zaborze pruskim

Pod panowanie pruskie ziemie polskie przechodziły w różnym czasie. Do najdawniej przejętych ziem należał Śląsk i część Pomorza, natomiast później przyłączono resztę Pomorza i Wielkopolskę, a przejściowo w latach 1795–1807 także Mazowsze. Po wcieleniu prowincji polskich do państwa pruskiego zaprowadzono w nich natychmiast administrację na sposób niemiecki. Podzielono kraj na 5 departamentów, w których ustanowiono tak zwane kamery do spraw administracyjnych i rejencje do spraw sądowych. Departamenty podzielono na powiaty, a władzę w nich oddano tak zwanym landratom. Typowe dla absolutyzmu oświeconego ustawodawstwo agrarne państwa pruskiego objęło także ziemie polskie. Zakazano więc przenoszenia chłopów z ziem uprawianych na nowe, przyłączania opuszczonych gruntów chłopskich do folwarku, rugowania chłopów z gospodarstw w przypadkach nie wymienionych przez Landercht z 1749 r. Zakazano również zamiany robocizny sprzężajnej na pieszą.

Reformy pruskie znacznie dalej poszły w dobrach skarbowych. Na ziemiach polskich należały do nich byłe królewszczyzny, dobra duchowne oraz majątki szlacheckie skonfiskowane przez rząd pruski za udział w powstaniu kościuszkowskim i w Legionach. W dobrach skarbowych ograniczono robocizny do 1–2 dni sprzężajnych w tygodniu z włóki względnie pieszych z półwłóki. Zmierzano do zupełnego zniesienia w tych dobrach pańszczyzny dla dworu i zamiany jej na czynsz z gospodarstw chłopskich. W roku 1799 w Prusach Zachodnich i Wschodnich zamieniono w dobrach królewskich pańszczyznę na czynsz, licząc po 30 gr dzień sprzężajny i 15 gr dzień pieszy. W latach 1799–1806 zniesiono w tych prowincjach 47 579 dni pieszych i 4 5741 dni sprzężajnych [Kirkor-Kiedroniowa 1912].

Rząd pruski objął w administrację wszystkie dobra kościelne i wypuścił je w dzierżawę, wypłacając byłym ich posiadaczom połowę czystego dochodu. Dochód dzierżawców wynosił około 25%, a drugie tyle wpłacone było do skarbu państwa. Podobnie wydzierżawione były majątki państwowe w dawnych polskich królewszczyznach, starostwach. Dawały one skarbowi około 75% czystego dochodu, kiedy w Rzeczypospolitej trudno było uzyskać z nich chociażby 20% dochodu [Śreniowski 1956].

Dzierżawy królewskich rząd pruski dawał tylko Niemcom, krzywdząc w ten sposób liczną warstwę dzierżawców polskich. W samych Prusach Południowych i departamencie warszawskim i kolskim w ciągu 4 lat od 1794–1798 rząd pruski rozdał swoim 52 dygnitarzom za ich rzekome zasługi dla państwa pruskiego 241 narodowych dóbr polskich za sumę 3,5 miliona talarów, których faktyczna wartość wynosiła przynajmniej 20 milionów talarów [Wąsicki 1978]. Główne usiłowania rządu pruskiego na zdobytych ziemiach polskich szły w kierunku kolonizacji niemieckiej.

Wobec zniesienia poddaństwa w krajach ościennych (Westfalii i Księstwie Warszawskim) również Fryderyk Wilhelm wydał w 1807 r. edykt o zniesieniu poddaństwa osobistego w Prusach. Szczególnie istotny był § 11 edyktu, który stwierdzał wprost: „Z tą chwilą – tzn. od dnia ogłoszenia edyktu – kończy się stosunek poddaństwa w odniesieniu do wszystkich włościan poddanych oraz ich żon i dzieci, którzy posiadają swoje gospodarstwa chłopskie dziedziczne lub na prawie własności, albo którzy posiadają je na prawach dziedziczno-czynszowych lub dziedziczno-dzierżawnych, a to całą

kowicie i na zasadzie wzajemności”. Ostateczny termin likwidacji poddaństwa i jego skutków ustalono na 11 XI 1810 r. „Z dniem Św. Marcina 1810 r. – czytamy w § 12 edyktu – kończy się w monarchii pruskiej w ogóle wszelki stosunek poddaństwa. Po dniu Św. Marcina 1810 r. istnieć mają jedynie ludzie wolni, podobnie jak to istnieje we wszystkich domenach we wszystkich naszych prowincjach. Pozostają jedynie w mocy, jak to się samo przez się rozumie, wszystkie zobowiązania, które obciążają ich jako ludzi wolnych z tytułu posiadania gruntów lub na mocy specjalnej umowy” [Ingłot i in. 1972, Lubicz 1909].

Reformy zapoczątkowane edyktem nie przebiegały gładko i równomiernie we wszystkich prowincjach. Pierwsze eksperymenty uwłaszczeniowe przeprowadzono w dobrach skarbowych, przyznano chłopom „własność”, zmieniając wszystkie powinności na czynsze. Reformą objęto wszystkich gospodarzy dziedzicznych. Otrzymali oni bezpłatnie prawo własności ziemi oraz budynków. Inwentarz dworski podlegał wykupieniu. Wysokość renty ustalono na 5%. Po uwłaszczeniu mieli na równi z innymi właścicielami gruntów spełnić powinności państwowe. Tracili natomiast prawo do serwitutów, z wyjątkiem w tych gminach, w których likwidacja tych uprawnień mogłaby zakłócić funkcjonowanie gospodarstw. Czynsz pieniężny za znoszone powinności miał być zamieniony w 25% na podatek gruntowy, a w pozostałej części podlegał wykupowi w terminie do 1832 r. przez spłatę kapitału w wysokości 20-krotnej renty. Na życzenie włościan terminy spłaty mogły być skrócone. W przypadku dokonania wpłaty do 1809 r. obniżono ją o 1% za każdy rok do 1832 r. Włościan, którzy nie godzili się na wymienione warunki wywłaszczano, sprzedając gospodarstwo innemu. Była to koncepcja pozostawienia silnych ekonomicznie gospodarstw wielkochłopskich, świadczących rentę feudalną w pieniądzu albo zdolnych wykupić stabilizowany czynsz.

W 1811 r. ukazał się edykt regulacyjny dla całego państwa pruskiego uwłaszczający z kolei chłopów w majątkach prywatnych. Edykt ten odnosił się zarówno do gospodarstw traktowanych jako dzierżawy czasowe (na gorszym prawie), jak i do gospodarstw opartych na dzierżawie dziedzicznej (na lepszym prawie). Miał włościanom dać możliwość przekształcenia się drogą wkupu we własność chłopską – nie wykluczając jednak pańszczyzny, a z reguły obciążoną przynajmniej stałą roczną rentą na rzecz dworu.

Zgodnie z postanowieniami edyktu uwłaszczenie chłopów w majątkach prywatnych miało być przeprowadzone w dwóch pierwszych latach na zasadzie dobrowolnych umów zawieranych między panami i chłopami. Jedynie w przypadkach, gdyby do zawarcia umów nie doszło, odbywałoby się to na żądanie jednej ze stron z urzędu. Miały je przeprowadzić komisje generalne. Dekret dopuszczał uwłaszczenie za całkowitym odszkodowaniem panów i jako zasadniczą formę zapłaty ustalił oddanie przez chłopów ziemi w wysokości 1/3 z gospodarstw dzierżawionych dziedzicznie i 1/2 z gospodarstw dzierżawionych czasowo.

Z uwłaszczenia tego mogły skorzystać tylko większe gospodarstwa chłopskie, które mogły oddać część ziemi lub opłacać wysoki czynsz roczny. Przy zapłacie ziemią spadały one do kategorii gospodarstw zagrodniczych lub nawet chałupniczych. Edykt regulacyjny wprowadził również separację gruntów chłopskich od gruntów dworskich, co powodowało, że chłopci tracili prawo do wspólnych dotąd pastwisk, lasów. Uwłaszczenie prowadzone w taki sposób dawało przede wszystkim możliwość rozwoju i rozbudowy folwarków i było w istocie formą wywłaszczenia chłopów z części ich gruntów.

Dawało dworom nowe kapitały w postaci czynszu z gospodarstw regulowanych i wobec likwidacji pańszczyzny zmuszano je do przejścia na system pracy najemnej. Edykt dopuszczał tylko posiłkową pańszczyznę na czas żniw i zasiewów w wymiarze do 12 dni w roku i nie więcej niż 2 dni w tygodniu jako świadczenie wzajemne chłopów za prawo korzystania z dworskiego drzewa na opał, względnie za zapłatę dawaną przez dwór w zbożu [Kieniewicz, Mencil, Rostocki 1956]. Edykt królewski z 1811 r. obejmował reformą wszystkie wsie pańszczyźniane, ale nie obejmował wszystkich kategorii chłopów. Nie podlegali mu chałupnicy i górnośląscy zagrodnicy pańszczyźniani.

Opublikowana w 1816 r. deklaracja królewska ograniczyła zasięg regulacji z 1811 r. Dopuszczała regulację wyłącznie tych gospodarstw, które były zdolne do utrzymania sprzężaju, znajdowały się w spisach katastru gruntowego, istniały jako samodzielne gospodarstwa już w 1774 r. lub nawet wcześniej (np. w Prusach Zachodnich) i nie mogły być włączone do dworu [Kniat 1956].

Deklaracja wyłączała spod swego działania liczne kategorie mniejszych gospodarstw, jak również te, które zostały utworzone w ciągu ostatnich kilku dekad. Tak np. na Górnym Śląsku dopuszczono do regulacji tylko gospodarstwa sprzężajne i to posiadające co najmniej 25 mórg powierzchni (6,3 ha). Za jedyną dopuszczalną formę odszkodowania dziedzica uznano tu wypłatę kapitału. W ten sposób ogromna większość polskich gospodarstw chłopskich na Górnym Śląsku znalazło się poza nawiasem regulacji.

Deklaracja zmieniła także zasady obliczania odszkodowania. Komisje generalne, szacując wartość zobowiązań stron, doliczały chłopom np. 5% sumy z istniejącej różnicy przy posiadaniu dzierżawy wieczystej, zaś 7,5% przy innych formach posiadania (dzierżawy czasowe). Całość skapitalizowanych zobowiązań mogli chłopcy wykupić bądź oddać za nią część ziemi, bądź zgodzić się na uiszczenie renty pieniężnej lub zbożowej.

Deklaracja z 1816 r. zmniejszająca znacznie zasięg regulacji z 1811 r. ograniczała się do regulacji gospodarstw na gorszym prawie. W istocie rzeczy regulacja według edyktów z lat 1811 i 1816 polegała na przemianie tych gorszych praw posiadania chłopskiego na lepsze prawo, z czasowego na dziedziczne na podstawie wykupu.

Według Borowskiego w Wielkopolsce w 1816 r. chłopów na lepszym prawie było 29 745 a na gorszym 23 784 (tab. 7).

Kolejny edykt pruski z 1821 r. odniósł się zarówno do świadczeń chłopskich z gospodarstw na lepszym prawie (nie objętych regulacjami z 1811 i 1816 r.), jak i do świadczeń wynikających z regulacji na podstawie edyktów z lat 1811 i 1816. Zezwalał on na wykupienie pańszczyzny przez gospodarstwa sprzężajne. Przez zapłatę dworowi ziemią lub rentą, w tym ostatnim przypadku następowała zamiana jednej formy świadczeń na inną, podobnie jak było to możliwe już w 1811 i 1816 r., wszystkie pozostałe świadczenia (poza pańszczyznę) mogły być zamienione tylko na rentę [Śreniowski 1956]. Edykt z 1821 r. umożliwił gospodarstwom z reguły najsilniejszym (dziedzicznym) przejście z pańszczyzny na czynsze oraz wyraźniej określał możliwość ich wykupienia przez zapłatę skapitalizowanej wartości [Kieniewicz 1996].

Tabela 7
Table 7

Struktura społeczna wsi wielkopolskiej w 1816 r.
The social structure of great poland's country 1816

Wyszczególnienie Specification	Charakter praw do ziemi Land law feature			
	lepsz a dzierżawa dziedziczna better inherited lease		gorsza – dzierżawa czasowa worse – timing lease	
Wielkość gospodarstwa farms area (ha)	liczba gospodarstw no farms	(%)	liczba gospodarstw no farms	(%)
poniżej 3,75 below	15 270	51,3	14 176	59,6
3,75	13 693	46,1	9 154	38,5
ponad 3,75 over	782	2,6	454	1,9
Razem Total	29 745	100,0	23 784	100,0

Źródło – Source: [Borowski 1962]

Nieco inaczej przedstawiała się sytuacja w Wielkim Księstwie Poznańskim, które dostało się pod panowanie władz pruskich na mocy postanowień kongresu wiedeńskiego. Wobec tego nie obowiązywały tutaj wcześniejsze przepisy regulacyjne, wprowadzone w pozostałych prowincjach pruskich, dotyczące uwłaszczenia. Dość powszechnie panował tu pogląd o konieczności dostosowania reform włościańskich do tradycji i potrzeb lokalnych Księstwa. Organizując administrację w Księstwie Poznańskim, król pruski już w 1816 r. zapowiedział uregulowanie przez rząd spraw własności i pańszczyzny. Właściciele ziemscy z Poznańskiego, obserwując uwłaszczenie w innych prowincjach pruskich, uważali możliwość podobnego uregulowania stosunków w Poznaniu za grożące im niebezpieczeństwo. Kiedy administracja pruska podjęła w 1816 r. pierwsze kroki mające doprowadzić do objęcia ustawodawstwem agrarnym Księstwo Poznańskie, zaczęła tworzyć się opozycja ziemiańska, która początkowo była niechętnie nastawiona do reform. Wiadomość o zamierzeniach biurokracji pruskiej wywołała oburzenie właścicieli ziemskich. Usiłowali petycjami i protestami powstrzymać rząd pruski przed podjęciem reform lub przynajmniej wpłynąć, by przybrały one charakter im odpowiadający. Wśród przeciwników reform nie było jednak jednomyślności. Obóz konserwatywny nie godził się na jakiegokolwiek reformy, natomiast elementy bardziej liberalne domagały się jedynie odroczenia nowych przepisów. Niektórzy godzili się na zmiany, ale tylko w niektórych kwestiach lub w odniesieniu do niektórych warstw ludności wiejskiej, czy też do wprowadzenia reform tylko w niektórych powiatach Wielkiego Księstwa [Ingłot 1972, Jakóbczyk 1951, Kniat 1956].

Szlachta w Poznaniu stała na stanowisku, które ugruntowała konstytucja Księstwa Warszawskiego, że są oni właścicielami całej ziemi, czyli także chłopskiej. A zatem projektowana regulacja stosunków własnościowych na wsi wyobrażała się im jako

utrata zwierzchniej własności nad gruntami chłopskimi oraz praw do egzekwowania pańszczyzny, do pobierania świadczeń w naturze i pieniądzu, do własności inwentarzy chłopskich i serwitutów. Natomiast włościanie mieli utracić prawo do serwitutów leśnych i pastwisk dworskich, żądania stawiania budynków i ich napraw, pomocy dworu na wypadek klęski elementarnej oraz korzystania z inwentarzy pańskich.

W okresie przygotowań do reformy administracja pruska uwzględniła petycje i protesty ziemiaństwa tylko o tyle, o ile miało to ułatwić realizację reformy, a nie na tyle, by zadowolilo to szlachtę. Szlachta kwestionowała przede wszystkim zasadność stosowania ustawodawstwa pruskiego z 1811 i 1816 r. na terenie poznańskiego. Swoje opinie na temat sposobu przeprowadzenia reformy przedstawił między innymi w swoim memoriale Niezychowski, właściciel ziemski z rejencji bydgoskiej. Zdaniem Kniata było to najobszerniejsze i najcenniejsze z opracowań przedłożonych przez właścicieli majątków [Kniat 1956]. Niezychowski w swoim memoriale podkreślił wielką różnorodność panujących w poszczególnych dobrach stosunków i był przeciwny realizacji edyktu z 1811 r. w Księstwie Poznańskim. Wnioskował, aby poczynić najpierw odpowiednie przygotowania, a dopiero później przejść do uwłaszczenia chłopów, a cały okres uwłaszczenia powinien trwać 25 lat. Był on więc zwolennikiem powolnych przemian [Inglot 1972].

Ostatecznie uregulowanie stosunków włościańskich w Księstwie Poznańskim, a więc doprowadzenie włościan do zupełnej własności posiadanej przez nich ziemi, zniesienie pańszczyzny i rozwiązanie zupełnie stosunku pańszczyźnianego nastąpiło na mocy edyktu regulacyjnego z 8 kwietnia 1823 r. Własność ziemi została przyznana włościanom, a pańszczyzna została zniesiona w zamian za „odszkodowanie” ściśle obliczone i wypłacone dziedzicom. Regulacja znosiła równocześnie serwituty chłopskie na pańskim i wszelkie formy pomocy dworu dla gospodarstw chłopskich. Edykt zezwalał na pozostawienie chłopom tylko niektórych serwitutów: prawa wypasania bydła w lasach pańskich i prawa pobierania z tych lasów drzewa na opał w ciągu pierwszych 12 lat po wprowadzeniu regulacji, za co chłopom musieli płacić robocizną pieszą. Nowe osady włościańskie uległy regulacji granic i położenia, co oznaczało, że chłopom mogli być przenieszeni na inne grunty. Korzystając z tego prawa, przeniesiono w Poznańskim na pustki i karczowiska ponad ¼ chłopów podlegających regulacji.

Regulacja objęła wszystkie gospodarstwa włościańskie zarówno posiadane prawem wieczystym, jak i czasowym, posiadane na podstawie umowy pisemnej bądź ustnej zwyczajowej. Za gospodarstwo włościańskie uważano każdą osadę, która mogła wyżyć posiadacza, jako samoistnego gospodarza. Za posiadającego tę cechę uważano osadę, z której gospodarz odrabiał pańszczyznę sprzężają lub utrzymywał sprzęż do jej uprawy, lub do jej uprawy potrzebą było sprzężaju, to jest najmniej pary koni lub wołów. Również uważane były za włościańskie te gospodarstwa, które po zajęciu ziem polskich w 1773 r. w tabelach podatkowych miały takie zapisy. Spod regulacji wyjęte zostały zatem mniejsze gospodarstwa, przede wszystkim komornicy, nawet gdy posiadali sprzężaj na użytek dworu [Inglot 1972, Kieniewicz 1996, Lubicz 1909]. Przejście od stosunku pańszczyźnianego do ustanowionego w drodze edyktu miało się dokonywać za pomocą dobrowolnej umowy między dziedzicami a włościanami. Jeżeli dobrowolna umowa do skutku nie mogła dojść, wówczas przeprowadzano regulację z urzędu. Przy dobrowolnej umowie pozostawiono dobrej woli stron ustalenie, jakie grunty mają być oddane włościanom na własność oraz jaki rodzaj wynagrodzenia przysługuje

dziedzicom za oddanie gruntów. Wynagrodzenie to mogło być oddane częścią ziemi, w zbożu, inwentarzu, pieniądzech albo też częściowo którymkolwiek z tych sposobów. Istniały pewne normy i zastrzeżenia, których nie wolno było przekroczyć, np. dziedzic nie mógł odebrać chłopu więcej niż połowę dotychczas posiadanych gruntów i to tylko w takim razie, kiedy pozostawiona połowa wystarczała do zatrudnienia pary wołów. Zabudowania wraz z ogrodem musiały przejść na własność włościanina. Włościanie mogli opłacać uwłaszczenie również przez świadczenie robocizny przez pierwsze 24 lata. Edykt szczegółowo omawiał tę formę zapłaty. Robocizna mogła wynosić po trzy dni piesze w tygodniu w ciągu całego roku, w czasie żniw podwójnie – 6 dni tygodniowo, ponadto przez 3 pierwsze lata obok trzydniowej pieszej robocizny mogła być wymagana i robocizna sprzężajna, obejmująca również 3 dni w tygodniu. W sumie, w pierwszych latach pańszczyzna mogła wynosić 6 dni w tygodniu, w tym 3 dni sprzężajne [Ingłot 1972, Jakóbczyk 1951, Lubicz 1909, Śreniowski 1956].

Przy regulacji z urzędu obowiązywały następujące zasady:

Zasadą podstawową było to, że obu stronom należy się zupełne wynagrodzenie za użytki i korzyści do czasu regulacji posiadane, a które miały na przyszłość ustać.

Przy dokonaniu obrachunku liczone na dobro dziedzica:

- czynsze dotychczasowe;
- robociznę sprzężajną i pieszą, stałą lub nadzwyczajną, jakie włościanie w ostatnich trzech latach odrabiali, oszacowane według liczby dni odrabianych;
- daniny, osepki i dziesięciny przeliczone na żyto;
- służebności pastwiskowe na gruntach włościańskich;
- czwarty procent od inwentarza dworskiego mającego pozostać w gospodarstwie włościańskim.

Na dobro włościanina liczone natomiast:

- wynagrodzenie dawane włościanom w pewnych okolicznościach dopłaty do pańszczyzny, najem przymusowy po stałej cenie;
- zapomogi i ulgi w razie nieszczęścia, klęski elementarnej;
- podatki, o ile poprzednio były płacone przez dziedzica;
- czysty dochód z ziemi odebranej włościanom przy regulacji oraz z wartości odebranych służebności, paszy, opału, ściółki itp.;
- czwarty procent od wartości odebranego włościanom, czyli nadkompletnego inwentarza.

Po takim dokonaniu obliczeń nadwyżka wypadła na korzyść dziedzica. Za tę nadwyżkę dziedzic mógł żądać wynagrodzenia w ziemi, inwentarzu, zbożu lub pieniądzech. Przeliczano w tym celu całe odszkodowanie na żyto według przeciętnej ceny żyta za ostatnie 14 lat [Lubicz 1909].

Edykt regulujący z 1823 r. stworzył dla chłopów, na gorszym prawie traktowanych jako czasowych dzierżawców ziemi, możliwość „kupienia” lepszego prawa do ziemi, tj. posiadania dziedzicznego. Chłopom mającym już prawa dziedziczne ustawa regulacyjna dawała możliwość wykupienia się od pańszczyzny, tj. zamiany jej na ratę. Ponadto ustawa traktowała na równi chłopów dóbr państwowych i prywatnych przy regulacji. W przeciwieństwie do innych prowincji podczas regulacji stosowano w Księstwie Poznańskim jednolite zasady.

Uwłaszczenie chłopów w zaborze pruskim nie było prowadzone jednocześnie i na tych samych zasadach we wszystkich prowincjach. Różne też były rezultaty regulacji spraw włościańskich. Na Śląsku uwłaszczenie obejmowało w zasadzie tylko te obszary, na których występowało lassyckie, tzn. ograniczone prawo posiadania ziemi, a zwłaszcza w powiatach bytomskim, rybnickim i gliwickim. Podjęta regulacja uwłaszczenia na mocy edyktu z 1816 r. zakończyła się pod koniec lat dwudziestych, przy czym dotyczyła ona przede wszystkim gospodarstw kmiecich. Regulacje w gospodarstwach zagrodniczych były prowadzone sporadyczne, a po wydaniu deklaracji w 1827 r. ustały zupełnie. Zagrodnicy śląscy wywłaszczani byli na podstawie prawa z 1827 r. z całej ziemi, w zamian za co dawano im do 1 ha, pozbawiając równocześnie praw serwitutowych i zobowiązując do najmów przymusowych. Na Śląsku do 1846 r. objęto uwłaszczeniem 4 639 gospodarstw, a koszty reformy okazały się stosunkowo wysokie. Włościanie musieli oddać ponad 100 tysięcy morgów ziemi, wypłacić z górami 58 tysięcy talarów i przyjąć zobowiązania do spłaty renty rocznej w wysokości 19 tysięcy talarów oraz 3 tysięcy korców zboża. Jednocześnie zniesiono 3 738 tysięcy dni pieszych i 1 350 tysięcy sprzężajnych w stosunku tygodniowym za odszkodowanie w formie około 100 tysięcy morgów ziemi, 2 500 tysięcy talarów spłat kapitałowych, 150 tysięcy talarów rent pieniężnych oraz 15 tysięcy korców rocznie rent w zbożu [Inglot 1972].

W innej sytuacji były gospodarstwa chłopskie na Pomorzu. Na Pomorzu Gdańskim uwłaszczono ogółem prawie 9 tysięcy gospodarstw chłopskich o łącznej powierzchni ponad 690 tysięcy morgów. Odszkodowanie za zniesienie powinności poza opłatami w pieniądzu i daninami wynosiło około 75 tysięcy morgów ziemi, czyli przeszło dwukrotnie mniej niż na Śląsku. Na Pomorzu Zachodnim jednym z istotnych następstw reform były rugi chłopskie.

Usuwno przede wszystkim zagrodników, a wywłaszczone grunty włączano do folwarków. W toku regulacji uwłaszczeniowych włościanie w charakterze odszkodowania odstępowali najczęściej połowę lub jedną trzecią posiadanych gruntów, a w konsekwencji tego następował wzrost liczby folwarków i ubytek gospodarstw chłopskich. Do 1832 r. przeprowadzono ponad 16 tysięcy regulacji. Natomiast liczba gospodarstw włościańskich w latach 1798–1832 spadła z 36 620 do 25 000, czyli prawie o 30%, co pozwoliło włączyć do folwarków kilkadziesiąt tysięcy ha ziemi chłopskiej. Według danych z 1798 r. na Pomorzu Zachodnim było folwarków 600. W 1832 r. już 1 635, a w latach 1833–1852 ich liczba wzrasta do 1 937 [Bukowski, Cieślak 1954, Inglot 1972].

W Wielkim Księstwie Poznańskim uwłaszczenie chłopów rozpoczęło się po ogłoszeniu edyktu regulującego w 1823 r. i w ciągu 5 pierwszych lat Komisja Generalna nadała na własność 5 322 gospodarstwa w 554 wsiach. Ogółem uwłaszczeni włościanie otrzymali na własność 300 tys. morgów magdeburskich, pozbywając się przy tym 1 306 tysięcy dni pańszczyźnianych. W drodze uwłaszczenia dwory otrzymały odszkodowanie w wysokości ponad 47 tysięcy morgów magdeburskich, 80 tysięcy talarów w rentach rocznych, 18 tysięcy w kapitale oraz 5,5 tysięcy korców zboża od chłopów – na gorszym prawie (dzierżawców czasowych). Natomiast wykup powinności chłopskich na lepszym prawie do ziemi (dzierżawców dziedzicznych) obejmował zaledwie 827

osób, które wykupiły ponad 32 tysięcy dni roboczych [Ingłot 1972]. W ciągu 25 lat włościanie w Księstwie Poznańskim wykupili się za 28 000 000 talarów i 350 000 worków żyta [Marchlewski 1952].

W wyniku regulacji uwłaszczeniowych w latach 1824–1865 nadano na własność tylko chłopom w Wielkopolsce 26 494 gospodarstwa a średnia wielkość wynosiła 14 ha. Najwięcej uwłaszczono chłopów wielkopolskich w latach 1828–1836 (tab. 8).

Tabela 8
Table 8

Gospodarstwa chłopskie nadane na własność w Wielkopolsce w latach 1824–1865
Farms made own in great Poland 1824–1865

Lata Years	Gospodarstwa nadane na własność Own made farms		
	Liczba Number	(%)	Średnia wielkość Average (ha)
1824–1827	2 354	8,9	14,0
1828–1830	5 533	20,9	14,4
1831–1833	6 867	25,4	14,6
1834–1836	5 658	21,3	13,7
1837–1839	2 983	11,2	13,3
1840–1842	784	2,9	13,1
1843–1845	518	1,9	13,0
1846–1848	412	1,5	15,6
1849–1850	141	0,5	14,1
1851–1855	473	1,8	14,4
1856–1860	583	2,2	11,8
1861–1865	188	0,7	7,4
Razem Total	26 494	100,0	14,0

Źródło – Source: [Borowski 1962]

Uwłaszczenie włościan w zaborze pruskim wpłynęło w znacznym stopniu na stonki własnościowe. W latach 1882–1907 własna ziemia stanowiła wszędzie ponad 80% ogólnej powierzchni gospodarstw. Największy jej procent występował w gospodarstwach średniorolnych i wielkorolnych, a najniższy w gospodarstwach karłowatych i folwarcznych. Udział ziemi dzierżawionej kształtował się odwrotnie. Najniższe jej odsetki znajdowały się w gospodarstwach średniorolnych i wielkorolnych, a najwyższe w gospodarstwach karłowatych i folwarcznych. Zjawisko to można wytłumaczyć charakterem dzierżawy w ówczesnym ustroju rolnym. Dla użytkowników gospodarstw karłowatych i małorolnych dzierżawa stanowiła podstawę lub powiększenie gospodarstwa. Dla użytkowników folwarków natomiast dzierżawa była podstawą lub dodatkowym źródłem bogacenia się. W poszczególnych rejonach zaboru pruskiego nie stwierdzono wyraźnych tendencji w zakresie dzierżawy. Największe odsetki ziemi dzierżawionej występowały na Śląsku i Pomorzu Zachodnim, a najniższe na Warmii i Mazurach (tab. 9).

Tabela 9
Table 9

Odsetki areалу dzierżawionego w stosunku do całej powierzchni gospodarstw
w zaborze pruskim w latach 1882–1907
Leased area interest according to the whole farms area in Prussian annexation 1882–1907

Typy gospodarstw Types of farms	Wielkopolska Great Poland		Śląsk Silesia		Pomorze Gdańskie Gdansk Pomerania		Pomorze Zachodnie Western Pomerania		Warmia i Mazury Varmia and Mazurie	
	Lata –Years									
	1882	1907	1882	1907	1882	1907	1882	1907	1882	1907
karłowate	14,0	17,4	33,0	28,3	16,5	18,2	22,0	21,3	16,0	17,0
małorolne	10,0	13,4	15,4	16,1	12,5	13,6	17,3	25,8	8,0	11,4
średniorolne	3,5	7,9	6,8	8,5	7,0	7,5	11,7	13,4	4,3	4,3
wielkorolne	3,7	4,5	3,4	3,2	3,9	3,1	8,5	7,4	3,4	3,4
folwarczne	15,6	16,7	18,6	14,2	10,6	16,6	21,3	17,4	12,6	9,9

Źródło: [Zarys historii 1970]
Source: [Farm history 1970]

Jak duże znaczenie posiadała zaś ziemia dzierżawiona w gospodarstwach drobnych producentów rolnych na Śląsku wskazują spisy rolne z lat 1882, 1895 i 1907. We władaniu gospodarstw chłopskich o powierzchni poniżej 20 ha w 1882 r. znajdowało się we wszystkich trzech rejencjach śląskich (wrocławskiej, legnickiej, opolskiej) 147 786 ha ziemi dzierżawionej, w roku 1895–174 780 ha, a w roku 1907 – 179 392 ha użytków rolnych. Grunty dzierżawione w gospodarstwach o powierzchni poniżej 20 ha stanowiły w kolejnych spisach rolnych 13,5, 15,3% ogólnej powierzchni gruntów [Wysłouch 1956].

ROZDZIAŁ III

DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE MIĘDZYWOJENNEJ

Zasięg i charakter dzierżawy rolniczej

Na zasięg, jak i na charakter stosunków dzierżawnych w okresie międzywojennym wpłynęło niewątpliwie uwłaszczenie chłopów. Analizę ewolucji stosunków dzierżawnych utrudniała jednak znacznie niedokładność ówczesnych danych statystycznych [Sienkiewicz 1953]. Najbogatszych materiałów w zakresie rozmiarów dzierżawy dostarczyły: spis powszechny z 30 IX 1921 r. oraz spis wielkiej własności z lipca 1921 r. Spisy te były prowadzone w trudnych warunkach powojennych i – jak twierdzili autorzy opracowań statystycznych – niedokładnie [Wielka własność rolna 1925]. Twierdzono nawet, że nie ma żadnej statystyki dzierżaw odpowiadającej współczesnym stosunkom [Poniatowski 1935, Żabko-Potopowicz 1938].

Spis wielkiej własności rolnej, aczkolwiek przeprowadzony według odmiennych metod niezależnie od powszechnego spisu obejmującego także spis gospodarstw rolnych, należy traktować jako uzupełnienie spisu powszechnego. Jednak trzeba zastrzec, że wyniki tych badań statystycznych zupełnie ściśle zestawień się nie dają, przede wszystkim z powodu odmiennych metod stosowanych przy ich przeprowadzeniu i opracowaniu. Spis wielkiej własności obejmował własność państwową tylko częściowo i był spisem własności w ścisłym tego słowa znaczeniu, tj. majątków, a więc nie gospodarstw rolnych, jak spis powszechny [Wielka własność rolna 1925].

Według spisu powszechnego przeważająca większość gospodarstw rolnych, bo ponad 85,0%, była prowadzona przez samych właścicieli (tab. 10).

Liczba gospodarstw wyłącznie dzierżawionych wyniosła 87 176, co stanowiło zaledwie 2,7% ogółu gospodarstw. Gospodarstwa dodzierżawiające grunty stanowiły 7,3%. Razem odsetek gospodarstw dzierżawionych lub dodzierżawiających grunty wynosił 10,0%. Gospodarstwa te dzierżawiły grunty o powierzchni 1 873 690 ha (6,2% własności rolnej). Najwięcej gospodarstw opartych tylko na gruntach dzierżawionych występowało w grupie obszarowej do 2 ha – ponad 49 tys., natomiast gospodarstw opartych na gruntach własnych i dzierżawionych w grupie obszarowej od 2–5 ha – ponad 84 tys. Według spisu powszechnego z 1921 r. wszystkich dzierżawców w Polsce było 324,8 tys.

Najbardziej rozpowszechniona była dzierżawa w woj. poznańskim, gdzie na ogólną liczbę gospodarstw (173 572) gospodarstwa dzierżawione stanowiły 4,9%, natomiast gospodarstw dodzierżawiających grunty było 11,4%. Grunty dzierżawione stanowiły 8,8% ogólnej powierzchni. Województwem o znacznym zasięgu dzierżawy było także woj. wołyńskie, gdzie gospodarstw dzierżawionych było 4,7%, a dodzierżawiających 8,7% i zajmowały one 8,1% gruntów. Natomiast najwięcej gospodarstw opartych na gruntach własnych i dzierżawionych występowało w woj. krakowskim – 13,5% (tab. 11).

Tabela 10
Table 10

Gospodarstwa wiejskie według powierzchni ogólnej i tytułu władania ziemią
według spisu z 30 XI 1921 r.

Farms by size and ownership according to the census on 30 11 1921

Wielkość Size (ha)	Liczba gospodarstw – Number of farms						Powierzchnia – Area (ha)			
	Ogółem Total	posiadających grunty – with land			inne others	Ogółem Total	grunty – land			
		własne own	dzierżawione rented	własne i dzierżawione own and rented			służbowe employer- owned	własne own	dzierżawione rented	służbowe employer- owned
Polska Poland	3 261 909 100%	2 786 003 85,4%	87 176 2,7%	237 554 7,3%	134 833 4,1%	16 343 0,5%	30 340 669 100,0%	28 154 130 92,8%	1 873 690 6,2%	312 849 1,0%
0–2	1 108 758	863 990	49 279	69 333	119 668	6 488	1 075 610	941 265	73 091	61 254
2–5	1 001 851	891 111	14 855	84 287	7 553	4 045	3 432 560	3 255 400	148 208	28 952
5–20	1 044 785	940 485	16 481	78 180	4 699	4 940	9 347 068	8 897 269	393 117	56 682
20–100	87 599	75 171	3 608	5 313	2 656	851	2 896 254	2 554 402	216 475	125 377
> 100	18 916	15 246	2 953	441	257	19	13 589 177	12 505 794	1 042 799	40 584

Źródło: Source: [Rocznik statystyczny 1925–1926]
Source: [Statistical Yearbook 1925–1926]

Gospodarstwa wiejskie w poszczególnych województwach według powierzchni ogółem i tytułu posiadania według spisu z 30 XI 1921 r.
Farms by size and ownership according to the census on 30 11 1921

Wyszczególnienie Specification (%)	Liczba gospodarstw – Number of farms						Powierzchnia – Area in (ha)				
	Ogółem Total	posiadających grunty – with land			grunty – land			Ogółem Total	własne own	dzierżawione rented	inne other
		własne own	dzierżawione rented	własne i dzierżawione owned and rented	własne own	dzierżawione rented	inne other				
Polska Poland	3 261 909 100,0	2 786 003 85,4	87 176 2,7	237 554 7,3	151 176 4,6	30 340 669 100,0	28 154 130 92,8	1 873 690 6,2	312 849 1,0		
warszawskie	229 233 100,0	194 290 84,8	6 516 2,8	7 526 3,1	21 401 9,3	2 648 024 100,0	2 516 736 95,0	11 4237 4,3	17 051 0,7		
łódzkie	202 807 100,0	174 192 85,9	6 527 3,2	10 546 5,2	11 542 5,7	1 706 333 100,0	1 631 239 95,6	63 810 3,7	11 284 0,7		
kieleckie	310 390 100,0	267 858 86,3	10 525 3,4	17 008 5,5	14 999 4,8	2 196 947 100,0	2 082 601 94,8	98 719 4,5	15 627 0,7		
lubelskie	294 674 100,0	252 393 85,6	8 526 2,9	15 037 5,1	18 718 6,4	2 624 720 100,0	2 411 126 91,9	193 991 7,4	19 603 0,7		
białostockie	183 305 100,0	168 188 91,7	3 814 2,0	7 394 4,0	3 906 4,0	2 394 825 100,0	2 284 592 95,4	99 722 4,2	10 511 0,4		
wileńskie	80 900 100,0	71 920 88,9	4 636 5,7	3 330 4,1	1 014 1,3	1 204 827 100,0	1 030 627 85,6	166 013 13,7	8 187 0,7		
nowogródzkie	133 666 100,0	122 011 91,3	3 688 2,7	6 262 4,7	1 705 1,3	1 791 987 100,0	1 640 632 91,5	139 325 7,8	1 030 0,7		
poleskie	142 462 100,0	126 555 88,8	3 792 2,7	10 492 7,4	1 623 1,1	324 2634 100,0	3 090 336 95,4	132 137 7,8	20 161 0,6		
wołyńskie	227 636 100,0	193 772 85,1	10 670 4,7	19 827 8,7	3 367 1,5	2 474 141 100,0	2 237 668 90,4	199 037 8,1	37 436 1,5		
poznańskie	173 572 100,0	109 327 63,0	8 571 4,9	19 778 11,4	35 896 20,7	2 571 599 100,0	2 312 238 89,9	225 907 8,8	33 454 1,3		

Tabela 11 cd.
Table 11 cont.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
pomorskie	89 806 100,0	66 877 74,5	4 660 5,2	4 463 4,9	13 806 15,4	1 575 675 100,0	1 464 638 92,9	89 250 5,7	21 787 1,4
krakowskie	291 280 100,0	240 932 82,7	5 561 1,9	3 9281 13,5	5 506 1,9	1 301 988 100,0	1 219 677 93,6	65 641 5,6	16 670 2,3
lwowskie	394 515 100,0	344 705 87,4	3 271 0,8	38 983 9,9	7 556 1,9	1 934 460 100,0	1 790 646 92,6	108 454 5,6	35 360 1,8
stanisławowskie	236 998 100,0	215 392 91,8	1 497 0,6	14 300 6,0	3 809 1,6	1 212 732 100,0	1 139 370 94,0	500,30 4,1	23 332 1,9
tarnopolskie	251 513 100,0	223 170 88,8	1 675 0,7	21 493 8,5	5 175 2,0	1 295 601 100,0	1 157 531 89,3	108 936 8,4	29 134 2,3

Źródło: Rocznik statystyczny [1925–1926]
Source: Statistical Yearbook [1925–1926]

Dzierżawa parcelowa własności prywatnej
Parcel lease of private ownership

Województwa Voivodship	Liczba dzierżawców No. of leasers			Obszar wydzierżawiany Leasend area							
	Ogółem Total	dzierżaw- iających poniżej 1 ha leasing till	dzierżaw- iających powyżej 1 ha leasing till	Ogółem Total	tylko za gotów- kę in cash only	tylko za świadczenia incash and		za gotówkę i świadczenia in cash and		inne others	inne others
						część plonu pat of yield	inne others	odro- bek own wout as	część plonu pat of yield		
Polska	133 066	72 740	49 549	309 168	156 598	14 003	92 873	2 916	14 029	15 557	2 747
M. st. Warszawa	8	8	—	38	—	—	—	—	—	38	—
warszawskie	1 694	427	967	8 029	5 879	455	973	20	243	351	108
łódzkie	4 175	1 837	1 983	7 132	3 956	1 419	344	7	1 309	90	7
kieleckie	5 794	3 047	2 266	10 381	6 620	861	1 255	131	476	1 030	8
lubelskie	3 908	599	2 577	12 866	6 331	762	4 716	141	167	742	7
białostockie	2 264	623	1 249	8 138	2 464	323	3 641	26	228	1 456	—
Okr. adm.	1 937	653	1 075	24 019	4 858	1 504	12 461	98	906	4 069	123
wileński	4 768	849	2 251	18 280	4 454	714	11 488	46	85	1 340	—
nowogródzkie	6 967	2 241	4 072	31 130	16 005	23	13 191	96	1 074	741	—
poleskie	10 399	2 559	6 673	62 367	28 612	502	24 625	583	213	7 540	—
wolyńskie	12 849	6 091	6 145	31 874	25 773	962	1 940	100	1 203	1 887	18
poznzańskie	1 723	685	764	6 946	3 047	1 098	89	14	2 209	—	489
krakowskie	16 723	10 113	5 298	20 893	16 166	886	569	226	2 642	281	123
lwowskie	13 606	8 921	3 842	19 128	11 016	1 951	1 964	528	1 780	1 808	81
stanisławowskie	3 293	1 934	1 031	6 022	2 435	868	2 068	2	283	366	—
tarnopolskie	11 975	4 532	6 005	22 631	2 991	1 000	13 456	703	538	3 641	302
śląskie	30 983	27 621	3 351	19 294	15 991	675	93	195	673	186	1481

Źródło: [Wielka własność rolna 1925]
Source: [Great rural property 1925]

Tabela 13
Table 13

Dzierżawa parcelowa własności publicznej
Parcel lease of the public property

Województwa Voivodship	Liczba dzierżawców No. of leasers			Obszar wydzierżawiany Leasend area							
	Ogółem Total	dzierżawczych poniżej 1 ha leasing till	dzierżawczych powyżej 1 ha leasing till	Ogółem Total	tylko za gotówkę in cash only	tylko za świadczenia incash and			za gotówkę i świadczenia in cash and		
						odrobek own wout as	część plonu pat of yield	inne others	odrobek own wout as	część plonu pat of yield	inne others
Polska	3398	2151	1219	4170	3654	64	429	10	13	-	-
warszawskie	69	2	49	333	333	-	-	-	-	-	-
łódzkie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
kieleckie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
lubelskie	235	123	112	255	255	-	-	-	-	-	-
Okr.adm.wileński	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
nowogrodzkie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
poznańskie	997	701	285	870	801	-	59	10	-	-	-
pomorskie	270	-	270	404	399	-	-	-	5	-	-
krakowskie	666	456	210	1 007	999	-	-	-	8	-	-
lwowskie	158	117	41	275	213	40	22	-	-	-	-
staniślawowskie	70	70	-	35	35	-	-	-	-	-	-
tarnopolskie	341	138	203	598	227	23	348	-	-	-	-
śląskie	593	544	49	393	392	1	-	-	-	-	-

Tabela 13 cd.
Table 13 cont.

Dzierżawa parcelowa własności kościelnej – Parcel base of the duwch property											
	11 790	6 344	4 571	23 400	17 717	1 531	6 450	60	1 499	1 538	606
Polska – Kościół	7 516	3 967	2 968	15 628	9 178	657	3 137	18	940	1 092	606
rymskokatolicki	3 728	2 215	1 234	6 557	2 180	742	2 657	42	542	395	–
greckokatolicki	538	160	363	1 145	289	132	656	–	17	51	–
prawosławny	8	2	6	70	70	–	–	–	–	–	–
ewangelicki											

Źródło: [Wielka własność rolna 1925]

Source: [Great rural property in 1925]

Należy zaznaczyć, iż spis powszechny nie obejmował Górnego Śląska oraz trzech powiatów woj. wileńskiego. O zasięgu dzierżawy w woj. śląskim świadczyć może tylko spis wielkiej własności rolnej, który dostarczył również szczegółowszych danych o drobnej dzierżawie, tzw. dzierżawie parcelowej [Mieszczankowski 1983]. Według danych tego spisu z gruntów rolnych wielkiej własności 5,9% było oddanych w dzierżawę drobnym dzierżawcom, których liczba wyniosła 148,2 tys. [Wielka własność rolna 1925]. W dzierżawie parcelowej znajdowały się grunty własności prywatnej, publicznej i kościelnej. W ogólnej liczbie dzierżawców własności prywatnej było 133 066 i dzierżawili oni obszar 3 091 468 ha. Liczba dzierżawców własności publicznej wyniosła 3 398 i obejmowała 4 170 ha, natomiast dzierżawa parcelowa własności kościelnej obejmowała 23 400 ha i dotyczyła 11 790 dzierżawców (szczegółowe dane w zakresie tej dzierżawy i form odpłatności zawarto w tabelach 12 i 13).

Ten rodzaj dzierżawy był najbardziej rozpowszechniony w woj. śląskim; przedmiotem dzierżawy parcelowej było 30,3% ogółu gruntów rolnych wielkiej własności. Poza tym dzierżawa parcelowa dużą rolę odegrała w woj. krakowskim (18,7%) i wołyńskim (18,5%). W pozostałych województwach ta forma władania gruntami miała mniejsze znaczenie (w woj. wileńskim, nowogrodzkim, poleskim, lwowskim odsetek ten wynosił około 7,0%) [Wielka własność rolna 1925]. Wielkość dzierżawionych działek parcelowych w poszczególnych województwach przedstawiono w tabeli 14.

Tabela 14
Table 14

Powierzchnia dzierżaw parcelowych
Size of plots rented (%)

Województwo – Voivodship	< 1 ha	1–5 ha	> 5 ha
warszawskie	25,2	57,1	17,7
łódzkie	44,0	47,5	8,5
kieleckie	52,0	39,1	8,3
lubelskie	15,3	65,9	18,3
białostockie	27,5	55,2	17,3
Okr. adm. wileńskiej	33,7	55,5	10,8
nowogrodzkie	17,8	47,2	35,0
poleskie	32,2	58,4	9,4
wołyńskie	24,6	64,2	11,2
poznańskie	47,4	47,8	4,8
krakowskie	39,8	44,3	7,8
lwowskie	60,5	31,7	6,2
stanisławowskie	65,6	28,2	10,0
tarnopolskie	58,7	31,1	12,1
śląskie	89,2	10,8	–
pomorskie	39,8	44,3	15,9
Polska – Poland (%)	54,7	37,2	8,1

Źródło: [Wielka własność rolna 1925]
Source: [Great rural property 1925]

Z danych wynika, że ogółem w Polsce aż 54,7% dzierżawionych działek miało areal poniżej 1 ha, 37,2% od 1 do 5 ha, a tylko 8,1% powyżej 5 ha. Drobniejsze parcele (do 1 ha) przeważały w woj. kieleckim, stanisławowskim, krakowskim, lwowskim (były to jednocześnie tereny z największym rozdrobnieniem małej własności). Tym samym w tych województwach był najmniejszy udział dzierżawy parcelowej powyżej 5 ha. Dzierżawa powyżej 5 ha przeważała zdecydowanie w woj. nowogródzkim (35,0%).

W latach 1924–1934 dzierżawa parcelowa rozwijała się szybko szczególnie na Śląsku (tab. 15). W roku 1924 liczba drobnych dzierżawców na Śląsku wynosiła 16 770, w 1931 – 34 375, a w 1934 już 41 921 i obejmowały powierzchnię 26,8 tys. ha. W okresie 10 lat wzrost liczbowy dzierżawionych parcel wynosił 159,0%.

Tabela 15
Table 15

Gospodarstwa drobnych dzierżawców na Śląsku w 1934 r.
Small tented farms in Silesia in 1934

Powiat District	Ilość gospodarstw Number of farms	(%)	Powierzchnia gruntów Area of land (ha)
Bielsko	848	2,0	453,19
Cieszyn	1 697	4,0	1 042,31
Katowice	9 940	23,7	9 039,17
Lubliniec	2 244	5,4	2 592,67
Pszczyna	7 210	17,2	5 501,46
Rybnik	7 119	17,0	4 344,37
Świętochowice	9 809	23,4	1 732,11
Tarnowskie Góry	3 054	7,3	2 162,10
Ogółem Total	41 921	100,0	26 867,38

Źródło – Source: [Mieszczanowski 1983b]

Informacje uzyskane z trzech powiatów na Śląsku określały charakter społeczno-gospodarczy drobnych dzierżawców. Z danych zawartych w tabeli 16 wynika, że w powiecie przemysłowym katowickim większość dzierżawców stanowili bezrolni i bezrobotni (30%). Podobnie przedstawiała się sprawa w woj. bielskim o charakterze rolniczym ze znaczną domieszką przemysłu. W powiatach tych drobni rolnicy w mniejszym stopniu dzierżawili ziemię. Natomiast w typowo rolniczym powiecie lublinieckim dzierżawcami parcelowymi byli drobni rolnicy właściciele gospodarstw do 3 ha (45%).

Badania prowadzone przez Kohutka w 1934 roku na terenie Śląska wykazywały, że głównymi dostarczycielami ziemi na drobne dzierżawy były przedsiębiorstwa – głównie przemysł ciężki – 45,5% ogółu powierzchni gruntów wydzierżawionych oraz grunty wielkiej własności ziemskiej – 35,5% (tab. 17). W powiatach katowickim, rybnickim i świętochłowickim wielkie stosunkowo obszary wydzierżawiały spółki przemysłowe, natomiast w powiatach lublinieckim, pszczyńskim i tarnogórskim dzierżawione grunty należały w olbrzymiej większości do wielkiej własności ziemskiej [Kohutek 1935].

Tabela 16
Table 16

Kategorie drobnych dzierżawców na Dolnym Śląsku w 1934 r.
Small baser cathogories in Silesia 1934

Powiat District	Liczba dzierżawców Number of rented	W tym Including							
		bezrolni bezrobotni non faruwers unemployed		bezrolni pra- cujący poza rolnictwem unemlayed wort out of farming		właściciele gospodarstw owners of farms			
						do 3 ha to 3 ha		od 3 ha from 3 ha	
		liczba number	(%)	liczba number	(%)	liczba number	(%)	liczba number	(%)
Bielsko	848	362	42	161	19	187	22	38	17
Katowice	9 940	2 982	30	5 666	57	1 093	11	199	2
Lubliniec	2244	246	246	491	21	924	45	583	24

Źródło – Source: [Kohutek 1935]

Tabela 17
Table 17

Właściciele ziemi dzierżawionej na Śląsku w 1934 r.
Owners of leasing areas in Silesia 1934

Oddający ziemię w dzierżawę Leasing land givers	Powierzchnia gruntów wydzierżawionych Area of land leased		Czynsz Rent (zł/ha)
	(ha)	(%)	
Skarb Państwa Fiscus	2 364,98	9,0	10–120
Samorząd Self-government	623,23	2,5	30–170
Kościół – Church	1 090,51	4,0	50–200
Przedsiębiorstwa Companies	12 227,07	45,5	24–240
Wielka własność ziemska Great land ownership	9 580,40	35,5	30–150
Inni rolnicy Other farmers	981,19	3,5	30–150

Źródło – Source: [Kantod, Szura, Zarzycki 1962]

Dzierżawa parcelowa na Śląsku opłacana była w 82% czynszem gotówkowym, połownictwo występowało rzadko. W roku 1934 czynsz na 1 ha wynosił: w powiecie bielskim 30–140 zł, cieszyńskim 10–140 zł, katowickim 25–190 zł, pszczyńskim 17–150 zł, rybnickim 24–240 zł, świętochłowickim 24–120, a średnio wynosił od 80 do 160 zł. Za dzierżawione grunty od Skarbu Państwa dzierżawca płacił od 10–120 zł, od samorządu – 30–70 zł, od przedsiębiorstwa 24–240, od wielkiej własności ziemskiej 30–150 zł. Uwidoczniła się tutaj duża różnica w poziomie czynszów dzierżawnych, które często dochodziły do wysokości przekraczającej dochód uzyskiwany z dzierżawionej ziemi. Kohutek wyliczył, że często zysk drobnego dzierżawcy z całorocznej pracy na wydzierżawionych gruntach wynosił zero. Mianowicie w dobrym roku dzierżawca zbierał przy pełnym nawożeniu 20 q żyta z 1 ha. Licząc po cenie żyta z 1934 r., otrzymywał brutto z 1 ha 300 zł. Z tego wydawał w przybliżeniu na nawozy sztuczne, ziarno siewne i robociznę ze sprzężajem – łącznie na uprawę 1 ha – 144 zł. Z pozostałych 156 zł musiał zapłacić czynsz, który jeżeli był wyśrubowany, pochłaniał całą pozostałość [Kohutek 1935].

Według danych spisu w Polsce ponad 50,0% dzierżaw parcelowych opłacanych było czynszem gotówkowym, połownictwo²⁰ występowało w 35,4% stosunków dzierżawnych, natomiast dzierżawa odrobkowa stanowiła 13,8% [Wieś polska... 1965]. Forma uiszczania czynszu wiązała się w zasadzie z poziomem rozwoju stosunków społeczno-gospodarczych w rolnictwie poszczególnych rejonów kraju [Mieszczanowski 1983b, Pańko 1975]. Dzierżawa gotówkowa przeważała m.in. w woj. śląskim 82,9%, warszawskim 73,2%, poznańskim 80,8%, krakowskim ponad 73,0%. Natomiast opłacanie częścią plonów stosowano w rejonach wschodnich (np. w tarnopolskim), ponad 59,0% dzierżaw to dzierżawy połowiczne (tab. 18).

Zasięg i charakter dzierżawy w Polsce międzywojennej obrazują również badania Instytutu Gospodarstwa Społecznego (IGS) z 1934 r. Prowadzono je w 53 wsiach i objęły 5 tys. gospodarstw [Struktura społeczna... 1939]. Wykazały one, że w porównaniu z rokiem 1921 spadła liczba gospodarstw całkowicie dzierżawionych (2,4%), wzrosła natomiast liczba gospodarstw dodzierżawiających grunty (do ponad 14%). W ponad 39% gospodarstw tzw. mieszanych grunty dzierżawione stanowiły 25% ogólnej powierzchni gospodarstw, 33% to gospodarstwa, w których proporcja powierzchni gruntów dzierżawionych do własnych wyniosła od 25 do 50%, natomiast 9,7% to gospodarstwa, w których stosunek gruntów dzierżawionych do własnych wynosił powyżej 75% (tab. 19).

Pomimo że w okresie międzywojennym zasięg dzierżawy parcelowej powiększał się, to jednak system dzierżaw nie był dostatecznie rozwinięty, o czym świadczy tylko 2,7% gospodarstw dzierżawionych z ogólnej liczby gospodarstw według spisu z 1921 r.

²⁰ Połownictwo – czynsz dzierżawny opłacany w naturaliach.

Tabela 18
Table 18

Formy płatności za dzierżawę
Lease fees frams (%)

Województwo Voivodship	Za gotówkę in cash	Za świadczenia benefits			Za gotówkę i świadczenia in cash and benefits		
		odrobek work for base	części plonu yield part	inne other	odrobek work for base	część plonu yield part	inne other
Polska – Poland	50,8	4,5	30,0	0,9	4,5	8,4	0,9
warszawskie	73,2	5,7	12,1	0,3	3,0	4,4	1,3
łódzkie	55,5	19,9	4,8	0,1	18,4	1,2	0,1
kieleckie	63,8	8,3	12,1	1,3	4,6	9,8	0,1
lubelskie	49,2	5,9	36,7	1,1	1,3	5,7	0,0
białostockie	33,3	4,0	44,7	0,3	2,8	17,9	–
Okr.adm.wileńskiej	20,2	6,3	51,9	0,4	3,8	16,9	0,5
nowogródzkie	25,2	3,9	62,8	0,3	0,5	7,3	–
poleskie	51,4	0,1	42,8	0,3	3,4	2,4	–
wołyńskie	46,4	0,8	39,5	0,9	0,3	12,1	–
poznańskie	80,8	3,0	6,1	0,3	3,8	5,9	0,1
pomorskie	43,9	15,8	1,3	0,2	21,8	–	7,0
krakowskie	77,4	4,2	2,7	1,0	12,6	1,4	0,6
lwowskie	56,6	10,2	10,3	2,8	9,3	9,4	0,4
stanisławowskie	40,4	14,4	34,3	–	4,7	6,2	–
tarnopolskie	13,2	4,4	59,5	3,1	2,2	16,2	1,4
śląskie	82,9	3,5	9,5	1,0	3,5	1,0	7,6

Źródło: [Wielka własność rolna 1925]
Source: [Great rural property 1925]

Główną przyczyną niedorozwoju systemu dzierżaw w okresie międzywojennym było zniesienie feudalnych stosunków produkcji. Ogromne przeludnienie wsi wywołało „głód ziemi”, który warunkował wysokie jej ceny. Obszarnicy zdecydowali się nie na wydzierżawienie gruntów, ale na ich sprzedaż, aby za uzyskane środki finansowe rozwijać własną gospodarkę [Mieszczanowski 1983b].

W okresie międzywojennym wydzierżawiane były także folwarki. Dzierżawa folwarczna przeważała nad dzierżawą parcelową pod względem obszaru. Według spisu z 30 IX 1921 r. w ogólnej powierzchni dzierżawionych gruntów – 1 873 690 ha – dzierżawa folwarków powyżej 100 ha zajmowała 1 042 799 ha. Natomiast na ogólną liczbę gospodarstw dzierżawionych – 87 176 – folwarków dzierżawionych powyżej 100 ha było zaledwie 2 953 (3,4%) [Radomski 1996]. Dzierżawa była najbardziej rozpowszechniona w woj. poznańskim, gdzie obejmowała obszar o powierzchni 15 6621 ha, co stanowiło 15% ogółu powierzchni dzierżawionej w kraju powyżej 100 ha, oraz w woj. lubelskim – 11,1%. W pozostałych województwach wielka dzierżawa zajmowała od 2,2% (woj. łódzkie) do 8,3% (woj. wołyńskie) powierzchni dzierżawionej powyżej 100 ha (tab. 20).

Formy władania gruntami
Land ownership

Wsie z województw Villages in voivodships	Wszystkie gospodarstwa posiadające grunty Farms total				Gospodarstwa posiadające grunty własne i dzierżawione Farms owned and rented				
	ogółem total	własne own	dzierżawione rented	własne i dzierżawione owned and rented	ogółem total	grunt dzierżawiony w stosunku do ogólnej powierzchni gospodarstwa rented land in relation to total size			
						<25%	25–50%	50–75% >75%	
						ogółu gospodarstw dodzierżawiających (%) of rented farms			
środkowych middle	100,0	89,2	1,4	8,8	100,0	52,0	26,6	16,2	5,2
wschodnich eastern	100,0	85,0	1,3	13,6	100,0	32,2	48,3	15,3	4,2
zachodnich (bez Śląska) western (without Silesia)	100,0	61,0	9,3	28,5	100,0	27,6	30,3	27,6	14,5
śląskiego Silesian	100,0	47,9	7,7	40,1	100,0	40,8	21,5	16,9	20,8
południowych southern	100,0	89,4	0,6	9,6	100,0	44,7	41,5	10,6	3,2
Razem Total	100,0	82,7	2,4	14,1	100,0	39,7	33,0	17,6	9,7

Źródło: [Struktura społeczna... 1939]
Source: [Social structure 1939]

Tabela 20

Table 20

Dzierżawione gospodarstwa folwarczne o powierzchni powyżej 100 ha według spisu z 30 IX 1921 r.
Ownership of farms >100 ha acc. to the census on 30 IX 1921

Wyszczególnienie Specification	Liczba gospodarstw posiadających grunty Number of farms with land		Powierzchnia gruntów dzierżawionych Area of rented land (ha)
POLSKA – POLAND	2 953	411	1 042 799
warszawskie	199	34	58 297
łódzkie	80	18	23 618
kieleckie	185	22	43 514
lubelskie	310	20	115 984
białostockie	156	18	53 984
wileńskie	313	7	82 153
nowogrodzkie	330	18	83 701
poleskie	129	12	80 916
wołyńskie	121	15	86 146
poznańskie	377	137	156 621
pomorskie	153	73	58 321
krakowskie	79	12	17 214
lwowskie	214	17	62 425
stanisławowskie	100	15	31 317
tarnopolskie	183	15	78 24
Śląsk Cieszyński	3	–	926
Gospodarstwa spisane przez władze wojskowe Farms military	21	8	9 820

Źródło: [Rocznik statystyczny 1925–1926]

Source: [Statistical Yearbook 1925–1926]

Dynamika rozwoju oraz zasięg dzierżawy parcelowej i dzierżawy folwarków stanowiły jeden z elementów określających stosunki dzierżawne w II Rzeczypospolitej, natomiast o racjonalności i trwałości tej formy użytkowania gruntów decydowały warunki dzierżawy zawarte w umowach dzierżawnych.

Warunki dzierżawy folwarcznej i parcelowej

W okresie międzywojennym oddanie w dzierżawę gruntów mogło nastąpić albo z wolnej ręki, lub publicznej licytacji, albo na podstawie zamkniętych ofert.

Typowymi formami dzierżawy były dzierżawa folwarków i dzierżawa parcel grunтовых. Folwarki wydzierżawiano na okres 3, 6, 9, 12 lat, maksymalnie na 21 lat. Odpowiednim terminem rozpoczęcia dzierżawy był okres „świętojański”, a w zasadzie 1 lipca. W okresie tym gospodarstwa miały najmniej zapasów, co pozwalało na sprawne oddanie folwarku w dzierżawę. Wydzierżawianie odbyło się na drodze publicznej licytacji, na podstawie zamkniętych ofert lub z wolnej ręki. Umowy dzierżawy były dobrowolne i odpłatne. Dzierżawca brał w najem grunty wraz z budynkami i z zasiewami. Inwentarz żywy i martwy, łatwo ulegający zniszczeniu i zużyciu, stanowił własność dzierżawcy,

którą mógł nabyć od właściciela lub poprzedniego dzierżawcy. Plody tzw. nietargowe (słoma, nawóz) przejmował ilościowo z obowiązkiem oddania ich w tej samej ilości w momencie wygaśnięcia umowy [Pawlak 1988, Sajdak 1930, Wielicki 1994].

W celu zabezpieczenia i dotrzymania warunków umowy dzierżawca był zobowiązany do złożenia kaucji w gotówce lub w papierach wartościowych. Wysokość kaucji wynosiła 1/2 rocznego czynszu w przypadku płacenia czynszu w dwóch półrocznych ratach, gdy czynsz płacono w jednej rocznej racie, kaucję również w ten sposób. Kaucję można było naruszyć, jeżeli dzierżawca nie uiszczał w terminie czynszu dzierżawnego. Uszczuplona kaucja musiała być uzupełniona przez dzierżawcę w ciągu 30 dni. Zwracano ją po zakończeniu dzierżawy, jeśli przedmiot dzierżawy był należycie oddany.

Poziom czynszu dzierżawnego zależał od położenia gospodarstwa, jakości gleby, stopnia kultury, wyposażenia w budynki, okresu trwania dzierżawy, ale przede wszystkim od dochodowości folwarku [Kozakiewicz 1986]. Czynsz płacono w ratach półrocznych z góry. W razie niezapłacenia którejkolwiek raty w całości lub części w ustalonym terminie dzierżawca musiał zapłacić właścicielowi ośmioprocentowe odsetki od każdej niezapłaconej raty lub jej części, licząc od terminu należności do dnia rzeczywistej zapłaty. Ustalony był w formie pieniężnej o stałej określonej wysokości, w naturze lub w formie mieszanej (częściowo w gotówce, częściowo w naturze), najczęściej w ekwiwalencie żyta.

Jeśli był nieurodzaj żyta, należność – za zgodą właściciela – mogła być oddana owsem, a w razie całkowitego nieurodzaju obu plodów – ziemniakami. Umowy dzierżawne dopuszczały także zmienny czynsz, który był corocznie negocjowany i ustalany na podstawie ceny targowej pewnego płodu rolnego [Pawlik 1922].

Szkody i wypadki, np. pożar, posucha, nieurodzaj, zaraza, wypadki zwyczajne i nadzwyczajne, dotyczyły wyłącznie dzierżawcę i nie miał prawa żądać od właściciela z tego tytułu zmniejszenia czynszu lub innej bonifikaty, chociażby nawet zwykły dochód z dzierżawionych dóbr zmniejszył się więcej niż o połowę. Dzierżawcy przysługiwało prawo do opustu czynszu tylko wówczas, gdy zostało to wyraźnie zastrzeżone w umowie. Dzierżawca ubezpieczał na własny koszt zasiewy od gradu i ognia oraz inwentarz żywy, natomiast budynki były ubezpieczane przez właściciela, chociaż często i ten obowiązek był przerzucany na dzierżawcę. Podatki (komunalne, skarbowe), świadczenia na rzecz państwa lub władz samorządowych i inne ciężary, z wyjątkiem zobowiązań osobistych właściciela, ponosił dzierżawca.

Umowy zawierały w swojej treści różne zakazy, polecenia i zastrzeżenia co do sposobu gospodarowania na dzierżawionym folwarku. Niejednokrotnie w umowie był opisany wymagany system gospodarczy, który raz zaprowadzony nie mógł być zmieniany i którego dzierżawca powinien przestrzegać [Pawlik 1922, Wielicki 1994]. Dzierżawca był zobowiązany prowadzić gospodarstwo na podległych mu gruntach bez naruszenia substancji przedmiotu dzierżawy, intensywnie i racjonalnie w taki sposób, aby kultura gruntów nie ulegała pogorszeniu, lecz się podnosiła. Przede wszystkim nie wolno mu było zmieniać kultury gruntów, np. łąki na rolę lub pastwisko. Obowiązkiem dzierżawcy było przestrzeganie określonych w umowie rozmiarów upraw roślin, a także norm w odniesieniu do liczby i jakości inwentarza żywego [Ilszkowski 1884, Pawlik 1922, Wielicki 1994]. Dzierżawca musiał obsiać corocznie: oziminą nie mniej jak czwartą część, zbożami jarymi również nie mniej jak czwartą część, motylkowymi i okopowymi nie mniej jak szóstą część dzierżawionych gruntów ornych. Za każdą nie

dosianą morgę oraz za każdą morgę wadliwego lub rzadkiego zasiewu, jeśli było to zastrzeżone w kontrakcie, płacił karę w wysokości plonów, które mogły być oczekiwane, gdyby wykonał swoje obowiązki należycie. Nie wolno było uprawiać buraków na tym samym obszarze częściej jak dwa razy w sześciolletniej rotacji, nigdy też dwa sprzęty nie powinny następować po sobie. Sprzedaż buraków cukrowych cukrowniom, ziemniaków suszarniom i gorzelniom była dozwolona pod warunkiem nabycia z powrotem odpowiedniej ilości wytloków, pulpy lub produktów suszarni [Tańska-Hus 2000a].

Dzierżawca nie miał prawa bez zezwolenia zawartego w umowie sprzedawać i wywozić z folwarku słomy, plew, trawy, koniczyny. Miało to służyć do karmy i podściółki dla inwentarza w celu wyprodukowania nawozu, który corocznie musiał być wywieziony i rozrzucony. Dzierżawca nie mógł tego robić w dowolnym czasie. W umowie często było zastrzeżone, że nawóz wyprodukowany w ciągu miesięcy zimowych musiał być wywieziony najdalej do 15 marca każdego roku, a wyprodukowany po tym czasie – najpóźniej do końca lipca każdego roku. Przy czym dzierżawca powinien zawiadomić właściciela o terminie, aby umożliwić skontrolowanie wykonania tego obowiązku. Jeżeli dzierżawca tego obowiązku nie dopełnił, wolno było to zrobić właścicielowi, natomiast poniesione koszty potrącić dzierżawcy z kaucji. Dzierżawca był zobowiązany, corocznie jesienią lub wiosną, w zależności od warunków, starannie wybronować i nawozić łąki i pastwiska. Niekiedy w umowie było zawarte zastrzeżenie, że na tej samej łące mogło paść się bydło najwyżej co drugi rok [Pawlik 1922].

W okresie trwania dzierżawy dzierżawca powinien utrzymywać inwentarz żywy w takiej minimalnej liczbie i jakości, jaka została określona w kontrakcie. Jeżeli w ciągu roku stan się zmniejszył, należało go uzupełnić w przeciągu 14 dni, chyba że na terenach okolicznych panowała zaraza i obrót inwentarzem w tym czasie był zakazany.

W należyтым porządku musiały być utrzymywane w obrębie majątku drzewa owocowe, krzewy jagodowe, a także zwykłe drzewa i krzewy na polach i drogach. Trzeba było corocznie przeredzać korony drzew owocowych, ściagać starą korę i porosty, bielić drzewa wapnem. Zabronione było również usuwanie drzew i krzewów bez zgody właściciela. Na miejsce drzew uschniętych i połamanych dzierżawca na własny koszt corocznie jesienią musiał posadzić nowe tych samych gatunków i odmian [Pawlik 1922].

Budowa nowych budynków, przebudowa lub rozbiórka budynków istniejących wymagały zgody właściciela. W przeciwnym razie musiał, na żądanie właściciela, na własny koszt i we wskazanym terminie przywrócić stan poprzedni. W razie stawiania nowych budynków dzierżawca najczęściej dostarczał materiał (słomę, wapno, drzewo) oraz konie do zwożenia materiałów, natomiast resztę kosztów ponosił właściciel. Utrzymanie budynków w należyтым stanie oraz bieżące remonty należały do dzierżawcy. Powinnością dzierżawcy była również dbałość o melioracje. Za wszelkie trwałe, sięgające poza okres dzierżawy, ulepszenia melioracyjne dzierżawca otrzymywał od właściciela zwrot kosztów poniesionych, ale pod warunkiem że zostały one poczynione za jego zgodą [Pawlik 1922, Wielicki 1994].

Dzierżawcy nie wolno było bez zgody właściciela poddzierżawiać gruntów, jak również dodzierżawiać względnie nabywać w drodze kupna użytków rolnych sąsiadujących z folwarkiem. Właściciel miał prawo kontrolować i lustrować wydzierżawiony folwark.

Umowy dzierżawy folwarków wygasaly z chwilą upłynięcia czasu, na jaki były zawierane. Po zakończeniu umowy obowiązkiem dzierżawcy było zwrócić folwark

według sporządzonego opisu, a w razie jego braku w stanie, w jakim go przejął. Oddając dzierżawę, należało pozostawić określony obsiew, odpowiednią ilość zdrowych i czystych nasion oraz plody nietargowe w tej samej ilości, jaka była przyjmowana z chwilą zawarcia umowy dzierżawy.

Wszelkie spory wynikające z tytułu dzierżawy były rozstrzygane przez ustanowione sądy rozjemcze.

Przedstawione warunki dzierżawy folwarku pozwalają na stwierdzenie, że umowy były zbyt jednostronnie redagowane, chroniły w zasadzie tylko wydzierżawiającego. Wyszczególnione zakazy i polecenia krępowały swobodę i inicjatywę gospodarczą dzierżawcy. Niedogodnością było składanie kaucji zabezpieczającej regularne płacenie czynszu. Właściciel miał prawo doglądać i kontrolować sposób gospodarowania w wydzierżawionym folwarku, zwracać szczególną uwagę na sposób uprawy roli, stan zasiewów i zabudowań folwarcznych [Tańska-Hus 2000a].

Górski, który bardzo zachęcał do rozpowszechniania dzierżaw i udzielał licznych rad i wskazówek na temat dzierżawy, uważał, że strony zawierające umowę powinny mieć do siebie przede wszystkim pełne zaufanie i czerpać korzyści z zawartej umowy, ponieważ „ani sprawiedliwe ekonomiczne zasady, ani najbieglejsze prawne określenia nie zapobiegą złym skutkom umów dzierżawnych, gdy nie będzie dobrej poczciwej wiary” [Pawlik 1922].

Umowy dzierżawy zawierane na okres od 3 do 6 lat powodowały, że dzierżawcy często rujnowali folwarki pod względem gospodarczym, gdyż przez krótkotrwałe okresy usiłowali uzyskać z trzymanyh folwarków jak największe korzyści. Wydzierżawiający zwracał uwagę na osobę dzierżawcy, który powinien wykazywać się znajomością rzeczy, pilnością, wytrwałością, oszczędnością. Tacy dzierżawcy dawali rękojmię dobrego gospodarowania, a bodźcem do stosowania i zwiększania nakładów inwestycyjnych było wydzierżawienie im folwarków na 21 lat. Unikali oni dewastacji majątku, dokonywali na bieżąco napraw użytkowanych przez siebie obiektów i wnosili nowe budynki mieszkalne i gospodarcze. Dzierżawcy ci byli na ogół bardziej przedsiębiorczymi i energiczniejszymi rolnikami niż właściciele [Studia i materiały... 1972].

Drugą rozpowszechnioną formą dzierżawy była dzierżawa parcelowa. Umowy tego rodzaju zawierano najczęściej na okres 3, 6 lat, a także były to dzierżawy wieczyste. Czynsz, podobnie jak przy dzierżawie folwarku, mógł być opłacony w formie pieniężnej lub w naturze, albo w formie mieszanej. Płatny był w dwóch ratach. Uciążliwością dla dzierżawcy parceli był obowiązek wpłacania kaucji, która stanowiła zabezpieczenie majątkowe dla wydzierżawiającego. Oprócz czynszu dzierżawca był obowiązany przez cały czas trwania umowy we właściwych terminach płacić wszelkie podatki i należności już istniejące, jak również te, które mogły być w przeszłości ustalone [Pawlik 1922].

Dzierżawca był zobowiązany do należytego uprawiania gruntu i użyźniania go nawozem. Wszystkie znajdujące się na parceli znaki, granice, słupy, miedze, drogi itp. musiały być utrzymane w należyтым porządku. Wycinanie drzew i krzewów wymagało zgody właściciela.

Dzierżawca nie miał prawa korzystać z wnętrza ziemi, stawiać na dzierżawionym gruncie budynków. Wszelkie szkody elementarne (powódzie, gradobicie, zarazy) dotykały bezpośrednio dzierżawcę i w takich wypadkach dzierżawca nie miał prawa żądać jakiegokolwiek opustu z czynszu dzierżawnego.

Poddzierżawianie gruntów było surowo wzbronione pod rygorem kary względnie pod rygorem natychmiastowego usunięcia z dzierżawy. W razie niezapłacenia przez dzierżawcę w terminie czynszu lub niewywiązywanie się z innych warunków umowy – umowa ulegała rozwiązaniu z winy dzierżawcy.

Jeżeli dzierżawca wszystkie warunki przez cały czas trwania dzierżawy spełniał bez zarzutu, złożona kaucja była zwracana w całości po oddaniu dzierżawy. Oddając dzierżawę, należało pozostawić bezpłatnie ziemię zaoraną, nawiezioną i obsianą zgodnie z planem gospodarowania zawartym w umowie. W razie śmierci dzierżawcy – dzierżawa przechodziła na jego spadkobierców.

Umowy dzierżawy parcel gruntowych, podobnie jak kontrakty dzierżawy folwarków, określały w sposób szczególny warunki dzierżawy. Dotyczyło to przede wszystkim uprawy roślin, prowadzenia zmianowania i odpowiedniego nawożenia. To, czy dzierżawca prowadził racjonalną gospodarkę, mogło być kontrolowane przez właściciela. W przypadku wadliwego i niedbałego użytkowania gruntu nakładane były kary. Oczywiście, było to możliwe tylko w przypadku niedużej liczby dzierżaw. W przeciwnym razie wszelkie przepisy o karach za niedotrzymanie warunków nawożenia i uprawy roślin były bezskuteczne [Pawlik 1922, Tańska-Hus 2000].

W okresie międzywojennym istniały także dzierżawy specyficzne, dotyczące łąk, sadów, wód, torfowisk, młynów i zwierząt, które również były zawierane według sporządzonych wzorów umów. Większość wzorów umów dzierżawy opracowano przy współdziałaniu zawiązanego w 1917 r. Chrześcijańskiego Związku Dzierżawców we Lwowie, przekształconego w 1921 r. w Związek Zawodowy Dzierżawców Rolnych Chrześcijan Rzeczypospolitej Polskiej.

Dzierżawa rolnicza jako forma zagospodarowania odłogów wojennych

Zmniejszenie ilości inwentarza żywego i martwego w gospodarstwach, spowodowane zniszczeniami wojennymi, pociągało za sobą niemożliwość szybkiego zagospodarowania odłogów wojennych. Instrumentem pomocnym w zagospodarowaniu i złagodzeniu tych trudności miała się stać dzierżawa. W celu uregulowania wydzierżawiania odłogów została wydana 8 marca 1919 r. ustawa tymczasowa w przedmiocie wydzierżawiania niezagospodarowanych użytków rolnych²¹ oraz ustawa z dnia 18 marca 1920 r. w przedmiocie wydzierżawiania niezagospodarowanych użytków rolnych²².

Zgodnie z tymi aktami prawnymi właściciele i posiadacze leżących odłogiem zdanych pod uprawę gruntów zostali zobowiązani do wydzierżawiania ich. Ustawa z 1920 r. zastrzegła, iż grunty powinny się wydzierżawiać osobom, których głównym zajęciem jest rolnictwo. Na mocy art. 2 ustawy przy równych warunkach kandydaci na dzierżawców mieli pierwszeństwo w następującej kolejności:

²¹ Dz. Pr. P. P. nr 23, poz. 235.

²² Dz. U. Rz. P. nr 28, poz. 165.

- 1) dotychczasowi drobni dzierżawcy w danym majątku;
- 2) bezrolni zawodowi dzierżawcy drobni lub dzierżawcy opuszczonych z powodu wojny przestrzeni, posiadających inwentarz, a wskutek powrotu właścicieli na grunt pozbawieni zostali terenu pracy;
- 3) stale zamieszkała w okolicy służba folwarczna, która była zatrudniona w danym majątku, ale z którą nie zostały zawarte umowy na bieżący rok gospodarczy;
- 4) małorolni, których gospodarstwa bezpośrednio graniczyły lub znajdowały się w najbliższym otoczeniu majątku;
- 5) inni bezrolni i małorolni z dalszych okolic i gmin;
- 6) inni rolnicy.

Przepisy ustawy stanowiły, że w umowach dzierżawnych powinny być zawarte nie tylko zwykłe warunki dzierżawne, ale również sposób użytkowania gruntów. Grunty te musiały być uprawiane mechanicznie, nie mogły być poddzierżawiane osobom trzecim.

Za podstawę do określenia wysokości tenuty²³ brano cenę kontyngentową żyta w danym okręgu, w końcu każdego roku gospodarczego, w następującym stosunku: za pierwszy rok dzierżawy, zależnie od jakości i stanu gleby, od 20 do 30 kg żyta, za drugi rok 30–40 kg żyta, a za trzeci rok 40–50 kg, natomiast w ostatnim od 50 do 60 kg żyta za morgę staropolską wydzierżawionego gruntu, niezależnie od rodzaju użytkowania, z zastrzeżeniem, że jeżeli zostałyby zniesiony system kontyngentowy, obowiązywać mają ceny maksymalne na zboże. Jeżeli ceny nie były ustalone, przyjmowano przeciętne ceny rynkowe w czasie od 15 września do 15 grudnia (art. 4 ustawy).

Ustawa stanowiła, że właściciele lub inne osoby są zobowiązane do wydzierżawiania gruntów leżących odłogiem w drodze dobrowolnej, do 20 marca 1920 r., a po tym okresie do przymusowego wydzierżawiania był zobligowany Minister Rolnictwa i Dóbr Państwowych. Wobec powyższego właściciele gruntów leżących odłogiem musieli dostarczać urzędowi uprawnionym do wykonania ustawy wszelkich niezbędnych danych o użytkach rolnych, które mogą podlegać wydzierżawieniu.

Przymusowa dzierżawa mogła stanowić formę racjonalnego zagospodarowania gruntów, jednak była prowadzona przy wielkim sprzeciwie właścicieli. Spowodowało to, że przepisy wykonawcze do ustawy, w drodze instrukcji Ministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 31 marca 1919 r. w przedmiocie wydzierżawiania niezagospodarowanych użytków rolnych²⁴, ograniczały zakres podmiotowy przymusowej dzierżawy. Przepisy wykonawcze mówiły już tylko o wydzierżawieniu nie zagospodarowanych odłogów tylko z powodu niedbalstwa właściciela lub braku środków, przy czym deklaracja właściciela o zagospodarowaniu odłogów w następnym roku mogła zapobiec przymusowej dzierżawie [Pańko 1975]. Sprzeciw obszarnictwa, brak środków kredytowych, wymogi stawiane dzierżawcom oraz opieszałość organów samorządowych wydzierżawiających przymusowo odłogi, gdy zabrakło zgody właścicieli, spowodowały, że w dalszym ciągu olbrzymie obszary ziemi nie były uprawiane.

²³ Tenuta – czynsz dzierżawny.

²⁴ Mon. Pol. nr 74, poz. 222.

Ochrona drobnych dzierżawców

Ochrona drobnych dzierżawców rolnych została wprowadzona ustawą z dnia 3 lipca 1919 r. w przedmiocie ochrony drobnych dzierżawców rolnych²⁵, przy czym ustawa ta nie obowiązywała na obszarze byłego zaboru pruskiego i na kresach wschodnich. Dzierżawcy na tych terenach zostali objęci ochroną dopiero na mocy ustawy z dnia 31 lipca 1924 r. w przedmiocie ochrony drobnych dzierżawców rolnych²⁶.

Ustawa była wielokrotnie nowelizowana, a także przedłużano jej moc obowiązującą. Początkowo miała obowiązywać do końca 1920 r., jednakże została przedłużona nowelą z dnia 2 lipca 1920 r. w przedmiocie niektórych przepisów i przedłużenia mocy obowiązującej ustawy z 3 lipca 1919 r.²⁷. Z kolei ustawą z 2 lipca 1920 r. została przedłużona aż do dnia 1 października 1930 r. ustawą z dnia 31 lipca 1924 r. w przedmiocie ochrony drobnych dzierżawców rolnych.

Z całokształtu problematyki ochrony drobnych dzierżawców wyodrębniono w 1924 r. specjalną ich kategorię. Mianowicie, na ziemiach zachodniej Białorusi, Wileńszczyzny i Wołynia istniała grupa drobnych gospodarzy, którzy dzierżawili ziemię wieczyście, na mocy przepisów prawnych wywodzących się jeszcze sprzed uwłaszczenia. Oprócz tego istniała pewna kategoria długoletnich dzierżawców, którym niejednokrotnie ustawodawstwo rosyjskie zakazywało nabycia gruntów. Dnia 20 czerwca 1924 r. została wydana ustawa o uwłaszczeniu tych długoletnich drobnych dzierżawców. Termin składania wniosków o uwłaszczenie ustalono na 21 lipca 1928 r. W praktyce okazało się, że liczne ograniczenia tej ustawy wyłączały od uwłaszczenia większość dzierżawców. Wykupu mógł dokonywać tylko obywatel polski niekarany za przestępstwa przeciw państwu polskiemu i płacący regularnie czynsz dzierżawny. Natomiast cena ziemi wynosiła ośmiokrotną lub szesnastokrotną czynszu dzierżawnego z 1913 r. (w zależności od długoletniości dzierżawy) i wahała się od 600 do 1 800 zł za ha, gdy cena ziemi parcelowej wahała się od 400 do 600 zł za ha. Spłata należności miała nastąpić w ciągu 12 lat [Madajczak 1956]. Ostatecznie termin składania wniosków przedłużono do 31 grudnia 1930 r., rozszerzając zarazem krąg uprawnionych [Landau, Tomaszewski 1971].

W latach kryzysu sytuacja drobnych dzierżawców wymagała ponownie uregulowania. Na początku 1930 r. sejm dyskutował nad projektem ustawy o ochronie drobnych dzierżawców, który rozszerzał ochronę na gospodarstwa dzierżawione do siedmiu ha. Ustawa nie weszła w życie z powodu rozwiązania parlamentu, a jedynie rozporządzeniem prezydenta z dnia 12 września 1930 r.²⁸ przedłużono dotychczas obowiązujące przepisy w zakresie ochrony do 1 października 1933 r., których ponownie moc obowiązującą przedłużono do jesieni 1938 r. [Tańska-Hus 2000b].

Prawodawstwo ochronne obejmowało dzierżawców gruntów do 5 ha obszarów użytków rolnych, jeżeli były wydzierżawione z majątku o obszarze ponad 45 ha. Ochrona obejmowała również grunty dzierżawione z każdego majątku niezależnie od jego obszaru, jeżeli zostały oddane w posiadanie drobnym rolnikom przez urzędy ziemskie.

²⁵ Dz. Pr. P. P. nr 57, poz. 345.

²⁶ Dz. U. R. P. nr 75, poz. 741.

²⁷ Dz. Pr. P. P. nr 57, poz. 346.

²⁸ Dz. U. R. P. nr 64, poz. 507.

Treści i granice ochrony drobnych dzierżawców sprowadzały się do postanowienia, że chronione dzierżawy gruntów nie mogą być bez zgody dzierżawców rozwiązane, ani dzierżawcy nie mogą być pozbawieni posiadania dzierżawionego gruntu czy to na podstawie wypowiedzenia lub wniosków o eksmisję, czy też na skutek skargi sądowej właścicieli o oddanie im gruntu dzierżawnego [Orsini-Rosenberg 1930].

Na mocy ustawy z dnia 31 lipca 1924 r. w przedmiocie ochrony drobnych dzierżawców rolnych ustawodawstwo ochronne dopuszczało możliwość natychmiastowego rozwiązania umowy tylko w określonych przypadkach:

- 1) jeżeli dzierżawca z własnej winy nie zapłacił należnego czynszu dzierżawnego w ciągu 30 dni po terminie;
- 2) jeżeli dzierżawca bez zgody właściciela poddzierżawił grunt, ale tylko odnośnie do poddzierżawionego gruntu;
- 3) jeżeli dzierżawca bez zgody właściciela eksploatował na dzierżawionym gruncie bogactwa kopalniane lub kamieniołomy;
- 4) jeżeli dzierżawca dobrowolnie zgodził się na opuszczenie gruntu (art. 6 ustawy).

Natomiast wypowiedzenie umowy dzierżawy przez właściciela co najmniej na 6 miesięcy przed upływem roku gospodarczego mogło nastąpić:

- 1) jeżeli wydzierżawiony teren uległ lub miał ulec parcelacji wykonywanej przez Rząd, bądź wydzierżawiony teren był własnością gmin miejskich lub wiejskich;
- 2) jeżeli dzierżawca posiadał więcej lub taką samą ilość gruntu co właściciel;
- 3) jeżeli właściciel wydzierżawił grunty i skutkiem tego nie posiadał we własnym użytkowaniu 45 ha gruntu ornego, mógł wypowiedzieć dzierżawę na takim obszarze dzierżawnym według swego wyboru, aby doszedł do użytkowania 45 ha gruntu ornego;
- 4) jeżeli wydzierżawiony grunt przeszedł na własność na cele użyteczności publicznej;
- 5) jeżeli grunt wypuszczony w dzierżawę stanowił jedyny majątek właściciela, nie przekraczający 45 ha i jeżeli z powodu nieobecności właściciela w kraju albo jego małoletniości grunt ten został wydzierżawiony;
- 6) jeżeli dzierżawca głównie utrzymywał się z dochodów, płynących z nieruchomości miejskich lub działalności handlowej, gospodarczej prowadzonej w obrębie miast;
- 7) jeżeli dzierżawca z pogwałceniem prawa zajął samowolnie cudzy grunt w użytkowanie (art. 7).

Ochrona drobnych dzierżawców przejawiała się również w określeniu form i maksymalnej wysokości czynszu. Czynsz dzierżawny mógł być żądany, ustanowiony i płacony tylko w kwocie pieniężnej i nie mógł przewyższać kwoty odpowiadającej równownikowi ceny targowej 150 kg żyta za 1 ha w dniu zapłaty w pierwszej klasie gruntu na terenie całego kraju, a w klasach niższych o 10% dla każdej następnej klasy (w II – 135 kg, III – 120 kg, IV – 105 kg, V – 90 kg, VI – 75 kg, VII – 60 kg żyta).

Ustawodawstwo o ochronie przewidywało również, że w razie śmierci dzierżawcy w czasie trwania dzierżawy jego prawa mogli przejąć małżonek i spadkobiercy w linii prostej, którzy pozostawali ze zmarłym we wspólnym gospodarstwie lub byli przez niego utrzymywani.

Ochrona drobnych dzierżawców nie miała jednak charakteru powszechnego. Ochroną nie byli objęci dzierżawcy gruntów za odrodek oraz dzierżawcy gruntów kościelnych, fundacyjnych i komunalnych. Ochrona nie obejmowała dzierżawców, którzy

weszli w posiadanie gruntów po 28 sierpnia 1924 r. Kontrowersyjne było także stanowisko Sądu Najwyższego, według którego interpretacja przepisów prawnych wskazywała, że ochronie podlegają tylko dzierżawcy, którzy zawarli umowy w drodze dobrowolnych umów przed 18 lipca 1919 r. [Pańko 1975].

Przepisy ustawy z lipca 1919 r. nie dotyczyły dzierżawców woj. śląskiego. Wprawdzie kolejna ustawa z 31 lipca 1924 r. obowiązywała już na Górnym Śląsku, jednak postanowienia jej nie były w pełni przestrzegane. Przejawem tego było żądanie zbyt wygórowanych czynszów dzierżawnych. Prezes Związku Drobnych Dzierżawców woj. śląskiego ustalił, że dzierżawcy chronieni ustawą z 1924 r. zapłacili w latach 1924–1936 ponad przewidzianą w ustawie wysokość czynszu na łączną kwotę 8 mln zł [Kohutek 1934–1935].

Kwestia dzierżawców a reformy rolne

Pomimo że w okresie międzywojennym istniało ustawodawstwo ochronne drobnych dzierżawców, to w ramach reformy rolnej 1919/1920 próbowano zlikwidować stosunki dzierżawne. W obronie dzierżawców występował Związek Zawodowy Dzierżawców Rolnych Chrześcijan Rzeczypospolitej Polskiej, w opinii którego sprawa reformy rolnej była traktowana tylko z dwóch punktów widzenia: właścicieli, których grunty miały ulec parcelacji oraz małorolnych i bezrolnych, którzy w drodze parcelacji mieli przejąć grunty w posiadanie. Według związku, przy takim postawieniu kwestii, pomijano interesy trzeciej grupy, która była związana z realizacją reformy rolnej, a mianowicie dzierżawców rolnych. Związek uważał, że „...dzierżawcy stanowią element gospodarczy, społeczny i narodowy równie ważny i przejście do porządku dziennego nad ich losem nie może odbywać się bez daleko idących szkód dla państwa i społeczeństwa i dlatego też zasługują w całej pełni na to, by przy wszystkich poczynaniach ustawodawczych interesy ich były brane pod uwagę i aby korzystali co najmniej z tej opieki państwa i ustaw, do których w myśl konstytucji wszyscy obywatele państwa polskiego prawo sobie rościć mogą” [Dzierżawcy... 1920].

W projekcie reformy rolnej przewidywano, że umowy dzierżawne dotyczące parcelowanych majątków państwowych mają być rozwiązane po rocznym wypowiedzeniu bez żadnych roszczeń dzierżawcy do Skarbu Państwa z powodu utraconych korzyści; dzierżawcy natomiast ma być przyznane odszkodowanie za niezamortyzowaną część poczynionych nakładów wynikających z umowy dzierżawy. Umowy dzierżawne dotyczące majątków prywatnych, które właściciele chcieli dobrowolnie rozparcelować na poczet planów kolonizacyjnych, miały ulegać rozwiązaniu na tych samych warunkach, co umowy dotyczące majątków państwowych. W razie zastosowania przymusowego wykupu do majątku wydzierżawionego umowy podlegały – z mocy ustawy – rozwiązaniu bez wypowiedzenia. Jeżeli dzierżawcy nie opuszczali gruntów i mieszkań we wskazanym terminie, mogli być usunięci przymusowo w drodze administracyjnej po dwutygodniowym uprzedzeniu przez Urząd Ziemski [Dzierżawcy... 1920]. Tak więc z chwilą parcelacji majątków wygasła ochrona dzierżawców, a art. 63 projektu o reformie rolnej mówił tylko, że przy parcelacji majątków przy równych warunkach kandydatów do działek mają przede wszystkim prawo dzierżawcy parcelowanych majątków. Przyznane

prawo ograniczało się jednakże tylko do długoletnich dzierżawców²⁹. Ustalona cena wykupu na poziomie 50% ceny rynkowej pozwalała nabywać grunty w drodze parcelacji tylko zamożniejszym dzierżawcom [Tańska-Hus 2000a].

Znacznie korzystniejszą dla dzierżawców była ustawa z 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej³⁰. Artykuł 53 ustawy mówił, że przy wszelkiej parcelacji spośród kandydatów posiadających równe kwalifikacje zawodowe i gospodarcze powinno się przede wszystkim uwzględnić dzierżawców, jeżeli nie są właścicielami samodzielnych gospodarstw. Z kolei artykuł 43 ustawy mówił, że dzierżawcom podlegającym ochronie na mocy ustawy z dnia 31 lipca 1924 r. przysługuje bezwzględne pierwszeństwo do nabycia działki ziemi przy parcelacji danego majątku. Warunkiem było jednak, że nabycie gruntów nie zwiększy ewentualnie posiadanych przez nich tytułem własności działek ponad normy wskazane w ustawie. Zgodnie z art. 50 ustawy obszar nowo utworzonych gospodarstw, jak również obszar, do którego powiększane być mogło istniejące gospodarstwa, winien być uzależniony od miejscowych warunków gospodarczych w takim rozumieniu, aby tworzone i uzupełnione gospodarstwa były żywotne, samodzielne i zdolne do wydajnej wytwórczości. Obszar ten w obu przewidzianych wyżej wypadkach nie mógł przekraczać 20 ha, a w województwach: białostockim, nowogródzkim, poleskim, wołyńskim oraz powiatach górskich – 35 ha.

Według ustawy wszystkie umowy dzierżawne, dotyczące przeznaczonych na parcelację i osadnictwo względnie na parcelację dzierżawną (zgodnie z art. 91) obszarów z nieruchomości ziemskich, stanowiących własność Państwa, Państwowego Banku Rolnego, fundacji, podlegają wypowiedzeniu co najmniej na rok przed terminem, od którego liczył się rok gospodarczy danej dzierżawy, z pozostawieniem 6-miesięcznego okresu likwidacyjnego sprzętu i sprzedaży zbiorów oraz inwentarza bez żadnych roszczeń do wydzierżawiających. Natomiast umowy dzierżawne dotyczące obszarów parcelowych, a nie zamieszczonych w wykazie imiennym zgodnie z art. 19 ustawy ulegały rozwiązaniu na zasadach wskazanych wyżej, ale po wykazaniu przez właściciela wydzierżawianego majątku zezwolenia właściwego urzędu ziemskiego na przystąpienie do prac parcelacyjnych.

Umowy dzierżawne dotyczące nieruchomości ziemskich zamieszczone w wykazie imiennym ulegały rozwiązaniu z mocy ustawy z dniem 1 lipca roku, dla którego wykaz imienny został ogłoszony, bez prawa do odszkodowania za utracone korzyści. Wszelkie inne uprawnienia dzierżawcy, wynikające z umowy dzierżawy, jak również straty, wynikłe z powodu niezamortyzowanych, a pożytecznych dla gospodarstwa wkładów, poczynionych przez dzierżawcę, obciążały właściciela dzierżawionego majątku. Dzierżawcy winni byli opuścić grunty przed dniem 1 stycznia roku następnego.

W razie przymusowego wykupu majątku dzierżawcy przysługiwało prawo do wynagrodzenia z powodu niezamortyzowanych, a pożytecznych dla gospodarstwa wkładów w stosunku do właściciela tylko do wysokości, jaka została przyznana na te wkłady przez Skarb Państwa.

Ustawa z 1925 r. ustalała roczny kontyngent gruntów podlegających parcelacji na 200 tys. ha, ale okazało się, że parcelacja nie rozwiąże kwestii rozdzielania ziemi

²⁹ Okólnik nr 146 Głównego Urzędu Ziemskiego z dnia 8 VIII 1920 r. Dz. Urzęd. Min. Rol. i Reform Rolnych nr. 91.

³⁰ Dz. U. R. P. z 1926 r. nr 1, poz. 1 z późn. zmian.

między drobnymi dzierżawcami. Efektem tego było uchwalenie przez sejm w dniu 18 marca 1932 r. ustawy o wykupie gruntów podlegających ustawie w przedmiocie ochrony drobnych dzierżawców rolnych³¹. Ustawa ta miała regulować stosunki dzierżawne około 200 tys. dzierżawców [Kiernik 1935]. W praktyce okazało się jednak, że i ten akt prawny nie rozwiąże należycie sprawy drobnych dzierżawców [Landau, Tomaszewski 1935]. Wiązało się to z przyjętymi w ustawie ograniczeniami podmiotowymi i przedmiotowymi, tzn. wykup nie mógł pozbawić właściciela podstawowej normy obszarowej. Zgodnie z ustawą o reformie rolnej na parcelację miały być przeznaczone nadwyżki ziemi obszarowej, ponad 180 ha, przy czym w okręgach przemysłowych – 60 ha, a na terenie zachodniej Białorusi i Wołynia – nadwyżki ponad 300 ha [127]. Na mocy art. 5 ustawy z wykupu zostali wyłączeni dzierżawcy mniejszości narodowych. Do dnia 1 lipca 1938 r. z prawa wykupu gruntów skorzystało tylko około 6 tys. dzierżawców [Pańko 1975, Tańska-Hus 2000a].

W latach 1919–1938 rozparcelowano w Polsce 2 654,8 tys. ha, z tego 1 431,8 tys. ha, tj. 57,3% przeznaczono na tworzenie nowych gospodarstw. Wśród około 586 tys. parcelantów było tylko 45 tys. drobnych dzierżawców [Okołowicz 1961].

Obok parcelacji w latach 1934–1939 na szeroką skalę usuwano drobnych dzierżawców (1–5 ha), którzy nie podlegali ochronie.

Według danych statystycznych spisu powszechnego z 1921 r. drobna dzierżawa obejmowała obszar ponad 221 tys. ha, w latach 1930–1937 obszar objęty drobną dzierżawą spadł z 200 tys. do 7 600 ha gruntów [Deutz 1938].

O znaczeniu gospodarczym i społecznym dzierżawy w Polsce międzywojennej świadczył nie tyle zasięg, co charakter stosunków dzierżawnych. Zdecydowaną większość dzierżawców II Rzeczypospolitej stanowili drobni rolnicy. Drobna dzierżawa przez swoją powszechność stanowiła istotny problem gospodarczy i socjalny. Wymagała ingerencji państwa w stosunki dzierżawne. Przejawiało się to w tworzeniu ustawodawstwa ochronnego drobnych dzierżawców oraz opracowaniu wzorów umów.

³¹ Dz. U. R. P. nr 30, poz. 307 z późn. zmian.

ROZDZIAŁ IV

DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE LUDOWEJ

Uwłaszczenie dzierżawców gruntów państwowych

Podjęmowane próby uwłaszczenia dzierżawców w okresie międzywojennym nie przynosiły oczekiwanych rezultatów. Tak więc sytuacja prawna długoletnich dzierżawców wymagała ponownego rozwiązania w początkowym okresie Polski Ludowej.

Pierwszym, wydanym po wojnie, aktem prawnym w tej sprawie była ustawa z 16 lipca 1948 r. o uprawnieniach osób, które przed 13 września 1944 r. otrzymały we władanie grunty wchodzące w skład nieruchomości ziemskich, przeznaczonych na cele reformy rolnej³². Ustawa obejmowała drobnych dzierżawców i poddzierżawców. Przyznawała im prawo wykupu wyłącznie gruntów państwowych na warunkach określonych w ustawie z 18 marca 1932 r. o wykupie gruntów i w ustawie o wykonaniu reformy rolnej z 18 grudnia 1925 r. Nawiązanie do przedwojennego ustawodawstwa wykupnego pomniejszyło krąg dzierżawców uprawnionych do uwłaszczenia. Dzierżawcy nie korzystali z przyznanego im prawa, ponieważ nie było to ani proste, ani korzystne. Nadanie ziemi było uwarunkowane złożeniem przez dzierżawcę wniosku o wykup, przedstawieniem dowodu tytułu prawnego użytkowania gruntów oraz zapłaceniem ceny określonej postanowieniami dekretu o reformie rolnej z 1944 r. Nie zastosowano ulg z racji uiszczenia czynszu, a przecież uprawnionymi byli w zasadzie dzierżawcy, którzy przez ponad 20 lat płacili czynsz dzierżawny właścicielowi. O niepowodzeniu uwłaszczenia dzierżawców drogą wykupu zadecydowało jednak to, że z chwilą przeprowadzenia reformy rolnej dzierżawcy poczuli się już właścicielami użytkowanych gruntów i czekali tylko na formalne stwierdzenie ich prawa [Stempka-Jaźwińska 1981].

Uwłaszczenie dzierżawców gruntów państwowych ponownie podjęto w drodze dekretu z 18 czerwca 1955 r. o uwłaszczeniu i uregulowaniu innych spraw związanych z reformą i osadnictwem³³. Dekret przewidywał uwłaszczenie dzierżawców gruntów państwowych (lub ich następców prawnych), którzy użytkowali nieruchomości na podstawie umów dzierżawy, trwających co najmniej 3 lata do momentu wejścia dekretu w życie. Nadanie gruntów na własność było odpłatne za cenę szacunkową. Dekret naprawił niedopatrzenie ustawy z 1948 r. w zakresie ulg w spłacie należności: od ceny szacunkowej odliczano 1/20 część za każdy rok dzierżawy przed 1 stycznia 1945 r. oraz całą kwotę czynszów opłaconą po tym dniu. Dekret zawierał dodatkowo dwa warunki uwłaszczenia, a mianowicie:

³² Dz. U. nr 33, poz. 222.

³³ Dz. U. nr 18, poz. 107 z późn. zmian. tekst jednolity Dz. U. z 1959 r. nr 14 poz. 78.

- zgodnie z art. 18 praca na roli miała stanowić główne źródło utrzymania dzierżawcy;
- dzierżawca musiał wykazać istnienie umowy dzierżawy.

Pierwszy warunek nie dotyczył jednakże długoletnich dzierżawców, którzy użytkowali nieruchomości państwowe na podstawie umów dzierżawnych zawartych przed dniem 1 września 1939 r. Drugi warunek stanowił czynnik utrudniający uwłaszczenie. W praktyce okazało się, że przedwojenni dzierżawcy, których grunty na mocy reformy rolnej przejęto do Państwowego Funduszu Ziemi, a którzy w dalszym ciągu byli ich użytkownikami, mimo że organy administracji rolnej nie zawierały z nimi żadnej umowy dającej prawo użytkowania tych nieruchomości, nie mogli wykazać się umownym tytułem posiadania. Niewykazanie istnienia umowy dzierżawy powodowało w zasadzie odmowę przyznania gruntów na własność. Wskutek tego spora część drobnych dzierżawców nie podlegała postanowieniom dekretu z chwilą wprowadzenia go w życie. Kwestię tę uregulował dopiero okólnik z 12 czerwca 1955 r. Ministerstwa Rolnictwa, zgodnie z którym uznano takie stany za milczące przedłużenie umowy dzierżawy, co w konsekwencji umożliwiło objęcie uwłaszczeniem także przedwojennych drobnych dzierżawców nieruchomości państwowych [Stempka-Jaźwińska 1981].

Nabywanie własności dzierżawionych gruntów następowało na wniosek zainteresowanego dzierżawcy. Do orzekania w sprawie uwłaszczenia powoływano organy administracji państwowej. Orzekania o nadaniu własności miały charakter decyzji administracyjnej, która stanowiła tytuł do ujawnienia prawa własności w księdze wieczystej. Wpis prawa własności był końcowym etapem uwłaszczenia. Ze względu na brak danych trudno jest dokładnie określić, ilu dzierżawców skorzystało z przywileju uwłaszczenia. Ze sprawozdania Ministerstwa Rolnictwa Departamentu Urządzeń z 1968 r. wynikało, że na mocy dekretu zostało uwłaszczonych około 110 tys. dzierżawców, a pozostało jeszcze około 1 tys. uprawionych [Pańko 1975].

Uwłaszczenie dzierżawców gruntów prywatnych

Państwo podejmowało nie tylko kroki w kierunku uwłaszczenia dzierżawców gruntów państwowych, ale także zmierzało do uregulowania problemu dzierżawców gruntów prywatnych.

Uwłaszczenie tych dzierżawców następowało dopiero na mocy ustawy z 26 listopada 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych³⁴. Przedstawiając syntetycznie uwłaszczenie dzierżawców w drodze tego aktu prawnego, należy zwrócić uwagę, że uzależnione ono było od spełnienia pewnych przesłanek. Warunki te dotyczyły zarówno dzierżawcy, jak wydzierżawiającego. Dzierżawca był uprawniony do uwłaszczenia, jeżeli:

- posiadał kwalifikacje do prowadzenia gospodarstwa rolnego i dawał gwarancje należytego zagospodarowania nieruchomości;
- praca w gospodarstwie rolnym, w skład którego wchodziła przedmiotowa nieruchomość, stanowiła wyłącznie źródło jego utrzymania;

³⁴ Dz. U., nr 27, poz. 250.

- osobiście lub przy pomocy członków rodziny pozostających we wspólności domowej gospodarował na gruntach nieprzerwanie co najmniej od 3 lat do dnia wejścia ustawy w życie (tj. do 4 grudnia 1971 r.);
- wyrażał zgodę na nabycie nieruchomości.

Dzierżawcę można było uwłaszczyć, jeżeli wydzierżawiający stracił więź gospodarczą z przedmiotem dzierżawy, ponieważ:

- nie pracował na niej osobiście lub przy pomocy członków rodziny co najmniej od 5 lat;
- był zatrudniony na stałe w innych zawodach aniżeli praca w indywidualnym gospodarstwie rolnym lub w spółdzielni produkcyjnej.

Uwłaszczenie na mocy ustawy mogło nastąpić na wniosek dzierżawcy lub z urzędu i było odpłatne. Zgodnie z art. 6 ustawy uwłaszczony dzierżawca był zobowiązany spłacić należność odpowiadającą wartości gruntów ustalonej według cen określonych przepisami o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych. Na poczet należności zaliczano sumę czynszu uiszczonego w okresie użytkowania gruntów, co wobec wymogu trzyletniego gospodarowania powodowało, że faktycznie dzierżawca nabywał te grunty nieodpłatnie.

Trudno jest również stwierdzić, ilu dzierżawców gruntów prywatnych zostało uwłaszczonych w drodze ustawy z 1971 r., a to dlatego, że większość umów dzierżaw międzysąsiedzkich zawierano ustnie, co powodowało małą rozpoznawalność tych stosunków dzierżawnych i wobec tego nie znajdowały one odpowiedniego odbicia w dostępnych danych statystycznych kraju.

Zasięg i charakter dzierżawy rolniczej

Uwłaszczenie dzierżawców gruntów państwowych na mocy dekretu z 1955 r. oraz dzierżawców gruntów prywatnych w drodze ustawy z 1971 r. wpłynęło w znacznym stopniu na zasięg dzierżawy, choć w dalszym ciągu w Polsce Ludowej dzierżawa rolnicza stanowiła trwały element w strukturze wsi. Rozwój i charakter dzierżawy gruntów zmieniały się pod względem rozwoju całej gospodarki, stosunków własnościowych, tworzenia i powiększania gospodarstw rolnych.

Przeprowadzona w 1944 r. reforma rolna znacznie wpłynęła na zmniejszenie liczby dzierżaw w pierwszych latach. Dotyczyło to przede wszystkim rejonu południowo-wschodniego, gdzie w roku 1939 można było zaobserwować stosunkowo duży rozwój drobnej dzierżawy. W rejonie tym tuż przed wojną 36,2% wszystkich gospodarstw do dzierżawiało grunty, a w roku 1947 już tylko 9,7% (tab. 21).

W latach 1944–1960 można zaobserwować, na zmianę, to spadek, to wzrost liczby dzierżaw. W latach 1947–1950 wzrasta liczba dzierżaw; liczba dzierżawców na tle ogółu gospodarstw w Polsce zwiększyła się o ponad 50%. Duże nasilenie tego zjawiska zanotowano przede wszystkim w rejonach południowo-wschodnich i środkowych kraju [Społeczno-ekonomiczna... 1957]. W latach 1952–1957 rozmiar dzierżawy znacznie się zmniejszył, szczególnie w rejonie środkowo-zachodnim, gdzie większość dzierżawionych gruntów oraz liczba dzierżawców spadała o połowę [Szemberg 1958].

Tabela 21
Table 21

Zmiany w dzierżawie ziemi w poszczególnych grupach gospodarstw rejonu
południowo-wschodniego w latach 1939 i 1947
Changes in rented land in the south-east of Poland in 1939 and 1947

Wielkość gospodarstw Size (ha)	Gospodarstwa dzierżawiące ziemię w ogółu gospodarstw badanych Leased farms (%)		Przeciętna wielkość gruntu dodzierżawianego Avg. size of leased land (ha)	
	1939	1947	1939	1947
Lata Years	1939	1947	1939	1947
Ogółem Total	36,2	9,7	1,16	1,30
0,25–2	37,8	8,4	0,51	0,56
2–5	40,0	9,9	1,05	1,00
5–7	30,3	9,7	1,60	1,78
7–10	14,4	13,3	3,36	6,37
<10	14,4	13,3	3,36	6,37

Źródło – Source: [Wieś w liczbach... 1954]

Od początku lat sześćdziesiątych nastąpiło ożywienie stosunków dzierżawnych. Według danych NSP z 1960 r. ogólny obszar gruntów użytkowanych w formie dzierżawy wynosił około 1,5 mln ha i stanowiło to 8,9% ogółu ziemi użytkowanej przez gospodarstwa o obszarze ponad 0,10 ha. Na całość dzierżawionej ziemi składała się dzierżawa gruntów z PFZ – 524 tys. ha i dzierżawa prywatna (międzysąsiedzka) – 976 tys. ha [Mierzejewski 1963] Udział dzierżawionych gruntów wykazywał dość znaczne zróżnicowanie w poszczególnych województwach. Dzierżawa była najbardziej rozpowszechniona na ziemiach zachodnich i północnych oraz w rejonie środkowozachodnim (np. w woj. poznańskim 12,4% ogółu gruntów, we wrocławskim 11,4%). Najmniej ziemi dzierżawionej występowało w rejonach południowo-wschodnich i wschodnich (np. w krakowskim 4,4% ogółu gruntów, w kieleckim 6,2%). Dzierżawa gruntów państwowych przeważała w woj. szczecińskim 11,3, koszalińskim 10,5, wrocławskim 10,3%, natomiast dzierżawa prywatna w rejonach centralnych (łódzkie 6,1, warszawski 5,9%) oraz południowo-wschodnich (tab. 22).

Wskaźniki przeciętnego udziału dzierżawionych gruntów w poszczególnych województwach przedstawiają ogólne rozmiary stosunków dzierżawnych; wymowniejsze są natomiast te same wskaźniki obliczone w poszczególnych rejonach według grup obszarowych gospodarstw. Najwięcej gruntów dzierżawiły gospodarstwa do 2 ha (rejon północno-zachodni – 43% ogółu gruntów i południowo-zachodni – 36,3%). W pozostałych grupach znacznie wyższy procent ziemi dzierżawionej był w rejonach środkowozachodnim, południowo-zachodnim i północnym, szczególnie w grupie gospodarstw od 2 do 5 ha (np. rejon północny, gdańskie – 26,6%). Udział gruntów dzierżawionych w pozostałych rejonach był dużo niższy, rozkładał się mniej więcej równomiernie między wszystkie grupy obszarowe gospodarstw. Z jednej strony, w drodze dzierżawy powstawały gospodarstwa zupełnie drobne, ale z drugiej struktura obszarowa gospodarstw ulegała poprawie [Szemberg 1963, Tańska-Hus 2000a].

Tabela 22
Table 22

Grunty dzierżawione według danych NSP w 1960
Rented Land acc. to NSP in 1960 (%)

Województwo Voivodship	Grunty dzierżawione Rented Land		
	od państwa of national	od osób prywatnych of private	ogółem total
poznańskie	8,7	3,9	12,6
bydgoskie	6,0	3,9	9,9
warszawskie	2,0	5,9	7,9
łódzkie	1,7	6,1	7,8
białostockie	2,5	3,3	5,8
lubelskie	3,1	4,1	7,2
kieleckie	0,6	5,6	6,2
rzeszowskie	3,1	3,7	6,8
krakowskie	0,5	3,9	4,4
katowickie	3,6	4,6	8,2
opolskie	6,8	2,5	9,3
wrocławskie	10,3	1,1	11,4
zielenogórskie	7,5	1,4	8,9
szczecińskie	11,3	0,8	12,1
koszalińskie	10,5	1,2	11,7
gdańskie	7,6	3,0	10,6
olsztyńskie	7,5	2,5	10,0

Źródło – Source: [Szember 1962]

Według danych NSP z 1960 r. wynika, że na 3,2 ml gospodarstw liczba gospodarstw dzierżawiących grunty wynosiła 690,9 tys. (21,5%). Ogółem w 1960 r. rolnicy dzierżawili 1 392,2 tys. ha, w tym od państwa 727,5 ha. Przeciętna wielkość dzierżawy na gospodarstwo wynosiła 2,01 ha (tab. 23).

Dzierżawa gruntów w omawianym okresie stwarzała rolnikom możliwości dopasowania rozmiarów użytkowanego gruntu do istniejących sił i środków bez dodatkowego kapitału, który byłby potrzebny przy zakupie ziemi. Dzierżawcami byli przede wszystkim rolnicy, którzy, wiążąc swoją przyszłość z rolnictwem, odczuwali niedostatek ziemi. Dzierżawa stanowiła bardzo często w tych przypadkach instrument upełnolnienia gospodarstw rolnych.

Po roku 1960 wzrosła znacznie liczba dzierżaw. Dotyczyło to przede wszystkim okresu 1967–1972, kiedy to obszar gruntów dzierżawionych w województwach wschodnich i północnych wzrósł o 145%, w województwach centralnych o 107,0% oraz w województwach zachodnich i północnych o 90,8%. W województwach centralnych i zachodnio-północnych wzrost ten nastąpił w wyniku dzierżawy gruntów z PFZ, natomiast w województwach wschodnich i południowych dominowała dzierżawa między sąsiedzka [Szemberg 1973].

Tabela 23
Table 23

Dzierżawa gruntów w gospodarstwach indywidualnych w 1960 r.
Land lease of individual farms in 1960

Grupa Group (ha)	Ogółem liczba gospo- darstw Total farms (ha)	Ogółem liczba gospodarstw dzierżawiących Total farms renting of land farms (tys)	Gospodarstwa dzierżawiące grunty Farms rented land Land renting farms (%)	Powierzchnia ogółem gruntów (tys. ha) Total land			Grunty dzierżawione w stosunku do gruntów własnych Land rented acc. to owned lands (%)	Powierzchnia dzierżawy średnio na gospodarstwo Rend area of farm in average (ha)
				własne owned	ogółem total	dzierżawione rented		
0,5-2	829,9	187,9	22,6	822,9	131,4	91,5	16,0	0,70
2-5	1 091,9	205,3	18,8	3 297,8	295,3	153,9	8,9	1,44
5-10	937,7	189,2	20,2	6 134,9	489,4	233,4	8,0	2,59
10-15	283,6	82,5	29,1	3 062,4	302,0	171,2	9,9	3,66
15 i więcej and more	101,1	26,3	26,0	1 903,5	174,1	77,5	9,1	6,62
Razem lub średnio Total/avg.	3 244,2	690,9	21,3	1 5221,5	1 392,2	727,5	9,2	2,01

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie Narodowego Spisu Powszechnego z 1970]
Source: [Own elaboration based on General National Census in 1970]

Dzierżawa gruntów w gospodarstwach indywidualnych w 1970 r.
Land lease of individual farms in 1970

Grupa Group (ha)	Ogółem gospodarstw liczba Total farms (ha)	Ogółem liczbę gospodarstw dzierzawią- cych grunty (tys) Total farms rented lands	Gospodarstwa dzierzawiące grunty (%) Farms rented lands	Powierzchnia ogółem gruntów (tys. ha) Total land			Grunty dzierzawione w stosunku do gruntów własnych acc. To owned lands (%)	Wielkość dzierzawy na gospodarstwo średnio Lease size on a farm in average (ha)
				własne own	ogółem total	dzierzawione rented od państwa of national		
0,5-2	770,2	158,9	20,6	780,8	101,8	63,7	13,0	0,64
2-5	967,5	175,2	18,1	2 986,0	229,5	105,9	7,7	1,31
5-10	886,3	172,5	19,5	5 906,9	398,0	171,4	6,7	2,31
10-15	296,0	87,4	29,5	3 250,2	288,3	155,6	8,9	3,30
15 i więcej and more	114,3	35,2	30,8	2 085,5	198,6	92,0	9,5	5,64
Razem lub średnio Total/avg.	3 034,3	629,2	20,7	15 009,24	1 216,2	588,6	98,1	1,93

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie Narodowego Spisu Powszechnego z 1960]
Source: [Own elaboration based on national census 1960]

Według danych NSP z 1970 r. przy ogólnej liczbie gospodarstw wynoszących 3 mln – gospodarstw indywidualnych dzierżawiących grunty było 629,2 tys. (20,7%). Gospodarstwa te dzierżawiły grunty o powierzchni 1 216,2 tys. ha, w tym dzierżawa gruntów państwowych wynosiła 588,6 ha (48,4%). Przeciętna wielkość dzierżawy na gospodarstwo wynosiła 1,93 ha. Obszar dzierżawionych gruntów w przeliczeniu na 1 gospodarstwo zwiększał się jednocześnie ze wzrostem powierzchni gospodarstw (tab. 24).

W 1972 r. ogólny obszar gruntów w dzierżawie wynosił 1,88 mln. ha. Była to ziemia dzierżawiona przez gospodarstwa mające co najmniej 0,5 ha, natomiast w grupie gospodarstw do 0,5 ha dzierżawa obejmowała około 40 tys. ha. Badania IER-u wykazały, że średnio w kraju w 1972 r. 27% gospodarstw użytkowało część ziemi w formie dzierżawy, natomiast gospodarstwa wyłącznie dzierżawione występowały rzadziej i obejmowały 11% dzierżawców, tj. około 3% ogółu gospodarstw; dotyczyło to przede wszystkim gospodarstw 0,5–2,0 ha [Szemberg 1973a].

Całość dzierżawionych gruntów stanowiły dzierżawy z PFZ i dzierżawy prywatne. Grunty dzierżawione od państwa obejmowały obszar o powierzchni 670 tys. ha, z tego źródła korzystało 380 tys. dzierżawców. Natomiast dzierżawa prywatna stanowiła 1 210 tys. ha i dotyczyła 441 tys. dzierżawców.

Dzierżawa gruntów państwowych osiągnęła największe rozmiary w rejonach zachodnim i północnym, gdzie 220 tys. dzierżawców dzierżawiło około 400 tys. ha. Międzysąsiedzka dzierżawa przeważała w rejonach wschodnich i północnych. Tam też 321 tys. gospodarstw użytkowało w formie dzierżawy 770 tys. ha. Zróżnicowanie terytorialne w zasięgu dzierżawy gruntów państwowych zbiegło się ze zróżnicowaniem nasilenia dzierżawy, a mianowicie rejony o największym nasileniu dzierżawy to województwa o wyraźnej przewadze dzierżawy gruntów PFZ. Udział ziemi dzierżawnej od państwa w stosunku do całej ziemi dzierżawionej był największy w województwach zachodnich i północnych – 63% (w woj. wschodnich i południowych – 17%) [Szemberg 1973a].

Największy zasięg miała dzierżawa w rejonie zachodnim i północnym (koszalińskie – 15,1% ogółu użytków). Tereny centralne charakteryzowały się średnim zasięgiem dzierżawy (poznańskie – 12,6% ogółu użytków). Najsłabiej rozwinięty był system dzierżawy w województwach wschodnich i południowych (białostockie – 5,8% ogółu użytków rolnych, a krakowskie – 4,4%).

W 1972 r. udział dzierżawionych użytków rolnych (do ogółu użytków) był największy w województwach zachodnich i północnych – 19, w centralnych – 11 i najmniejszy w rejonach wschodnim i południowym – 9%.

Powierzchnia gruntów dzierżawionych wynosiła średnio w kraju 2,3 ha. Obszar dzierżawionych gruntów w przeliczeniu na 1 gospodarstwo powiększał się wraz z powierzchnią gospodarstw. W gospodarstwach do 2 ha obszar dzierżawionej ziemi wynosił od 0,6 do 1 ha. Grunty dzierżawione przez tę grupę gospodarstw stanowiły około 9% ogółu dzierżawionych gruntów (według danych IER-u z 1972 r., według NSP – 11%). Zdecydowana większość ziemi dzierżawionej przypadała na gospodarstwa powyżej 2 ha. W gospodarstwach tych przeciętne rozmiary dzierżawy były trzy-, czterokrotnie wyższe niż w gospodarstwach do 2 ha, przy czym średni rozmiar dzierżawionych gruntów był dość zróżnicowany i ściśle powiązany ze strukturą agrarną danego rejonu kraju.

Dane IER-u z 1972 r. wskazują, że zdecydowanie najbardziej zainteresowane dzierżawą gruntów były gospodarstwa średnie (10–15 ha), zwłaszcza w rejonach centralnej,

zachodniej i północnej Polski. Również we wschodniej części kraju ponad połowa dzierżawionej ziemi obejmowała gospodarstwa powyżej 7 ha. Natomiast na południowym wschodzie i na południu Polski najbardziej zainteresowane dzierżawą gruntów były gospodarstwa 3–5 ha [Szemberg 1973b, Tańska-Hus 2000a].

Reglamentacja dzierżawy gruntów państwowych

Dzierżawa rolnicza w Polsce Ludowej spełniała istotną rolę w uzupełnieniu gospodarstw indywidualnych i była jednocześnie podstawową formą zagospodarowania gruntów PFZ. Dzierżawa gruntów państwowych opierała się na cywilnoprawnej regulacji oraz przepisach resortowych, formujących także wzory umów dzierżawnych. Wśród licznych aktów prawnych należy wymienić chronologicznie:

1. Zarządzenie nr 22 Ministerstwa Rolnictwa z dnia 21 lutego 1955 roku, w sprawie wydzierżawiania i oddawania w użytkowanie gruntów państwowych i prywatnych.³⁵
2. Zarządzenie nr 178 Ministra Rolnictwa z dnia 29 grudnia 1959 roku w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi.³⁶
3. Zarządzenie nr 6 Ministerstwa Rolnictwa z dnia 18 stycznia 1964 r. zmieniające zarządzenie nr 178 Ministerstwa Rolnictwa w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi.^{*37}
4. Zarządzenie nr 153 Ministerstwa Rolnictwa z dnia 9 września 1966 r. w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi.^{*38}
5. Zarządzenie nr 113 Ministerstwa z dnia 18 sierpnia 1971 r w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi.^{*39}
6. Zarządzenie nr 103 Ministerstwa Rolnictwa z dnia 19 czerwca 1981 r w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi.⁴⁰

Na mocy zarządzenia nr 22 z 1955 r. dzierżawa gruntów miała obejmować tylko chłopów, a grunty państwowe mogłyby oddane w bezpłatne użytkowanie chłopów tylko w przypadku „jeżeli nie było reflektantów na dzierżawę” (§ 15 zarządzenia).

Istotne zmiany w zakresie reglamentacji dzierżawy gruntów PFZ zawierało późniejsze zarządzenie nr 178 z 1959 r. Zgodnie z § 3 tego zarządzenia dzierżawcami nieruchomości PFZ mogły by jednostki gospodarki państwowej, spółdzielczej lub społecznej oraz indywidualni rolnicy, których praca na roli stanowiła zawód i główne źródło utrzymania. W dążeniu do pełnego zagospodarowania gruntów PFZ prezydium rad narodowych zobowiązano do zwrócenia szczególnej uwagi na kółka rolnicze, które dzięki Funduszowi Rozwoju Rolnictwa miały pełne warunki i możliwości zespołowego zagospodarowania gruntów.

³⁵ Biul. Min. Roln. nr 4, poz. 23.

³⁶ Biul. Min. Roln. nr 1, poz. 4.

³⁷ Dz. Urz. Min. Roln. nr 1, poz. 3.

³⁸ Dz. Urz. Min. Roln. nr 13, poz. 109.

³⁹ Dz. Urz. Min. Rol. nr 10, poz. 72.

⁴⁰ Dz. Urz. Min. Rol. nr 3, poz. 12.

Pierwszeństwo do dzierżawy przysługiwało natomiast w następującej kolejności.

- 1) jednostkom gospodarki państwowej,
- 2) spółdzielniom produkcyjnym,
- 3) kółkom rolniczym,
- 4) innym jednostkom gospodarki spółdzielczej i społecznej,
- 5) indywidualnym rolnikom.

Dzierżawcami nieruchomości PFZ nie mogli być członkowie spółdzielni produkcyjnych oraz osoby, które zrzekły się własnych gospodarstw bądź opuściły uprzednio samowolnie i przedterminowo dzierżawione nieruchomości PFZ.

Na mocy § 4 zarządzenia wprowadzone zostały ograniczenia w zakresie obszaru wydzierżawionego rolnikom indywidualnym. Otóż ogólny obszar gruntów użytkowanych przez indywidualnego rolnika-dzierżawcę nieruchomości PFZ nie mógł przekraczać łącznie z jego własnymi gruntami 15 ha, a w gospodarstwach typu hodowlanego 20 ha. Z kolei w drodze zarządzenia Ministra Rolnictwa nr 153 z 1966 r., po zaspokojeniu potrzeb jednostek gospodarki uspołecznionej i rolników, pozostałe we wsi grunty PFZ mogły być wydzierżawiane również nierolnikom, to jest stałym mieszkańcom wsi, nie mającym własnych gruntów. Obszar gruntów PFZ wydzierżawionych nierolnikowi nie powinien przekraczać 1 ha. Na mocy § 4 tego rozporządzenia na terenach ziem zachodnich i północnych w gromadach posiadających znaczne obszary gruntów PFZ rolnicy indywidualni mogli być dzierżawcami gruntów ponad normę obszarową (15 lub 20 ha), jeżeli grunty PFZ nie były potrzebne jednostkom gospodarki uspołecznionej i mogły być zagospodarowane przez rolnika-dzierżawcę i jego rodzinę bez pomocy stałej siły najemnej. Na wydzierżawienie gruntów ponad normę obszarową wymagane było w każdym indywidualnym przypadku pisemne zezwolenie przewodniczącego prezydium powiatowej rady narodowej.

Pewne złagodzenia w zakresie reglamentacji dzierżawy wprowadzone zostały natomiast w drodze zarządzenia nr 113 Ministra Rolnictwa z 1971 r. i zarządzenia nr 103 z 1982 r. Na mocy zarządzenia nr 103 obowiązywała w dalszym ciągu przyjęta w poprzednich regulacjach kolejność w prawie do dzierżawienia gruntów, natomiast zrezygnowano ze schematycznych ograniczeń w zakresie obszaru wydzierżawionego rolnikom indywidualnym. Wielkość gospodarstwa posiadanego przez rolnika przestała mieć wpływ na możliwość dzierżawienia gruntów PFZ. Istotnym natomiast było, aby dzierżawca posiadał środki niezbędne do uzyskania co najmniej przeciętnych na danym terenie wyników produkcyjnych (§ 3, ust 3). Wielkość obszaru wydzierżawionego ograniczono jedynie możliwościami racjonalnego zagospodarowania gruntów własnych i dzierżawionych. Wyjątek stanowiły osoby nie posiadające kwalifikacji do prowadzenia gospodarstwa rolnego, które mogły wydzierżawić do 1 ha gruntów rolnych, z tym że w przypadku rzemieślników wiejskich- obszar ten mógł wynosić do 2 ha gruntów rolnych (§ 4, ust. 3). Natomiast regulacje prawne z 1981 r. nie przewidywały już żadnej obowiązującej w wszystkich poprzednich regulacjach kolejności doboru dzierżawcy, a jedynym kryterium stała się możliwość racjonalnego zagospodarowania gruntów PFZ.

Zgodnie z obowiązującą regulacją generalnie na podstawie umów dzierżawy mogły użytkować grunty PFZ jednostki gospodarki uspołecznionej, inne osoby prawne i osoby fizyczne. W praktyce w najszerszym zakresie korzystały z tej formy użytkowania gruntów osoby fizyczne (indywidualni rolnicy), natomiast spośród osób prawnych głównie kółka rolnicze. W niewielkim rozmiarze korzystały z użytkowania gruntów jednostki państwowe i spółdzielnie, wobec przysługującej im korzystniejszej formy użytkowania na podstawie aktu administracyjnego o przekazaniu gruntów w trwały zarząd i użytkowanie.

Pod koniec lat 50. uważano, że stanowiące własność państwową zasoby gruntowe PFZ mogą być wykorzystane jako czynnik przeobrażeń społecznych w rolnictwie, w celu tworzenia załączków zespołowej gospodarki rolnej. Grunty wydierżawione rolnikom indywidualnym nie mogły w najmniejszym, stopniu realizować tych zamierzeń. Zarówno więc ze względów gospodarczych, jak i społecznych szukano innych rozwiązań, a mianowicie poprzez wydierżawianie gruntów PFZ kółkom rolniczym. Obowiązek społecznego zagospodarowania gruntów PFZ przez kółka rolnicze wpływał między innymi z uchwały I Krajowego Zjazdu Delegatów Związków Kółek Rolniczych z 1959 r. oraz przepisów statutu kółek [Błażejczyk 1968].

Aby zapewnić kółkom rolniczym i ich związkom niezbędne warunki ekonomiczne i organizacyjne dla prowadzenia racjonalnej gospodarki na gruntach PFZ – zostały wydane odpowiednie uchwały i zarządzenia. Podstawowym aktem prawnym w tym zakresie była uchwała Rady Ministrów z 24 lipca 1959 r. w sprawie utworzenia oraz zasad gospodarowania Funduszem Rozwoju Rolnictwa (niepublikowana). Zgodnie z nią Fundusz Rozwoju Rolnictwa mógł być wykorzystany na „prace wodno-melioracyjne i zagospodarowanie pomelioracyjne gruntów stanowiących wspólnoty wiejskie, gruntów przydzielonych z Państwowego Funduszu Ziemi do zespołowego użytkowania kółkom rolniczym oraz na zakup maszyn melioracyjnych”.

Prawa i obowiązki kółek rolniczych w zakresie przejmowania gruntów PFZ, warunków dzierżawy oraz wysokości czynszu dzierżawnego, a ponadto wymiar podatku gruntowego i dostaw obowiązkowych określiło szczegółowo zarządzenie Ministra Rolnictwa z 24 sierpnia 1959 r. w sprawie zasad i trybu wykorzystania Funduszu Rozwoju Rolnictwa ⁴¹.

Zgodnie z zarządzeniem kółka rolnicze mogły otrzymać do wspólnej eksploatacji nieruchomości PFZ w formie dzierżawy. Kółkom rolniczym służyło pierwszeństwo zawierania umów dzierżawnych przed wszystkimi innymi ubiegającymi się, z wyjątkiem jednostek państwowych i spółdzielni produkcyjnych.

Wysokość rocznego czynszu dzierżawnego dla kółek rolniczych za użytkowanie rolnicze 1 ha gruntów PFZ położonych na terenie wsi wynosiła w województwach centralnych od 0,1 do 2 q żyta, a w pozostałych województwach – od 0,1 do 1 q żyta. Od budynków, urządzeń oraz inwentarza żywego i martwego związanego z wydierżawionymi gruntami i użytkowanego w celach rolniczych kółka nie opłacały czynszu dzierżawnego.

⁴¹ Biuletyn Ministerstwa Rolnictwa, nr 15 poz. 6.

Podatek gruntowy kółko płaciło według ulgowej stałej stawki podatkowej, wynoszącej 8% szacunkowej przychodowości z 1 ha. Od zagospodarowanych gruntów PFZ zaliczonych do VI klasy bonitacyjnej kółka zwolnione były od podatku gruntowego na okres 3 lat; ponadto od gruntów tych przez cały okres ich użytkowania kółka rolnicze zwolnione było również z obowiązkowych dostaw zbóż. Grunty orne zaliczone I–V klas bonitacyjnych korzystały ze zwolnienia jedynie w pierwszym roku zbiorów, w następnych zaś latach były obciążone obowiązkowymi dostawami zbóż według normy ulgowej w wysokości od 100 do 150 kg z 1 ha przeliczeniowego.

Wszystkie grunty PFZ, użytkowane przez kółka rolnicze zwolnione zostały od obowiązkowych dostaw ziemiaków i żywca. Również zarządzenie nr 178 Ministra Rolnictwa z 1959 r. wraz z późniejszymi uzupełnieniami stworzyło kółkom rolniczemu uprzywilejowaną pozycję w zakresie dzierżawy gruntów PFZ w postaci zniżek czynszowych oraz szczególnych obniżek czynszu dzierżawnego w przypadkach przeznaczenia dzierżawionych gruntów na określone użytki rolne. Również późniejsze zarządzenie nr 153 Ministra Rolnictwa uprzywilejowało kółka rolnicze w zakresie dzierżawy gruntów PFZ, wyliczając je na trzecim miejscu (po jednostkach gospodarki państwowej i spółdzielniach produkcyjnych) w kolejności pierwszeństwa do dzierżawy oraz dopuszczając możliwość wydzierżawiania kółkom rolniczemu niektórych kategorii użytków rolnych na czas nieoznaczony.

W roku 1958 kółka rolnicze dzierżawiły od PFZ 10,3 tys. ha gruntów. Natomiast w 1962 r. 4 229 kółek gospodarowało już na powierzchni 115,8 tys. ha. Zatem od uruchomienia Funduszu Rozwoju Rolnictwa nastąpił przeszło 10-krotny wzrost obszaru gruntów wydzierżawionych kółkom. Do roku 1968 powierzchnia dzierżawy przekraczała 100 tys. ha. Od roku 1969 obszar ten systematycznie spadał i w roku 1984 wynosił tylko 2 tys. ha (tab. 26).

Dane zawarte w tabeli 25 wskazują jednocześnie, że pomimo uprzywilejowania niektórych podmiotów gospodarczych w zagospodarowaniu w drodze dzierżawy gruntów PFZ w praktyce najszerzej korzystali z tej formy użytkowania gruntów indywidualni rolnicy. W roku 1957 grunty wydzierżawione przez gospodarstwa indywidualne obejmowały powierzchnie około 300 tys. ha i systematycznie obszar ten wykazywał tendencję wzrostową do roku 1972, kiedy to obejmował 642 tys. ha (wzrost ponad 100%). Lata 1973–1990 charakteryzowały się spadkiem powierzchni dzierżawionej i w 1990 r. w dzierżawie znajdowało się tylko 370 tys. ha gruntów PFZ.

Grunty PFZ w latach 1957–1965 były wydzierżawiane również bezrolnym. Obszar tych dzierżaw wynosił od około 60 tys. ha do ponad 112 tys. ha. Instytucje państwowe i społeczne dzierżawiły 10–30 tys. ha, natomiast dzierżawa gruntów przez spółdzielnie produkcyjne stanowiła zjawisko marginalne (tab. 25).

Tabela 25
Table 25

Grunty wydzierżawione z Państwowego Funduszu Ziemi w latach 1957–1990
Grounds leased from national land fund 1957–1990

Wyszczególnienie Specification	Ogółem (w tys. ha) Total (in thousands of ha)	Z tego (w tys. ha) – Of which (in thousands of ha) to:				
		bezrolnym non rural	gospodarstwom indywidualnym individual farm	kółkom rolniczym farmer's circle	instytucjom państwowym i spół. public institutions	spółdzielniom produkcyjnym production co-ops
1957	389,5	95,4	294,1			
1958	479,0	12,6	313,7			
1959	528,8	106,3	387,3			
1960	613,1	94,9	429,1	18,4	16,8	
1961	611,9	73,9	412,0	72,2	16,9	
1962	618,7	74,5	407,0	105,3	20,7	
1963	616,0	59,5	411,2	115,8	21,0	
1964	621,4	58,6	415,3	121,9	23,4	
1965	673,1	65,1	456,3	119,8	27,7	
1966	723,1		567,6	124,8	26,6	
1967	709,7		567,8	125,9	29,6	
1968	735,9		606,7	110,8	31,1	
1969	733,3		613,4	101,8	27,4	
1970	710,3		610,9	97,1	22,8	
1971	727,9		647,3	78,3	21,1	
1972	694,7		642,2	64,0	16,6	
1973	654,2		602,6	42,3	10,3	
1974	664,9		604,2	27,1		
1975	681,1		587,0	21,8		
1976	704,9		604,2	19,9		
1977	692,3		586,8	21,8		
1978	561,7		542,1	19,9		
1979	485,7		471,6	21,8		
1980	504,8		484,0	5,0		
1981	590,0		577,0	3,0		1,7
1982	488,1		476,0	1,2		1,6
1983	455,0		441,0	2,0		3,1
1984	445,0		441,0	3,0		3,0
1985	437,0		423,0	2,0		2,0
1986	424,2		413,0	2,0		3,0
1987	427,0		418,0	2,0		3,0
1988	434,0		414,0	2,0		3,0
1989	419,0		393,0	2,0		3,0
1990	399,0		370,0			

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie Roczników Statystycznych 1957–1990]
Source: [Own elaboration based on Statistical Yearbooks 1957–1990]

Odpłatność w stosunkach dzierżawnych

Dzierżawa gruntów jest formą umowy odpłatnej i do jej istoty należy ustanowienie czynszu. Kwestia odpłatności za dzierżawę jest z natury rzeczy polem, na którym sprzeczności interesów, stron umowy dzierżawy najwyraźniej się uwidaczniają, a jednocześnie elementem, który w istotny sposób decyduje o pozycji gospodarczej dzierżawcy. Formę i wysokość odpłatności za dzierżawę gruntów PFZ określały wyżej cytowane zarządzenia, według których generalnie wysokość czynszu dzierżawnego nie mogła odbiegać od ustalonych „widełkowych stawek czynszu pieniężnego”. Zgodnie z zarządzeniem nr 159 Ministra Rolnictwa z 1958 r. wysokość czynszu dzierżawnego nieruchomości użytkowanej na cele rolnicze mieściła się w granicach:

1. od 0,5 do 5 q żyta za 1 ha rocznie dla rolników indywidualnych;
2. od 0,5 do 3 q żyta za 1 ha rocznie dla jednostek gospodarki państwowej, spółdzielczej lub społecznej (z wyjątkiem spółdzielni produkcyjnej i kółek rolniczych);
3. od 0,1 do 2 q żyta za 1 ha rocznie dla spółdzielni produkcyjnych i kółek rolniczych w województwach centralnych;
4. od 0,1 do 1 q żyta za 1 ha rocznie dla spółdzielni produkcyjnych i kółek rolniczych w pozostałych województwach

W roku 1988 w drodze zarządzenia Ministra Rolnictwa nr 153 wysokość czynszu dzierżawnego dla rolników indywidualnych nie uległa zmianom, natomiast uległ zmniejszeniu czynsz dzierżawy dla jednostek gospodarki państwowej i wynosił od 0,5 do 2 q żyta rocznie, natomiast w stosunku do spółdzielni produkcyjnych i kółek rolniczych przyjęto stawkę jedną 0,1–2 q żyta obowiązującą na terenie całego kraju. Kolejne istotne zmiany w zakresie odpłatności czynszu dzierżawnego zostały wprowadzone w drodze zarządzenia nr 113 z 1971 r. Przyjęto, że przy ustalaniu wysokości czynszu dzierżawnego należy brać pod uwagę nie kategorie dzierżawy a położenie nieruchomości, klasy oraz rodzaj gruntów ornych, łąk, pastwisk, przydatność do produkcji rolnej (gleby o dobrej strukturze, suche, podmokłe, odłogi, ugory, utrata zdolności produkcyjnej wskutek niewłaściwej uprawy itp.). Zgodnie z § 13 ust 1 zarządzenia wysokość czynszu dzierżawnego za grunty orne i użytki zielone mieściła się w granicach od 20 do 750 zł za 1 ha rocznie, zależnie od wyżej wskazanych kryteriów. Na mocy tego aktu prawnego wprowadzono zasadę równego traktowania różnych podmiotów w sektorze rolnictwa. W roku 1972 czynsz za grunty z PFZ wynosił przeciętnie 500 zł z 1 ha. W analizowanym okresie czynsz w dzierżawie prywatnej (międzysąsiedzkiej) mógł być opłacany natomiast w formie gotówkowej, naturalizmem lub formie odrobku.

Badania IER-u z 1962 r. wskazały na interesujące zależności pomiędzy formą i wysokością świadczeń czynszowych w dzierżawie prywatnej z charakterem podmiotów wydzierżawiających grunt. I tak np. rolnicy migrujący najczęściej oddawali grunty w dzierżawę za czynsz pieniężny (300–600 zł za 1 ha) lub naturalia (1–2,5 q zboża za 1 ha) i uiszczenie ciężarów publicznych. W grupie wychodźców bardziej wymagający byli osadnicy-rolnicy na ziemiach odzyskanych. W tej grupie czynsz w zasadzie w formie pieniężnej przekraczał równowartość 4 q zboża z 1 ha. Czynsz dzierżawny, należny wychodźcom, ale przekazywany rodzinie pozostałej na wsi, przybierał czasami formę np. zaopatrzenia starych rodziców lub rodzeństwa znajdującego się w szczególnie złych warunkach. Wychodźcy ze wsi na terenach osadniczych najczęściej nie pobierali żadnego

czynszu dzierżawnego. Opłatę za dzierżawę stanowiło jednorazowe dostępne oraz bieżące i zaległe zobowiązania publicznoprawne. Rolnicy rezygnujący z gospodarstwa (wiek, zdrowie, zatrudnienie poza rolnictwem) a pozostający na wsi żądali czynszu w naturze, np. otrzymania krowy, trzody chlewnej lub ściśle wyliczonej ilości różnego rodzaju artykułów konsumpcyjnych, takich jak: mleko, mięso, mąka, kartofle itp. Natomiast wielkoobszarowi rolnicy pozostający na wsi żądali od dzierżawców odrobków, np. poddzierżawa 1 ha ziemi za obróbkę 2 ha [Szemberg 1973].

Z kolei według badań prowadzonych przez Pańko w osadniczych rejonach Ziemi Zachodnich przeważało zdecydowanie tzw. „bezczynszowe użytkowanie”, gdzie biorący grunty w użytkowanie zobowiązywał się jedynie do ponoszenia ciężarów publicznych, a tylko niekiedy dzierżawca zobowiązywany był do płacenia czynszu w wysokości 250–500 zł – (Świebodzin) lub 400–750 zł/ha (Lublin). Dzierżawy „bezczynszowe” w większości występowały również w rejonie kieleckim i przemyskim. Czynsz gotówkowy był na tych terenach rzadkością i częściej występował w połączeniu z obciążeniami publicznymi (Przemysł), a jego wysokość wynosiła 800–1000 lub 500 zł/ha, jeżeli czynsz płatny był wraz z ponoszonymi obciążeniami publicznoprawnymi. We wsiach wielkopolskich, kaszubskich i opolskich czynsz płacony był najczęściej w gotówce wyłącznie lub też wraz z obciążeniami publicznymi [Pańko 1975].

Późniejsze badania IER-u z 1972 r. wykazały, że główną formą opłaty za dzierżawę był czynsz pieniężny, najczęściej stosowaną we wszystkich rejonach kraju. Szacowano, że 70–80% umów dzierżawnych jest realizowanych w formie czynszu pieniężnego. Połowa pozostałych umów była opłacana naturaliami (zwłaszcza w rejonach południowo-wschodnich kraju) bądź odrobkami w pozostałych częściach Polski. Reszta umów dzierżawnych opierała się na najróżnorodniejszych formach odpłatności za dzierżawę, np.: „za utrzymanie krowy i węgla”, „za pomoc w gospodarstwie oraz deputat drewna”, „za opiekę i pomoc w gospodarstwie”, „za pieniądze i wyżywienie”, „za utrzymanie i konne prace w polu”, „za pieniądze i odrodek” itp. Według badań IER-u wysokość czynszu wyrażanego w pieniądzu za dzierżawę międzysąsiedzka była co najmniej 3 krotnie wyższa niż czynsz za grunty dzierżawione z PFZ i wynosiła średnio 1 480 zł za 1 ha, przy czym najwyższy czynsz występował w województwach wschodnich i południowych (powyżej 2 tys.). Wysokość czynszu w naturaliach kształtowała się na poziomie 3–5 q zboża za 1 ha (przy cenie 300 zł za kwintal zboża). Odrobek – jako forma opłaty za dzierżawę – stanowił od 9 do 30 dni rocznie [Szemberg 1973].

Trwałość i stabilizacja dzierżawy

Względna trwałość stosunków dzierżawnych wpływa na intensywność gospodarowania na gruncie dzierżawnym. W aspekcie funkcji produkcyjnych dzierżawa jest efektywną formą gospodarowania gruntami, jeżeli ma gwarancję trwałości i stabilizacji. Gwarancjami tymi są niewątpliwie czas trwania umowy dzierżawy oraz możliwości jej rozwiązania. Podstawowymi warunkami pozytywnego oddziaływania dzierżawy, zarówno na przemianę w strukturze agrarnej (np. powiększenie gospodarstwa tą drogą), jak i na zagospodarowanie ziemi i wzrost produkcji rolnej, są dzierżawy wieloletnie z zagwarantowaną trwałością warunków umowy.

W kodeksie cywilnym z lat pięćdziesiątych, w art. 695 przyjęto maksymalny 10-letni okres zawierania umów, natomiast przepisy kodeksu cywilnego z 1964 r., art. 693 § 1, stanowiły ogólnie, że umowa dzierżawy może być zawarta na czas oznaczony lub nieoznaczony.

W odniesieniu do dzierżawy gruntów PFZ ograniczenia w czasie trwania dzierżawy ustanawiały jednak przepisy resortowe rolnictwa. Zarządzenie nr 22 Ministra Rolnictwa z 1955 r. w sprawie wydzierżawiania i oddawania w użytkowanie gruntów państwowych precyzowało okres trwania dzierżawy ustalony w umowie dzierżawy na 5 lat, a w przypadku braku chętnych na przyjęcie dzierżawy na taki okres – pierwszeństwo posiadał ubiegający się o dzierżawę na dłuższy czas. Z kolei zarządzenie nr 178 z 1959 r. w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości PFZ ustaliło maksymalne okresy, na jakie mogły być zawierane umowy dzierżawy w zależności od rodzajów użytków rolnych. Wynosiły one: dla gruntów stanowiących użytki orne oraz trwałe użytki zielone (łąki i pastwiska) – 8 lat, dla pozostałych zaś użytków rolnych (sadów i ogrodów) – 4 lata.

Nowe zarządzenie nr 153 z 1966 r. w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania gruntów PFZ złagodziło te ograniczenia, przedłużając o 2 lata maksymalny okres umowy dzierżawy gruntów stanowiących użytki rolne i trwałe użytki zielone. Niezmieniony pozostał natomiast maksymalny okres dzierżawy pozostałych użytków rolnych (4 lata). Jeszcze dalej idące złagodzenie tych ograniczeń nastąpiło w odniesieniu do osób prawnych, którym określone rodzaje użytków rolnych mogły być wydzierżawiane na czas nieoznaczony. Rozwiązanie problemu trwałości dzierżawy nie polegało jednak tylko na ustanowieniu dłuższych maksymalnych okresów trwania umowy dzierżawy, a na potrzebie ustanowienia minimalnych okresów umowy dzierżawy. Jak wskazywała praktyka, przepisy zarządzenia nr 153 nie wpłynęły niemal na zmianę sytuacji. Po ich wejściu w życie w dalszym ciągu grunty PFZ wydzierżawiane były na krótko, niekiedy nawet na rok. Według badań ankietowych prowadzonych w INP PAN przez Błażejczyka wynikało, że na 1 073 umów o dzierżawę gruntów rolnych PFZ zawartych w 50 gromadzkich radach narodowych w okresie od 10 września 1966 do 10 marca 1967 (po wejściu w życie zarządzenia nr 153 Min. Rol.) tylko 115 umów (zaledwie ok. 10%) zawartych zostało na okres 10-letni. Pozostałe 958 umów podpisano na krótsze najczęściej 3–4-letnie okresy, w tym 50 umów na okres 1 roku [Pszczółkowski 1971].

Na mocy kolejnego zarządzenia nr 113 z 1971 r. umowy dzierżawy z osobami fizycznymi mogły być zawierane od 5 do 10 lat, natomiast z osobami prawnymi – na czas nieoznaczony. Dłuższe okresy trwania dzierżawy przewidywano przy zawieraniu umów dzierżawy nieruchomości przewidzianych na cele wypoczynkowe – 25 lat. W kolejnej regulacji w zakresie wydzierżawiania gruntów z PFZ – zarządzenie nr 103 Ministra Rolnictwa z 1982 r. – ustalono, że umowy dzierżawy mogły być zawierane na 10 lat, niezależnie od tego, czy dzierżawcą był rolnik indywidualny, czy też osoba prawna. Odstąpiono również od zróżnicowania czasu trwania dzierżawy w zależności od rodzaju użytkowania gruntów.

Rozwiązania przyjęte w zarządzeniach nr 113 i 103 Ministra Rolnictwa również nie wpłynęły na trwałość stosunków dzierżawnych, a praktyka wykazywała wysoce niezadowolający stan w tym zakresie.

Niłą trwałość dzierżawy gruntów PFZ podnosiła od wielu lat doktryna ekonomiczna [Małeckie, Wielicki 1964, Pańko 1975]. Poglądy te potwierdzały badania IER-u z 1972 r., które wykazały, że na 1 262 zbadanych umów dzierżawnych okres trwania dzierżawy wynosił: do 3 lat – 21%, 4–5 lat – 31%, 6–8 lat – 79% ponad 8 lat – 41%; oznaczało to, iż w badanych wsiach 525 umów dzierżawy gruntów PFZ zawierano na okres do 5 lat [Szemberg 1973].

Niekorzystna sytuacja w zakresie trwałości dzierżawy dotyczyła również dzierżawy gruntów prywatnych. Badania IER-u z 1972 r. wykazały, że około 28,5% ziemi jest dzierżawiona na okres do 5 lat i dotyczyło to 30% dzierżawców. Dzierżawa powyżej 5 lat obejmowała około ¼ ziemi dzierżawnej. Umowy zawierane na okres ponad 20 lat obejmowały około 9% ogółu dzierżawionej ziemi w kraju, natomiast bezterminowa dzierżawa dotyczyła aż 40% ziemi dzierżawionej i szczególnie dotyczyło to południowo-wschodniej części Polski [Szemberg 1973a].

Racjonalnemu wykorzystaniu gruntów PFZ nie sprzyjał również brak stabilizacji trwania stosunku dzierżawnego. Nie stwarzały stabilizacji, niestety, przepisy zarządzenia z 1959 r i 1966 r, w świetle których wypowiedzenie przez organ administracji państwowej umowy dzierżawy mogło nastąpić w każdej chwili. Ustalony w umowie okres trwania dzierżawy ulegał w myśl przepisów zarządzania 153 (§ 17 i 18) skróceniu w przypadkach:

- 1) przekazania dzierżawionej nieruchomości PFZ w trwałe użytkowanie państwowemu przedsiębiorstwu gospodarki rolnej, spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni miedykółkowej oraz kółku rolniczemu lub ubiegania się takiej jednostki o wydzierżawienie nieruchomości PFZ, będącej w użytkowaniu dzierżawnym rolnika indywidualnego;
- 2) przeznaczenia dzierżawionej nieruchomości do sprzedaży w trybie ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego [Dz. U. Nr 17, poz. 71]. Wypowiedzenie umowy dotychczasowemu dzierżawcy następowało niezwłocznie po złożeniu przez jednostkę gospodarki społecznej wniosku o jej przejęcie w trwałe użytkowanie bądź w dzierżawę, natomiast rozwiązanie umowy następowało po upływie 6 miesięcy od daty wypowiedzenia.

Merytorycznie i formalnie bezzasadnym było przyjęcie w zarządzaniu krótszego niż w kodeksie cywilnym terminu wypowiedzenia umowy (6 miesięcy zamiast 1 roku). Sytuacje, w których wolno było państwu przedwcześnie rozwiązać umowę dzierżawy gruntów PFZ, numerycznie wyliczone i obwarowane spełnieniem dodatkowych warunków, wydawały się zbyt liczne. O ile w trosce o stabilność dzierżawy trudno kwestionować zasadność skracania dzierżawy wskutek pojawienia się podmiotu, który gotów był związać się z gruntem w sposób trwalszy niż dzierżawą (nabycie w drodze kupna), o tyle nie wydawało się słusznym przerwanie ciągłości dzierżawy tylko po to, by zmienić dzierżawcę (§ 17 ust. 1 pkt. 1 zarządzenia). Wystarczającym zabezpieczeniem interesów uspołecznionych podmiotów było: zagwarantowanie im pierwszeństwa w dzierżawieniu państwowych gruntów rolnych oraz dostosowanie przed zawarciem umowy okresu dzierżawy do terminu przekazania gruntów w tzw. trwałą zarząd i użytkowanie.

Zgodnie z przepisami powoływanymi wyżej umowa dzierżawy mogła ulec rozwiązaniu również w przypadku niedotrzymania przez dzierżawcę warunków umowy, szczególnie w zakresie racjonalnego zagospodarowania dzierżawionych gruntów rolnych.

Gwarancje większej stabilności umów zamieszczano w późniejszych aktach prawnych. Mianowicie zarządzenie nr 103 z 1981 r. dopuszczało możliwość wcześniejszego wypowiedzenia umowy dzierżawy tylko w wypadku, gdy ziemię nienależycie zagospodarowano lub gdy była ona niezbędna na cele szczególnie ważne dla gospodarki narodowej (§ 8 ust. 2 zarządzenia). Oznaczało to, iż niedopuszczalnym było w świetle obowiązującej regulacji wypowiedzenie umowy dzierżawy nieruchomości PFZ rolnikowi właściwie ją zagospodarowującemu ze względu na potrzeby uspołecznionych jednostek gospodarki rolnej – mogło to nastąpić tylko wówczas, gdy dzierżawiona nieruchomość była niezbędna do celów nierolniczych, szczególnie ważnych dla gospodarki narodowej.

Dzierżawa rolnicza w Polsce Ludowej spełniała istotną rolę w upełnolnieniu gospodarstw indywidualnych i była jednocześnie podstawową formą zagospodarowania gruntów PFZ [Błażejczyk 1968]. Dzierżawa gruntów państwowych była oparta na cywilnoprawnej regulacji oraz na przepisach resortowych, formułujących także wzory umów dzierżawnych. Było to przede wszystkim rozporządzenie z 21 lutego 1955 r. w sprawie wydzierżawiania i oddawania w użytkowanie gruntów państwowych i prywatnych⁴² oraz późniejsze akty prawne, a mianowicie zarządzenie nr 155 Ministra Rolnictwa z 9 września 1966 r. w sprawie wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości PFZ⁴³ i zarządzenie nr 113 Ministra Rolnictwa z 13 sierpnia 1971 r.⁴⁴. Na szczególną uwagę zasługują rozwiązania prawne przyjęte zarządzaniem z 1971 r. Na mocy tego aktu prawnego zostało zniesione ograniczenie obszaru dzierżawionych gruntów. Wielkość gospodarstwa rolnika nie miała wpływu na powierzchnię dzierżawionych gruntów, „ważne natomiast było, aby dzierżawca posiadał środki niezbędne do uzyskania co najmniej przeciętnych wyników produkcyjnych w danym rejonie” (wyjątek stanowiły osoby, które nie posiadały kwalifikacji rolniczych i mogły dzierżawić do 1 ha gruntów rolnych). Rozporządzenie określało również minimalny czas trwania dzierżawy, który powinien wynosić 5–10 lat. Natomiast czynsz dzierżawny miał się mieścić w granicach od 20–750 zł rocznie za 1 ha, z uwzględnieniem położenia, rodzaju i jakości gruntów [Spirydowicz, Rytkowski 1972].

Szczególna regulacja prawna dzierżaw Państwowego Funduszu Ziemi miała duże znaczenie, gdyż dzierżawy gruntów państwowych obejmowały obszar o powierzchni około 700 tys. ha. Przyjęte rozwiązania prawne wpłynęły w pewnym stopniu na racjonalizację dzierżawy gruntów PFZ, jednak znamienne było to, że w literaturze prawniczej i ekonomicznej podkreślano, iż dzierżawa gruntów państwowych stanowiła tylko „tymczasową formę zagospodarowania nieruchomości”, co oznaczało osłabienie jej zasadniczej funkcji w upełnolnieniu gospodarstw indywidualnych [Pańko 1975, Pawlak 1988, Stelmachowski, Zdziennicki 1987]. W świetle obowiązujących wytycznych nie ulegało wątpliwości, że dzierżawa gruntów PFZ miała charakter subsydialny i była stosowana tylko wówczas, gdy grunty nie mogły być przekazane w trwałe użytkowanie jednostkom gospodarki uspołecznionej [Pawlak 1988]. PFZ rzadko jednak wydzierża-

⁴² Biuletyn Min. Roln., nr 4, poz. 23.

⁴³ Dz. Urz. Min. Rol., nr 13, poz. 109.

⁴⁴ Dz. Urz. Min. Rol., nr 10, poz. 72.

wiał ziemię rolniczym jednostkom gospodarki uspołecznionej. Praktycznie dzierżawcami byli chłopcy indywidualni.

Zanikła także dzierżawa typu kapitalistycznego (folwarków), która istniała – obok dzierżawy parcelowej chłopskiej – w okresie międzywojennym i obejmowała całe gospodarstwa o większym obszarze.

Traktowanie dzierżawy rolniczej jako tymczasowej formy użytkowania gruntów spowodowało, że szczegółowe przepisy o dzierżawie zawarte w kodeksie zobowiązań z 1933 r., relatywnie uwzględniające specyfikę rolną, zostały zastąpione bardzo ogólnymi uregulowaniami kodeksu cywilnego z 1964 r., który stanowi obecnie podstawę kształtowania stosunków dzierżawnych nieruchomości rolnych Skarbu Państwa oraz dzierżaw prywatnych.

ROZDZIAŁ V

DZIERŻAWA ROLNICZA W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

Doświadczenie państw członkowskich Unii wskazuje, że jednym z istotnych instrumentów prawnych, stymulujących przemiany w strukturze obszarowej rolnictwa oraz sprzyjających poprawie jego efektywności, stała się dzierżawa rolnicza [Tańska-Hus 1998]. Dzierżawa rolnicza w państwach Europy Zachodniej osiągała już znaczne rozmiary pod koniec XIX i na początku XX w. Dzierżawa była dominującą formą użytkowania gruntów przede wszystkim w Anglii, gdzie np. w 1916 r. na 100 gospodarstw rolnych tylko 11 było zarządzanych przez właścicieli, resztę oddano w dzierżawę [Korowicz 1933]. Również w Belgii przeważał ustrój dzierżawy: aż 54,2% powierzchni kraju przypadało w 1910 r. na dzierżawy. Znaczne rozmiary osiągała dzierżawa w Holandii, a także w Niemczech. To samo odnosi się do Francji, gdzie – według spisu rolnego z 1892 r. – 36% obszaru użytków rolnych znajdowało się w zwykłej dzierżawie, a 11% uprawniono na zasadach połownictwa. Różne formy połownictwa utrzymywały się też w zacofanym rolnictwie Hiszpanii i południowych Włoszech. Podobnie było w krajach poza Europą, np. w Stanach Zjednoczonych, według statystyki z 1889 r., ponad 1/3 wszystkich farm stanowiły dzierżawy. W Japonii w 1910 r. 45% gruntów uprawnych znajdowało się w dzierżawie [Rusiński 1973].

W 1949 r. odsetek ziemi dzierżawionej w ogólnej powierzchni użytków rolnych w krajach Europy Zachodniej wynosił: w Belgii – 66%, w Holandii – 48%, we Francji – 44%, we Włoszech – 34%, w NRF – 12% [Radkiewicz 1966]. W późniejszym okresie dzierżawa rolnicza w dalszym ciągu stanowiła jedną z podstawowych form prawnych rolniczego korzystania z gruntów w państwach europejskich. We Francji w 1964 r. 45,7% użytków rolnych pozostawało w dzierżawie, przy czym była ona najbardziej rozwinięta w regionie Parisien i Haute Normandie – do 80% ogólnej powierzchni użytkowanej rolniczo w tych rejonach [Ciepielewska 1967]. W roku 1965 we Włoszech grunty użytkowanie w tej formie stanowiły około 52%, a w Holandii 53,1% [Kwiecień 1975]. W RFN, gdzie dzierżawa była mniej rozpowszechniona (12% w 1949 r.), nastąpił wzrost arealu dzierżawionego i wynosił w 1960 r. 24% [Radkiewicz 1966].

Duże znaczenie w rozwoju dzierżawy w Europie Zachodniej miało powstanie EWG i podjęcie przez nią wspólnej dla krajów członkowskich polityki rolnej. Podstawowym dokumentem, określającym założenia polityki EWG wobec dzierżawy, stał się tzw. II plan Mansholta z 1968 r. Zalecał on zdecydowanie krajom członkowskim, które tego jeszcze nie dokonały, wprowadzenie takich środków i instytucji prawnych, które przyczyniłyby się do poprawy struktury agrarnej i usunęłyby przeszkody prawne, utrudniające bezpośrednim producentom prowadzenie racjonalnej gospodarki rolnej na uprawianych gruntach. Paragraf setny tego planu był poświęcony dzierżawom rolniczym;

zawarto w nim postulat ochrony praw dzierżawcy – bezpośredniego producenta rolnego oraz umożliwienie mu nabycia na własność dzierżawionych gruntów [Memorandum... 1968].

Europejska Wspólnota Gospodarcza widziała w dzierżawie rolniczej instrument prawny, który zwalniał producenta od konieczności lokowania posiadanych kapitałów w ziemi. Zwiększało to jego możliwości inwestowania w prowadzone gospodarstwo, przyspieszało proces zmiany generacji w rolnictwie, jako że wydzierżawienie gruntów na dłuższy okres w państwach Europy Zachodniej jest wystarczającą podstawą do uzyskania przez starych rolników świadczeń emerytalnych. Ponadto dzierżawa ułatwiała młodym rolnikom wcześniejszy, jeszcze za życia rodziców, start jako samodzielnych producentów rolnych.

Stosunki dzierżawne w Europie Zachodniej uległy istotnym zmianom w latach pięćdziesiątych, kiedy nastąpiło przyspieszenie ewolucji modelu dzierżawy. Zmiany te poszły w kierunku:

- likwidacji wywodzących się z epoki feudalnej rozmaitych umów połowicznych i powiązanych z nimi obowiązków różnych świadczeń dzierżawcy;
- uniformizacji dzierżawy przez zastąpienie rozmaitych jej form, jednym ustawowym typem dzierżawy, zawierającym wiele postanowień *iuris cogentis*, za pomocą których ustawodawca stara się kształtować treść stosunku dzierżawy według zasad uznanych przez siebie za najbardziej racjonalne zarówno ze względów produkcyjnych, jak i socjalnych;
- preferowania przez ustawodawstwo rolne poszczególnych krajów dzierżaw rolniczych typu rodzinnego, opartych głównie na pracy osobistej rolnika i członków jego rodziny [Lichorowicz 1986].

Dzierżawa gruntów rolnych przeżywa w ostatnich 30 latach niezwykle dynamiczny rozwój w krajach Europy Zachodniej o wysoko rozwiniętym rolnictwie, np. we Francji, Belgii i w Niemczech. Kraje te uznały tę formę władania gruntami za najbardziej odpowiadającą potrzebom wynikającym ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu rolnego i dążąc do jej rozwoju, przyjmują takie rozwiązania, które powodują, że dzierżawa rolnicza jest jedną z podstawowych form racjonalnego władania gruntami w tych krajach.

Z danych zawartych w tabeli 26 wynika, że w większości krajów UE dzierżawa stanowi istotny udział w przemianach struktury obszarowej gospodarstw i wszędzie widoczny jest zdecydowany wzrost udziału dzierżaw w użytkowaniu gruntów rolnych. Najwyższy udział gruntów dzierżawionych występuje we Francji, gdzie w 2005 roku przekraczał 82%. W Belgii i w Niemczech udział dzierżaw przekraczał 70% w 2005 r.

Z kolei w krajach takich jak Holandia, Włochy i Wielka Brytania udział dzierżaw przekraczał 40%. Stosunkowo mniejszy jest udział dzierżaw gruntów w Danii, gdzie w 2005 r. wynosił 26,2%. W Polsce istotny przyrost nastąpił w latach 1995–2005, kiedy udział dzierżaw wzrósł z 75 do 23,2%.

Różnice pomiędzy krajami UE w zakresie udziału dzierżawy w użytkowaniu gruntów wynikają z odmiennych czynników ekonomicznych, politycznych i instytucjonalnych, ale głównym czynnikiem powodującym wzrost znaczenia dzierżawy są wysokie ceny gruntów w poszczególnych państwach (tab. 27).

Tabela 26
Table 26

Udział dzierżaw w użytkowaniu gruntów rolnych w wybranych krajach UE i w Polsce
Lease share in land's use in chosen EU countries in Poland (%)

Kraje – Country	Lata – Year's			
	1975	1986	1995	2005
Belgia – Belgium	72,9	68,6	65,0	75,3
Dania – Denmark	14,1	18,0	21,1	26,2
Francja – France	48,2	51,8	58,9	82,1
Holandia – Holland	44,3	35,9	35,1	44,0
Niemcy – Germany	29,5	34,0	60,0	70,9
Wielka Brytania – Great Britain	43,3	38,1	37,8	42,1
Włochy – Italy	22,4	19,8	22,4	43,4
Polska – Poland	2,5	2,8	7,0	23,2

Źródło – Source: [Ziętara 2006, Jarka 2008]

Tabela 27
Table 27

Ceny ziemi rolniczej w wybranych krajach UE (eur/ha)
Agricultural land prices in chosen countries (EU/ha)

Kraje – Country	Lata – Year's			
	2000	2001	2002	2003
Dania – Denmark	11 001	12 882	13 727	14 669
Francja – France	3 590	3 710	3 860	–
Irlandia – Ireland	12 683	13 891	13 487	14 379
Wielka Brytania – Great Britain	11 669	11 822	11 041	9 847
Niemcy – Germany	9 081	9 416	9 763	10 115
Polska – Poland	1 194	1 415	1 307	1 308

Źródło – Source: [Ziętara 2006]

Dane zawarte w tabeli 27 wskazują na istotne zróżnicowanie poziomu cen między krajami, a także na wzrost cen ziemi w ostatnich latach. Najwyższe ceny ziemi w 2003 r. były w Danii i Irlandii i wynosiły powyżej 14 tys. eur/ha. Nieco niższe ceny na poziomie 10 tys. eur/ha były w Wielkiej Brytanii i Niemczech. Zdecydowanie niższe ceny wystąpiły we Francji, gdzie w 2000 r. wynosiły 3 590 eur/ha. Natomiast jeszcze niższe zanotowano w Polsce, w 2003 r. wynosiły tylko 1 308 eur/ha.

Z poziomem cen ziemi wiąże się poziom czynszu dzierżawnego. Czynsz dzierżawny stanowi średnio 2% ceny ziemi. Bardzo wysoki poziom czynszu występuje więc w Danii, gdzie w 2003 r. wynosił 330 eur/ha, najniższy natomiast był we Francji i wynosił 130 eur/ha. W Polsce poziom czynszu dzierżawnego jest wyjątkowo niski i wynosił w latach 2002–2003 zaledwie 24 eur/ha, w roku 2007 zaobserwowano wzrost do około 85 eur/ha (tab. 28).

Tabela 28
Table 28

Czynsz dzierżawny w wybranych krajach UE (eur/ha)
The lease rent in chosen EU countries (EU/ha)

Kraje – Country	Lata – Year's			
	2000	2001	2002	2003
Dania – Denmark	277	293	311	330
Francja – France	132	131	131	–
Luksemburg – Luxemburg	163	166	170	171
Wielka Brytania – Great Britain	202	201	198	205
Niemcy – Germany	–	251	–	–
Polska – Poland	–	–	24	24

Źródło – Source: [Ziętara 2006]

W poszczególnych systemach prawnych państw UE ustawowo określono minimalne i maksymalne stawki czynszów dzierżawnych przy jednoczesnej kontroli ustalonego wymiaru czynszu przez administrację rolną bądź organy sądowe. We Francji dolne i górne granice czynszu dla każdej kategorii dzierżawy i dla każdego naturalnego regionu rolniczego wyznaczane są przez komisję Konsultacyjną ds. Dzierżawy Nieruchomości Rolnych. W Holandii maksymalny poziom czynszów dzierżawnych ustala minister rolnictwa w zależności od rodzaju gleb, kategorii użytków rolnych, ich położenia i konfiguracji rozłogu. Z ramienia Ministerstwa Rolnictwa działają izby rolnicze, które w prowincjach i rejonach produkcyjnych określają poziom renty dzierżawnej zależnie od warunków lokalnych.

Do tej pory UE nie wydała aktów prawnych regulujących ogólnie model dzierżawy rolniczej. Zgodnie z art. 222 Traktatu Rzymskiego zagadnienie to stanowi domenę ustawodawstwa wewnętrznego krajów członkowskich. Regulacje prawne dotyczące

dzierżawy rolniczej w państwach UE są rozbudowane. W systemach prawnych tych państw dzierżawa regulowana jest przepisami kodeksu cywilnego oraz kodeksu rolnego, np. we Francji obowiązuje Code Rural z 1946 r., który był wielokrotnie nowelizowany, w Wielkiej Brytanii obowiązuje Agricultural Holdings Act z 1986 r., który obejmuje całokształt dorobku legislacyjnego z zakresu obrotu dzierżawnego. Ponadto instytucja dzierżawy w wielu krajach regulowana jest ustawami szczególnymi, znajdującymi się poza kodeksami, np. we Włoszech, Niemczech i we Francji, gdzie od 1946 r. kwestie dzierżawy i półdzierżawy reguluje osiemnaście ustaw.

W ustawodawstwie państw zachodnioeuropejskich można wyróżnić dwa modele kształtowania stosunków dzierżawnych. We Francji, Włoszech, Hiszpanii i Belgii przyjęto model protekcyjnalistyczny, który wprowadza szczególny status dzierżawy rolniczej, obowiązujący na mocy prawa wszystkich dzierżawców i wydzierżawiających. Wyraża się to tym, że wszystkie podstawowe kwestie związane z dzierżawą regulowane są przez powszechnie obowiązujące przepisy prawne. W Niemczech, Danii, Austrii, a ostatnio w Wielkiej Brytanii pozostawiono woli stron możliwość określenia treści umowy dzierżawnej [Tańska-Hus 2000a].

Różnorodność form dzierżaw rolnych występujących w państwach UE można uszeregować, przyjmując za kryterium formę płaconego czynszu. Według tego kryterium umowy dzierżawy dzielą się na dwie grupy:

- pierwsza, w której czynsz wyrażony jest w formie pieniędzy,
- druga, w której czynsz wyrażony jest częścią plonów uzyskanych przez dzierżawcę na dzierżawionym gruncie (tzw. umowy połowiczne) [Lichorowicz 1986].

Klasycznymi i zarazem powszechnymi formami dzierżawy w pierwszej grupie są:

francuska dzierżawa *bail a ferme*, włoska *affitto di Fondo Ustico*, hiszpańska *arrendamiento Ustico* oraz niemiecka *Landpacht*. Wszystkie charakteryzuje uniezależnienie się dzierżawcy od wydzierżawiającego w zakresie działalności produkcyjnej.

Oprócz klasycznych, zasadniczych form dzierżawy w tej grupie można wyróżnić wiele szczególnych o wąskim, lokalnym zasięgu. Przykładem może być występująca we włoskim ustawodawstwie w różnych formach umowa dzierżawy melioracyjnej *affitto con clausola migloratoria*, w której dzierżawca zobowiązany jest do przeprowadzenia prac melioracyjnych na dzierżawionym gruncie przy partycypacji wydzierżawiającego w kosztach. Zbliżony charakter, również ukierunkowany na melioracje i zagospodarowanie gruntów leżących odłogiem, ma francuska instytucja dzierżawy *bail a covenant*. Charakterystyczną cechą tej formy dzierżawy jest to, iż wydzierżawiający przekazując dzierżawcy w długoterminowe użytkowanie gruntów, przenosi jednocześnie na niego własność budynków i innych urządzeń znajdujących się na tym gruncie.

Specyficzną formą dzierżaw w tej grupie w krajach UE stanowią dzierżawy o charakterze sezonowym, czyli zawierane na okres jednego cyklu produkcyjnego i jednocześnie dotyczące tylko określonej uprawy (tytoń, owoce). Umowy te trwają zaledwie kilka miesięcy i w trakcie ich trwania wydzierżawiający może prowadzić na wydzierżawionym gruncie inną działalność gospodarczą pod warunkiem, że nie przeszkadza to cyklowi produkcyjnemu dzierżawcy.

Drugą grupę umów dzierżawy w krajach UE stanowią umowy połowiczne, mają one wiekową tradycję wywodzącą się z czasów panowania gospodarki naturalnej. Obecnie mają znaczenie drugorzędne, za dowód służy fakt, że ten rodzaj umów dzierżawy nie

jest spotykany we wszystkich systemach prawnych UE. Umowy typu połowicznego występują w ustawodawstwie włoskim, francuskim i hiszpańskim. Istota instytucji dzierżaw połowicznych polega na tym, iż wydzierżawiający oddaje dzierżawcy gospodarstwo rolne, najczęściej z inwentarzem, a dzierżawca zobowiązuje się do świadczenia na rzecz wydzierżawiającego określoną część plonów, produktów [Tańska-Hus 1998].

Państwa UE preferują dzierżawę rolniczą jako racjonalne zagospodarowanie gruntów i stwarzają jednocześnie prawne gwarancje trwałości dzierżawy rolniczej. Dzierżawa w tych państwach ma – podobnie jak i w Polsce – wiekową tradycję, a niektóre jej formy, np. emfiteuza, funkcjonują od czasów rzymskich po dzień dzisiejszy, np. we Francji i Włoszech. Obok emfiteuzy występują rozmaite formy, relatywnie współczesne, odpowiadające w pełni wymogom współczesnej produkcji w rolnictwie.

Instytucja dzierżawy gruntów stała się istotnym czynnikiem zwiększającym mobilność, a tym samym stymulującym przemiany w strukturze obszarowej państw UE. W państwach tych dzierżawa rolnicza obok swych funkcji w procesie koncentracji gruntów dodatkowo została wykorzystana jako instrument dekoncentracji wielkiej własności ziemskiej.

ROZDZIAŁ VI

DZIERŻAWA ROLNICZA W POLSCE W LATACH 1990–2007

Dzierżawa gruntów państwowych

Przesłanki przekształceń własnościowych i strukturalnych w rolnictwie

W latach 1949–1990 państwo pełniło funkcję centralnego decydenta w gospodarce narodowej, w tym również w rolnictwie. W okresie poprzedzającym przemiany ustrojowe w Polsce pozycja państwa na rynku ewoluowała w kierunku systemu parametrycznego. Oznaczało to, że państwo ustalało reguły gry rynkowej, m.in. poprzez kontrolę cen, wyznaczanie stopy oprocentowania kredytów i zasad ich udzielania, ustalenie kursów dewizowych. Rynek pełnił zatem tylko funkcje podażowe. Był regulowany za pomocą instrumentów właściwym nakazowo-rozdzielczemu systemowi zarządzania z jednoczesnym stosowaniem polityki interwencyjnej.

Rozpoczęte w 1989 r. procesy reform społeczno-gospodarczych ujawniły potrzebę zasadniczych zmian w systemie gospodarczym i prawnym państwowych gospodarstw rolnych, korzystających przez wiele lat ze szczególnej preferencji państwa. Zmiany te zostały wymuszone przez zniesienie państwowego monopolu cen na produkty rolne, ograniczenie subwencji państwowych oraz wprowadzenie realnego oprocentowania kredytów. Wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej ujawniło wszystkie słabości organizacyjne i społeczne gospodarstw państwowych [Tańska-Hus 2000a].

Odejście z dniem 1 stycznia 1990 r. w polityce państwa od preferowania państwowego sektora rolnego, w połączeniu z niekorzystnymi relacjami cen między artykułami rolnymi a środkami produkcji, spowodowało raptowne pogorszenie wyników finansowych tego sektora. W 1991 r. państwowe gospodarstwa rolne odnotowały straty bilansowe w wysokości 5,5 bln zł. Pogarszająca się sytuacja finansowo-ekonomiczna PGR powodowała gwałtowny wzrost liczby przedsiębiorstw, które traciły zdolność kredytową [Ziętara 1993]. W 1991 r. już około 50% gospodarstw poniosło straty i utraciło zdolność kredytową.

Sytuacja, w jakiej znalazły się PGR, wynikała oczywiście nie tylko z wycofania się państwa z dotacji podmiotowych, ale została spowodowana również:

- mało sprawnym systemem organizacji i centralnego zarządzania;
- wzrostem dywidendy na skutek przeszacowania majątku założycielskiego PGR;

- wprowadzeniem podatku od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń, nie dostosowanego do sezonowości dochodów w rolnictwie;
- wysokim poziomem zadłużenia bankowego na etapie wejścia w gospodarke rynkową przy wysokim wzroście stopy oprocentowania kredytów;
- rozwarciem nożyc cen produktów rolniczych i środków produkcji [Tańska-Hus, Nietupski 1998, Skwarka 1992].

Wyjście z impasu (kryzysu ekonomicznego) widziano w restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw rolnych. Potrzebom tym miała służyć uchwalona 13 lipca 1990 r. ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁴⁵, która wyznaczała dwie formy prywatyzacji: bezpośrednią (likwidacyjną) i pośrednią (kapitałową). Rozwiązania prawne zawarte w tej ustawie okazały się w praktyce jednak niemożliwe do zastosowania w prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych. Głównymi przeszkodami były bariery prawne i finansowe. Bariera prawna dotyczyła głównie ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, barierą finansową były natomiast brak środków finansowych u potencjalnych nabywców i dzierżawców oraz niska stopa zwrotu kapitału w rolnictwie. Przekształcenie PGR drogą kapitałową w celu późniejszej sprzedaży akcji lub udziałów osobom fizycznym i prawnym, ze względu na niską rentowność produkcji w rolnictwie, okazało się niemożliwe. Brak było szerszego zainteresowania akcjami przedsiębiorstw o niskiej rentowności kapitału, a takimi były w zdecydowanej większości przedsiębiorstwa rolne. Do końca 1991 r. w oparciu o ten akt prawny sprywatyzowano tylko 5 PGR, a Ministerstwo Przekształceń Własnościowych przyjęło łącznie zaledwie 89 wniosków [Runowski 1992].

Prywatyzacja państwowych gospodarstw rolnych jest zadaniem trudnym i wielopłaszczyznowym, na które nakładają się problemy o charakterze politycznym, prawnym, ekonomicznym i społecznym. Dlatego też nie można pominąć faktu, że same przekształcenia własnościowe bez zmiany podejścia państwa do rolnictwa mogą przynieść małe efekty. Przekształcenie PGR nie może być celem samym w sobie, ale powinno stanowić wypadkową ogólnych przemian własnościowych w całym rolnictwie, podporządkowanych założeniom polityki rolnej.

Pogarszająca się sytuacja finansowa PGR oraz nieprzydatność ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw do przekształceń w rolnictwie wymusiły przyjęcie nowych rozwiązań prawnych w drodze ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu państwa i zmianie niektórych ustaw⁴⁶. Wprowadzenie w życie tej ustawy nie zostało poprzedzone jednak założeniami polityki rolnej, określającymi podstawowe kierunki przekształceń własnościowych i strukturalnych w całym rolnictwie. Postąpiono zatem odwrotnie niż w państwach UE, np. Francji, Belgii, gdzie najpierw przyjęto plan Mansholta, określający, jaki ma być przyszły ustrój rolnictwa, a następnie stworzono rozwiązania prawne, które nie kreowały, ale realizowały ogólne założenia [Puliński 1993, Skwarka 1992, Tańska-Hus 1998].

Według zapisu ustawy podstawowym celem podjętego procesu restrukturyzacji i prywatyzacji majątku było stworzenie warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (WRSP).

⁴⁵ Dz. U. nr 51, poz. 298 z późn. zmian.

⁴⁶ Dz. U. nr 107, poz. 464 z późn. zmian.

A zatem w procesie przemian dotychczasowego sektora państwowego w rolnictwie należało stworzyć takie formy organizacyjne i strukturalno-własnościowe posiadanego mienia produkcyjnego, aby uzyskać jego najwyższą efektywność produkcyjną, a przez to najwyższą efektywność ekonomiczną. Ten imperatyw wynikał z otwarcia gospodarki kraju na rynki światowe i, w związku z tym, z konieczności konkurowania na tych rynkach.

Ustawa określiła podstawowe zasady przekształceń własnościowych w dostosowaniu do specyfiki rolnictwa i usunęła jednocześnie niektóre bariery w zakresie przemian. Wprowadziła szczególny tryb prywatyzacji państwowego majątku w rolnictwie, odmienny od trybu przewidzianego w ustawie z 13 lipca 1990 r. Wynikało to – z jednej strony – ze specyfiki PGR, z drugiej zaś – podyktowane było potrzebą scentralizowania działań prywatyzacyjnych na szczeblu wyspecjalizowanej agencji państwowej, która – na zasadzie powiernictwa przemian – w imieniu Skarbu Państwa miała uprawnienia właścicielskie i inne prawa majątkowe w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 2 ustawy [Tomkiewicz 1994].

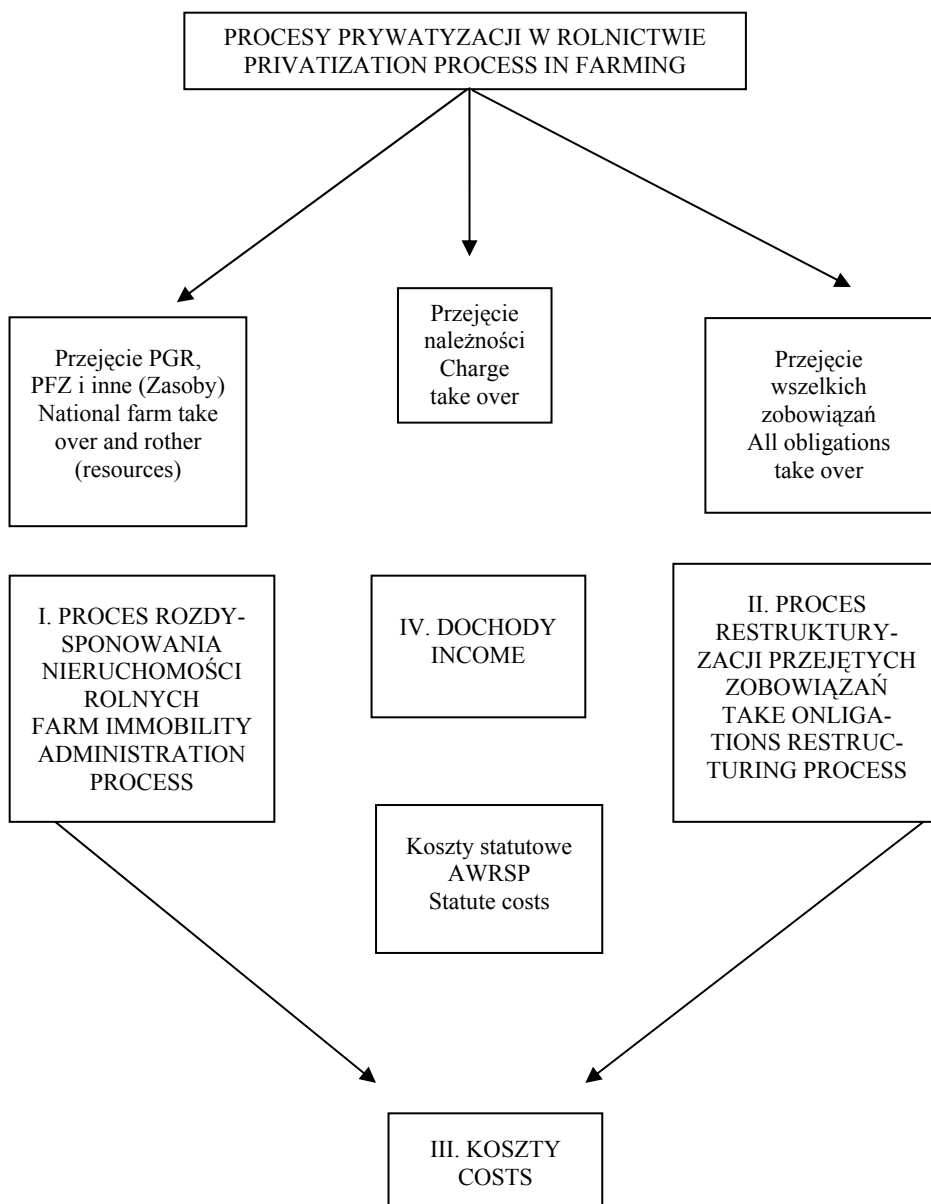
Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa określiła zakres prawny działania Agencji a cztery główne elementy tegoż procesu przedstawione w ujęciu graficznym (rys. 1–3) to:

- przejęcie i rozdzysponowanie nieruchomości rolnych,
- przejęcie i restrukturyzacja zobowiązań,
- koszty procesu restrukturyzacji,
- dochody Skarbu Państwa.

Przedstawiony graficznie zakres zadań Agencji obrazuje prawa i obowiązki ciążące na tej instytucji. Określone ustawą zadania były i są nadal realizowane w równoległej randze własności. Do najtrudniejszych należało zabezpieczenie roszczeń wierzycieli, gdyż Agencja oprócz nieruchomości przyjęła po byłych PGR blisko 2,9 mld zł zobowiązań, w tym zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 887,4 mln zł.

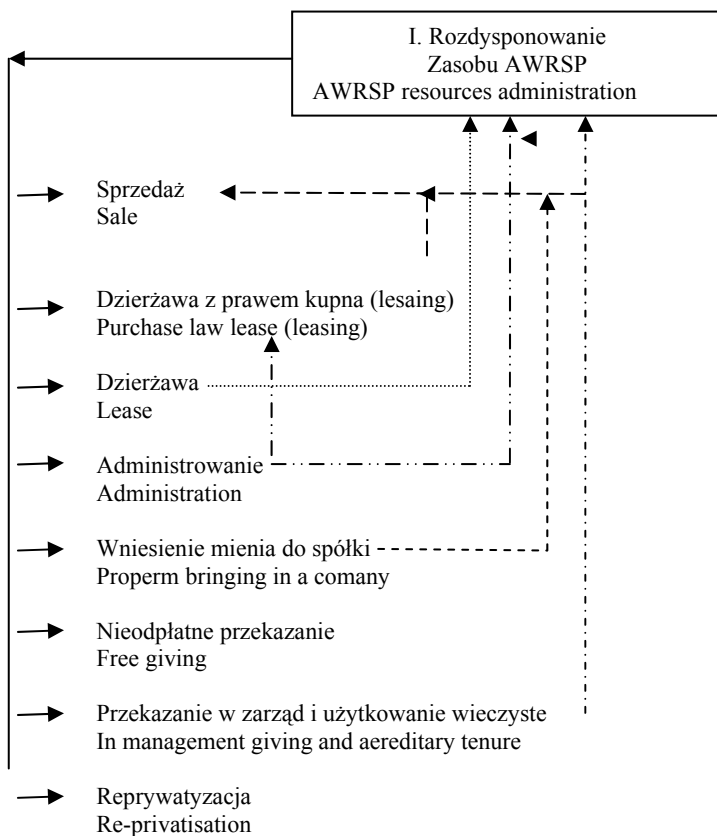
Ustawa zobowiązywała Agencję do przejęcia do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa mienia likwidowanych gospodarstw państwowych oraz innego mienia rolnego Skarbu Państwa, w tym z PFZ do końca 1993 r. Mimo że sejm w drodze uchwały z 6 lipca 1992 r. zobowiązał rząd do stworzenia warunków umożliwiających skrócenie tego okresu, nie zostały one stworzone i praktycznie przyjęcie mienia było realizowane do końca grudnia 1997 r.

Do końca 2007 r. Agencja przejęła ogółem 4 733 149 ha gruntów, z tego grunty przejęte po PGR stanowiły 3 762 085 ha (79,5%), z PFZ przejęto 602 089 ha (12,8%) i z innych tytułów 358 975 ha (7,7%). Najwięcej gruntów zostało przejętych w OT Olsztyn, Szczecin, Poznań (tab. 29).



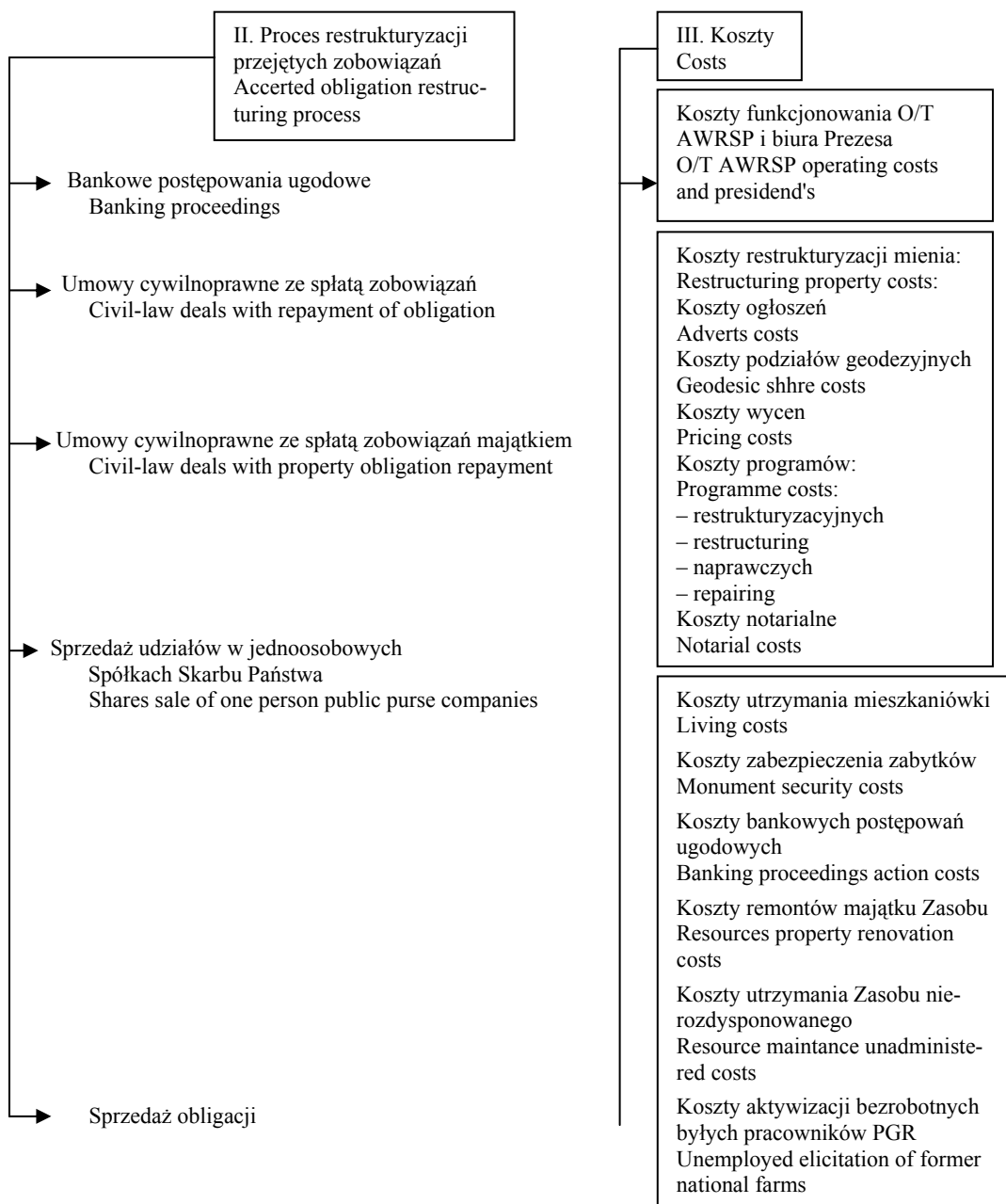
Rys. 1. Procesy prywatyzacji w rolnictwie
Fig. 1. Privatization process in farming

Źródło – Source: [Wawrzyniak 1999]



Rys. 2. Kierunki procesu rozdysponowania nieruchomości rolnych
Fig. 2. Fram immobilities administration process directions costs

Źródło – Source: [Wawrzyniak 1999]



Rys. 3. Elementy składowe procesu restrukturyzacji zobowiązań oraz kosztów
Fig. 3. Parts of obligation and costs restrucring

Źródło – Source: [Wawrzyniak 1999]

Tabela 29
Table 29

Grunty przejęte do Zasobu WRSP (stan na 31.12.2007)
Grounds taken from WRSP resource (state on 31.12.2007)

Jednostka organizacyjna Agencji Organisational agency's unit	Ogółem Total (ha)	Z tego – Including					
		ppgr PSF		PFZ SFL		innych tytułów other	
		(ha)	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)
OT Warszawa	336 755	241 582	71,7	64 455	19,1	30 718	9,2
OT Bydgoszcz	259 009	214 921	82,9	13 778	5,3	30 310	11,8
OT Gdańsk	429 928	386 475	85,9	24 271	5,7	18 183	4,4
OT Gorzów	356 122	273 520	76,8	59 015	16,6	23 587	6,6
OT Lublin	186 740	99 084	53,0	67 568	36,2	20 088	10,8
OT Olsztyn	933 703	743 197	79,5	124 128	13,3	66 378	7,2
OT Opole	285 347	211 230	74,0	42 283	14,8	31 834	11,2
OT Poznań	459 078	399 214	87,0	25 503	5,6	34 361	7,4
OT Rzeszów	198 963	110 485	55,6	59 200	29,8	29 446	17,7
OT Szczecin	796 019	690 632	86,7	59 941	7,6	45 446	5,8
OT Wrocław	482 484	39 1745	81,2	61 947	12,8	28 792	5,9
Razem Total	4 733 149	376 2085	79,5	602 089	12,8	35 8975	7,7

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie raportu ANR 2008 , Warszawa]
Source: [Own elaboration based on the ANR report 2008, Warsaw]

Przejęte mienie Agencja zagospodarowała w drodze:

- sprzedaży w całości lub części,
- dzierżawy osobom fizycznym i prawnym,
- wniesienia całości lub jego części do spółki,
- oddania na czas oznaczony administratorowi,
- przekazania w zarząd i wieczyste użytkowanie.

Najbardziej pożądaną formą zagospodarowania gruntów jest niewątpliwie ich sprzedaż. Jednak ten sposób dysponowania gruntami odegrał niewielką rolę w początkowym okresie przekształceń własnościowych i strukturalnych rolnictwa. Powodem był brak kapitału finansowego u potencjalnych nabywców, a także nieodpowiednia polityka kredytowa państwa w początkowym okresie przekształceń, która zastrzegła, że sam zakup ziemi – jako cel przekształcenia strukturalnego gospodarstwa – nie może być finansowany kredytem preferencyjnym. Kredyt na zakup ziemi mógł być udzielony tylko pod warunkiem, że obejmowałby modernizację gospodarstwa i służył wdrożeniu programu naprawczego lub rozwojowego. Eliminowało to z uzyskania tego rodzaju kredytu gospodarstwa, dla których pierwszym etapem unowocześnienia był zakup ziemi [Tańska-Hus 1998].

Realizowany od 1992 r. przez AWRSP proces przekształceń własnościowych i strukturalnych w rolnictwie wiązał się z przejściem do Zasobu WRSP mienia pochodzącego z 1 666 PGR. Przekształcenia miały na celu racjonalizację dotychczasowej struktury użytkowania gruntów z państwowych gospodarstw rolnych. Podstawową formą przekształceń w rolnictwie państwowym stała się dzierżawa rolnicza. Według stanu na koniec 2007 r. Agencja zagospodarowała w sposób trwały 2 247 465 ha gruntów, z czego sprzedała 1 797 953 ha – 38% ogółu gruntów w Zasobie. W Zasobie pozostało 2 475 684 ha, z czego 1 838 679 (38,9%) to grunty w dzierżawie. Grunty przeznaczone do rozdysponowania stanowiły 7,3% (tab. 30).

Tabela 30
Table 30

Zagospodarowanie gruntów Zasobu (stan na 31.12.2007)
Grounds of the resource (state on 31.12.2007)

Wyszczególnienie Specification	(ha)	(%)
Grunty przejęte do Zasobu - ogółem Farmland taken over by APA	4 733 149	100,00
Grunty zagospodarowane w sposób trwały – ogółem Grounds used standing total	2 247 465	47,5
w tym: including:		38,0
Grunty sprzedane Grounds sold	1 797 953	6,6
Grunty przekazane nieodpłatnie Farmland given free	314 415	0,3
Grunty wniesione do spółek Farmland Niven to companies	15 935	2,2
Grunty pod wodami przekazane do RZGW lub Marszałka Farmland under water Niven to RZGW or Marshal	95 864	0,4
Pozostałe rozdysponowanie Rest given	23 298	52,5
Grunty pozostające w Zasobie – ogółem Grounds remaining in the resource total	2 475 684	
w tym przekazane w: including given to:		38,9
Dzierżawę Lease	1 838 679	1,9
Zarząd i wieczyste użytkowanie Management and hereditary tenvre	90 254	4,5
Inne formy zagospodarowania Other forms of use	34 980	7,3
Grunty pozostające do rozdysponowania Grounds remaining to allotment	345 579	

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie raportu ANR 2008, Warszawa]
Source: [Own elaboration based on ANR report Warsaw, 2008]

Dynamika rozwoju i zasięg dzierżawy gruntów państwowych

Przejęte nieruchomości do Zasobu WRSP Agencja wydzierżawia z reguły w drodze przetargów nieograniczonych, a od 1999 r. również w przetargach ograniczonych, które organizowane są przede wszystkim dla rolników zamierzających powiększyć gospodarstwo rodzinne. Od początku swego funkcjonowania Agencja zaoferowała do dzierżawy nieruchomości o powierzchni ponad 7,1 mln w trybie przetargów, których łącznie przeprowadzono około 600 tys. (część gruntów była wystawiana do przetargów więcej niż jednokrotnie), a wydzierżawiała 4,8 mln ha. Analiza procesu wydzierżawiania gruntów w latach 1992–2007 wskazuje, że najczęściej gruntów oddano w dzierżawę w latach 1993–1997. A więc w okresie, w którym Agencja dysponowała największą powierzchnią nieruchomości zrestrukturyzowanych. Ogółem w tym okresie wydzierżawiono 3 675 tys. ha (tab. 31). Najwięcej gruntów wydzierżawiono w takich oddziałach jak: Koszalin, Olsztyn, Szczecin, Wrocław, Suwałki, Bydgoszcz [Raport 1998].

Tabela 31
Table 31

Struktura obszarowa wydzierżawionych gruntów* (stan na 31.12.1997 r.)
Size of land leased* (31.12.1997)

Wyszczególnienie Specification	Powierzchnia gruntów Land area	
	wydzierżawionych area of land leased (ha)	Liczba zawartych umów Number of contracts
< 1,00	46 810	92 863
1,01–9,99	222 475	76 767
10,00–99,99	477 373	17 017
100,00 i więcej	2 647 318	5 480
Razem Total	3 675 376	192 127

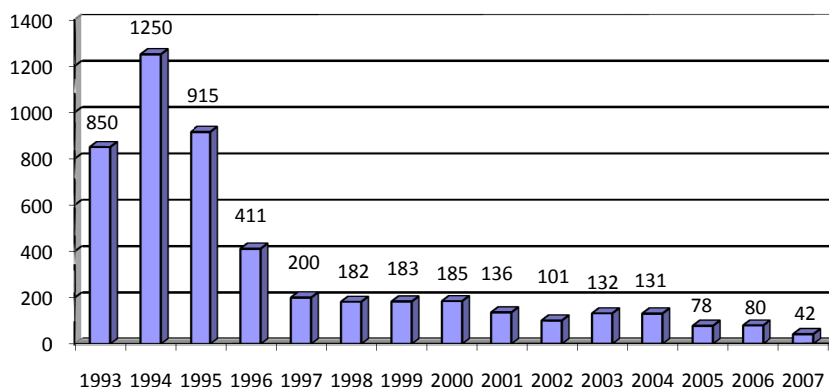
* bez gruntów pod budynkami, wyodrębnionymi obiektami, wodami itp.
without grounds under buildings, separate facilities, waters etc.

Źródło – Source: [Raport 1998]

Analiza struktury obszarowej wydzierżawionych gruntów w latach 1992–1997 dowodzi, że w okresie tym dominowały umowy na dzierżawę małych powierzchni – do 1 ha. W ogólnej liczbie zawartych umów stanowiły one 48%, ale obejmowały jedynie około 47 tys. ha. W przedziale od 1 do 10 ha Agencja zawarła 76,7 tys. umów na dzierżawę 222 tys. ha (tab. 31). W latach 1992–1997 Agencja zawarła 186,7 tys. umów dzierżawy (97%) na nieruchomości o powierzchni do 100 ha, co stanowiło 747 tys. ha, natomiast tylko 3% dzierżawców wydzierżawiło ponad 2,6 mln ha, czyli 78% wydzierżawionych gruntów. Na tych gruntach powstało 5 480 nowych gospodarstw o przeciętnej powierzchni 483 ha. Wydzierżawione nieruchomości do 100 ha były najczęściej

niezabudowane i służyły powiększaniu istniejących gospodarstw. Natomiast nieruchomości powyżej 100 ha to jednostki zorganizowane gdzie – obok gruntów rolnych – występowały powierzchnie gospodarcze oraz majątek trwały ruchomy i środki obrotowe. W oparciu o tę dzierżawę powstawały nowe wielkoobszarowe gospodarstwa. W całym tym okresie Agencja wydierżawiała grunty zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym. Przeciętny obszar nieruchomości dzierżawionej przez osoby prawne wynosił 400 ha/umowę, a dzierżawionej przez osoby fizyczne 10 ha/umowę. Na ogólną liczbę zawartych umów aż 98% podpisano z osobami fizycznymi, przy czym powierzchnia wydierżawiona przez te osoby stanowiła tylko 54% ogółu wydierżawionych gruntów.

W kolejnych latach Zasób WRSP stopniowo się wyczerpywał, co przedkładało się na znaczne zmniejszenie wydierżawionych gruntów (wykres 1).



Wykres 1. Wielkość gruntów wydierżawionych w latach 1992–2007 (w tys. ha)
Graph 1. Size of leased lands 1992–2007 (in thousands of ha)

Źródło: Raporty z działalności Agencji w latach 1992–2007, Warszawa
Source: Reports of Agency operations 1992–2007, Warsaw

Od początku funkcjonowania Agencji według stanu na 31.12. 2007 r. wydierżawionych zostało ponad 4,5 mln ha gruntów, co oznacza, że każdy ha Zasobu WRSP był statystycznie dwukrotnie w dzierżawie. Analiza struktury obszarowej wydierżawionych gruntów wskazuje, że osoby fizyczne dzierżawiły ponad 2,7 mln ha (60%), a osoby prawne około 1,8 mln ha (40%). W badanym okresie dominowały umowy o dzierżawę małych powierzchni – do 1 ha. W ogólnej liczbie zawartych umów stanowiły one aż 46%, ale obejmowały jedynie 70 tys. ha. W przedziale od 1 do 10 ha Agencja zawarła 12 8072 umowy na dzierżawę 381 tys. ha. Umowy na nieruchomości o powierzchni do 100 ha stanowiły 97,6% ogółu zawartych umów i obejmowały powierzchnię 1 364 620 ha, natomiast tylko 2,4% dzierżawców wydierżawiło 3 201 792 ha (71%). W 2007 r. spadła nieznacznie przeciętna powierzchnia wydierżawionych nieruchomości przypadających na 1 umowę (11,3 ha) w porównaniu do 2006 r. (11,7 ha). Odpowiednio w latach poprzednich wskaźnik ten wynosił w 2005 r. – 7,9 ha, w 2004 – 9,5 ha, a w 2003 – 10 ha. Wydierżawione nieruchomości do 100 ha były najczęściej niezabu-

dowane i służyły powiększeniu istniejących gospodarstw. Natomiast powyżej 100 ha to jednostki zorganizowane, gdzie obok gruntów rolnych występowały powierzchnie gospodarcze oraz majątek trwały ruchomy i środki obrotowe. W oparciu o tę dzierżawę powstały nowe gospodarstwa rolne. Agencja wydierżawiała grunty zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym. Na ogólną liczę zawartych umów ponad 98% zawarto z osobami fizycznymi, przy czym powierzchnia wydierżawiona przez te osoby stanowiła 60% ogółu wydierżawionych gruntów (tab. 32).

Tabela 32
Table 32

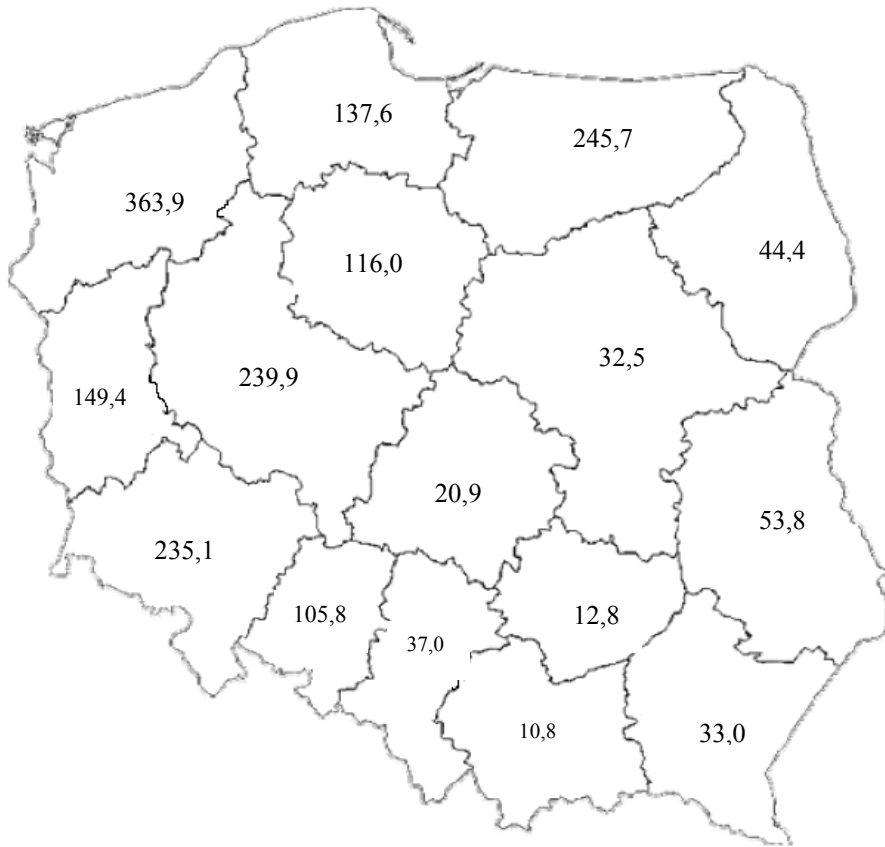
Powierzchnia gruntów wydierżawionych * (stan na 31.12.2007 r.)
Area of land leased * (state on 31.12. 2007)

Wyszczególnienie Specification	Powierzchnia gruntów wydierżawionych [ha] Area of land leased [ha]			Liczba zawartych umów Number of contracts		
	razem total	z tego: of this:		razem total	z tego: of this:	
		osoby fizyczne physical person	osoby prawne legal per- son		osoby fizyczne physical person	osoby prawne legal person
do 1,00	70 334	70 149	185	140634	140 295	339
1,01–1,99	83 872	83 473	399	60 034	59 797	237
2,00–4,99	141 941	140 398	1 543	45 973	45 542	431
5,00–9,99	155 795	152 613	3 182	22 065	21 622	443
10,00–19,99	215 550	208 591	6 959	15 562	15 091	471
20,00–49,99	391 410	365 788	25 622	12 603	11 825	778
50,00–99,99	305 718	271 752	33 966	4 427	3 954	473
100,00–499,99	1 287 507	882 108	405 399	5 346	3 909	1 437
500,00–999,99	975 239	417 536	557 703	1 408	630	778
1000,00 i więcej	93 9046	180 090	75 8956	560	135	425
Razem Total	4 566 410	2 772 4798	1 793 914	308 612	302 800	5 812

* bez gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze i gruntów nierolnych
without overbuilt grounds or of specific feature and non rural grounds

Źródło – Source: [Raport 2008]

Według stanu na 31.12.2007 r. w dzierżawie znajdowało się 1 892,1 tys. ha. Spośród 16 województw najwięcej wydierżawionych gruntów z Zasobu WRSP położonych było w województwach: zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim i dolnośląskim. Grunty te stanowiły 58,8% gruntów zagospodarowanych w drodze dzierżawy. Można sądzić, że dzierżawa w tych województwach wpłynęła w znacznym stopniu na poprawę struktury obszarowej gospodarstw istniejących, jak również na powstanie gospodarstw nowych wielkoobszarowych. Województwa, w których najmniej pozostaje gruntów w dzierżawie, to woj. małopolskie (0,6%), łódzkie (1,1%) i świętokrzyskie (0,7%), co przekłada się między innymi na małą ilość gruntów przejętych do Zasobu z tych województw (rys. 4).



Rys. 4. Grunty Zasobu ogółem w dzierżawie wg stanu na 31.12.2007 (w tys. ha)
 Fig. 4. Lands of resawce Total acc. to the state on 31.12.2007 (in thousands of ha)

Źródło: [Rynek 2008]
 Source: [Market 2008]

W tabeli 33 zawarto liczby charakteryzujące strukturę obszarową gruntów pozostających w dzierżawie.

Analiza struktury obszarowej gruntów pozostających w dzierżawie wskazuje, że do końca 2007 r. dominowały umowy na dzierżawę małych powierzchni – do 1 ha. W ogólnej liczbie trwających umów stanowiły one aż 42,1%, ale obejmowały jedynie 25,8 tys. ha. Równie liczną grupę stanowiły nieruchomości 1–2 ha i 2–5 ha, ich liczba wynosiła odpowiednio 23,2 tys. i 19,7 tys. Łącznie ANR obsługiwała około 95 tys. umów dotyczących nieruchomości do 5 ha. Obejmowały one ponad 119,4 tys. ha (czyli na 1 umowę przypadało 1,25 ha). W przedziale od 1 do 10 ha Agencja zawarła 43,1% umów na dzierżawę o powierzchni 52,4 tys. ha. W grupie obszarowej 10–100 ha pozostaje 441 tys. ha, a liczba zawartych umów stanowiła 12,5 % ogółu trwających umów.

Grunty pozostające w dzierżawie w grupie obszarowej 100–300 ha obejmowały 16,3% gruntów, ale liczba zawartych umów na tę powierzchnię wynosiła zaledwie 1,3%. Natomiast tylko 1,1% dzierżawców dzierżawiło grunty powyżej 300 ha na powierzchnię 902,6 tys. ha, czyli 49,3% ogółu gruntów w dzierżawie. Średnio powierzchnia dzierżawionych gruntów w przedziale 1–10 ha wynosiła 3,1 ha, w przedziale 10–100 ha – 28,7 ha, w grupie obszarowej 100–300 ha wyniosła 177,5 ha, natomiast powyżej 300 ha – 671 ha. Dzierżawa gruntów do 300 ha stanowiła główne źródło powiększania gospodarstw indywidualnych i tworzenia gospodarstw rodzinnych w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do powierzchni 300 ha. Natomiast dzierżawa gruntów powyżej 300 ha była źródłem powstania gospodarstw wielkoobszarowych, które funkcjonują najczęściej w formie spółek.

Tabela 33
Table 33

Grunty w dzierżawie * (stan na 31.12.2007)
Leased Farm land * (state on 31.12.2007)

Wyszczególnienie Specification	Powierzchnia – Area		Liczba zawartych umów Number of contracts	
	Grupa obszarowa Land area	(ha)	(%)	Liczba Number
do 1,00	25 818	1,4	51 603	42,1
1,01–2,00	32 437	1,7	23 212	18,9
2,00–4,99	61 191	3,3	19 718	16,3
5,00–9,99	66 823	3,6	9 480	7,9
10,00–19,99	98 330	5,3	7 012	5,7
20,00–49,99	191 620	10,4	6 169	5,0
50,00–9,99	151 137	8,2	2 171	1,7
100,00–299,99	297 577	16,3	1 676	1,3
300,00–499,99	309 060	16,9	779	0,6
500,00–999,99	277 059	15,6	393	0,3
1000,00 i więcej	316 530	17,3	173	0,1
Razem – Total	1 827 582	100,00	122 386	100,00

* bez gruntów zabudowanych lub o specyficznym charakterze i gruntów nierolnych

* without overbuilt grounds or of specific feature and non arable grounds

Źródło – Source: [Raport 2008]

Największa powierzchnia gruntów w dzierżawie położona jest na terenie województwa: zachodniopomorskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i dolnośląskiego. Grunty pozostające w dzierżawie w tych województwach stanowią 58,9% ogółu gruntów dzierżawionych. Obejmują powierzchnię ponad 1 mln ha gruntów i dotyczą 36,5 tys. zawartych umów. Natomiast najmniej gruntów w dzierżawie pozostaje w woj. małopolskim 0,6%, świętokrzyskim 0,7% i łódzkim 1,2% (tab. 34).

Tabela 34
Table 34

Grunty w dzierżawie według województw (stan na 31.12.2007)
Farmland in lease according to voivodship (state on 31.12.2007)

Wyszczególnienie Specification	Powierzchnia – Area (ha)		Liczba zawartych umów Number of contracts		
	Województwo Voivodship	(ha)	(%)	Liczba Number	(%)
dolnośląskie		234 684	12,8	18 862	15,5
kujawsko-pomorskie		115 421	6,3	5 431	4,4
lubelskie		54 101	3,0	12 047	9,8
lubuskie		149 073	8,2	16 372	13,5
łódzkie		20 163	1,2	1 783	1,4
małopolskie		11 416	0,6	1 669	1,6
mazowieckie		31 634	1,7	3 018	2,5
opolskie		105 724	5,8	4 973	4,0
podkarpackie		32 510	1,8	4 053	3,4
podlaskie		43 941	2,4	9 544	7,8
pomorskie		1 348 759	7,4	5 785	4,7
śląskie		36 755	2,0	4 264	3,5
świętokrzyskie		12 484	0,7	1 744	1,4
warmińsko-mazurskie		245 274	12,4	1 558	9,4
wielkopolskie		240 677	13,1	6 147	5,0
zachodniopomorskie		358 965	19,6	1 4836	12,1
Razem – Total		1 827 582	100,00	122 386	100,00

Źródło – Source: [Raport 2008]

Wycofywanie gruntów z dzierżawy

Dzierżawa jako forma czasowego użytkowania gruntów cechuje się rotacją. Wraz z wydzierżawieniem przez Agencję kolejnych nieruchomości część z nich powracała do ponownego rozdysponowania. Grunty przekazane w dzierżawę zaczęto wycofywać w 1994 r. Zjawisko to miało tendencję wzrostową i osiągnęło spore rozmiary do 2007 r.

W latach 1992–1998, a więc w czasie, kiedy Agencja wydzierżawiała najwięcej gruntów (3 815 tys. ha), na 212 tys. umów zawartych wygasło lub zostało rozwiązanych 56 tys., tj. 26,5%. Umowy te obejmowały powierzchnię 1 005 tys. ha. Różne były powody tego procesu. W przypadku części gruntów w sposób naturalny umowy wygasły. Dotyczyło to do końca 1998 r. 37,2 tys. umów obejmujących powierzchnię 249 tys. ha. Drugą przyczyną zmniejszania się powierzchni gruntów w dzierżawie było wyłączenie 300 tys. ha z obowiązujących umów, na podstawie zawartych w nich zapisów o możliwości takiego wyłączenia. Klauzule te, zamieszczone w umowach o dzierżawie rela-

tywnie dużych powierzchni, pozwalały na wyłączenie w trakcie trwania umowy części gruntów z przeznaczeniem ich na powiększenie gospodarstw indywidualnych w miarę powstającego popytu. Część dzierżawców sama zrezygnowała z kontynuowania umów i wnioskuje o ich zakończenie za porozumieniem stron: dotyczyło to 266 tys. ha. Ponadto Agencja rozwiązała 817 umów obejmujących powierzchnię 190 tys. ha z tytułu niedotrzymania warunków umowy przez dzierżawców [Tańska-Hus 1998].

Od roku 1996 areal gruntów powracających z dzierżawy utrzymywał się na poziomie powyżej 200 tys. ha rocznie, a w roku 1999 zbliżał się on bardzo do osiągnięcia nawet granicy 300 tys. ha. Odsetek gruntów corocznie wycofywanych z dzierżawy stanowił od 5% do 7,5% w stosunku do całego arealu gruntów wydzierżawionych. Do końca 2003 r. z dzierżawy wycofano w sumie 2 242 tys. ha gruntów, co stanowiło 49,2% ogółu wydzierżawionej powierzchni (tab. 35).

Tabela 35
Table 35

Wycofanie gruntów z dzierżawy (w tys. ha)
Withdrawals from lease (in thousands of ha)

Lata Years	Wydzierżawiono Leased		Wycofano ogółem Withdrawals total	Wycofano przez wyłączenie gruntów Withdrawals by exclusion of land	Pozosta- wało w dzier- żawie Remained in lease	Wycofane do wy- dzierżaw- ionych Withdrawals by exclusion of land (%)
	w okre- sie in term	Narasta- jąco incre- asing				
1992–1994	2 106,2	2 106,2	125,2	8,2	1 981,0	5,9
1995	915,6	3 021,8	152,7	25,5	2 743,9	5,1
1996	411,6	3 433,4	227,5	76,0	2 928,0	6,6
1997	199,6	3 633,2	238,3	90,9	2 889,5	6,6
1998	181,4	3 814,6	260,3	98,7	2 810,5	6,8
1999	181,3	3 995,9	299,8	40,2	2 692,0	7,5
2000	185,7	4 181,6	259,3	63,7	2 618,6	6,2
2001	136,6	4 318,6	277,4	52,0	2 507,8	6,4
2002	100,8	4 421,9	203,7	85,9	2 407,5	4,6
2003	132,3	4 554,1	198,1	51,3	2 341,6	4,3

Źródło – Source: [Raport 2004]

Do końca roku 2005 łącznie wróciło z dzierżawy – narastająco – 2 559,7 tys. ha. W ogólnej powierzchni gruntów powracających z dzierżawy 469,6 tys. powróciło z tytułu wygaśnięcia umów, natomiast umowy na dzierżawę 1 434,1 tys. ha zostały rozwiązane. Z tego na wniosek Agencji rozwiązano umowy na 618,8 tys. ha, a z inicjatywy dzierżawców na 770 tys. ha. Grunty wyłączone na podstawie klauzul zawartych w umowach stanowiły 656 tys. ha [Raport 2006].

Umowy dzierżawne zawarte, zakończone i aktualne (stan na 31.12.2007)
Made if finished, updated Lease deal (state on 31.12.2007)

Wyszczególnienie Specification	Wydzierżawiono Leased				Wygasło lub rozwiązano Expiry and termination				Stan aktualny Updated state			
	Liczba umów Number of contracts		Powierzchnia Area		Liczba umów Number of contracts		Powierzchnia Area		Liczba umów Number of contracts		Powierzchnia Area	
	liczba number	(%)	(ha)	(%)	liczba number	(%)	(ha)	(%)	liczba number	(%)	(ha)	(%)
do 1,00	140 634	45,5	70 334	1,5	89 033	47,8	44 516	1,6	51 603	42,1	25 818	1,4
1,01–1,99	60 034	19,5	83 872	1,8	36 822	19,7	51 435	1,9	23 212	18,9	32 437	1,7
2,00–4,99	45 973	14,9	141 941	3,1	26 255	14,0	80 750	2,9	19 718	16,3	61 191	3,3
5,00–9,99	22 065	7,0	155 795	3,4	12 585	6,9	88 972	3,2	9 480	7,9	66 823	3,6
10,00–9,99	15 562	5,0	215 550	4,7	8 550	4,6	117 220	4,3	7 012	5,7	98 330	5,3
20,00–49,99	12 603	4,0	391 410	8,6	6 434	3,5	199 790	7,3	6 169	5,0	191 620	10,4
59,00–99,99	4 427	1,4	305 718	6,7	2 256	1,2	154 581	5,7	2 171	1,7	151 137	8,2
100,00–499,99	5 346	1,8	1 287 507	18,2	2 891	1,5	680 870	24,9	2 455	1,9	606 637	33,2
500,00–999,99	1 408	0,6	975 239	21,3	1 015	0,5	698 180	25,5	393	0,3	277 059	15,6
1000,00 i więcej	560	0,2	939 046	20,7	378	0,2	62 2516	22,7	173	0,1	316 530	17,3
Razem Total	308 612	100,00	4 566 412	100,00	186 226	100,00	2 738 830	100,00	122 386	100,00	1 827 582	100,00

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie danych ANR]

Source: [Own elaboration on base of ANR]

Według stanu na 31.12 2006 r. wygasło lub zostało rozwiązanych 170 909 umów na powierzchnię 2 634 379 ha. Największa liczna umów wygasła lub została rozwiązana w grupie obszarowej do 1 ha – 47,9% wszystkich umów rozwiązanych i 26,8% ogółu umów zawartych.

Od roku 1992 do końca 2007 wygasło lub rozwiązano 186,2 tys. umów na powierzchnię 2738,8 tys. ha (tab. 36).

Z danych tabeli 36 wynika, że do końca 2007 r. wygasło lub rozwiązano 186,3 tys. umów na powierzchnię 2 738,8 tys. ha. Najwięcej umów wygasło lub zostało rozwiązanych w grupie obszarowej do 1 ha – 47,85% wszystkich umów rozwiązanych, przy czym umowy te dotyczyły tylko 1,6% powierzchni, która powróciła z dzierżawy. W grupie obszarowej 1–10 ha rozwiązano lub wygasło podobnie jak w roku 2006 40% umów i obejmowały one powierzchnię 221,1 tys. ha (8% ogółu powierzchni która powróciła do Zasobu). Najwięcej gruntów wróciło z grup obszarowych powyżej 100 ha – ponad 2 mln ha i dotyczyło to rozwiązania tylko 2,2% umów. W samym 2007 r. z dzierżaw powróciło około 105,6 tys. ha, w tym około 27,4 tys. ha z tytułu wygasłych umów zgodnie z terminem ich zakończenia, 38,1 tys. ha z powodu problemów finansowych dzierżawców, a część przez wyłączenia gruntów do odrębnego zagospodarowania – 41 tys. ha (tab. 36).

Zasady ustalania czynszu dzierżawnego

Kodeks cywilny dopuszcza płacenie czynszów w pieniądzech lub w świadczeniach innego rodzaju, przy czym należność może być również określona w ułamkowej części pożytków. Natomiast wysokość, sposób i terminy zapłaty czynszu ustawodawca pozostawia stronom do określenia w umowie, traktując to jako wewnętrzną sprawę stron. Strony przy ustaleniu wysokości czynszu nie są więc skrupowane sztywnymi – minimalnymi lub maksymalnymi – stawkami, ponieważ nie zostały one określone w kodeksie. Kodeks cywilny nie zawiera żadnych dyspozycji co do ustalenia wysokości czynszu i pozostawia tę kwestię stronom, toteż Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa przyjęła zasadę, że wysokość czynszu wywoławczego powinna być ustalona na takim poziomie, by umożliwić funkcjonowanie gospodarstwa, tj. zapewnić jego rentowność. Dzierżawca zobowiązany jest do płacenia czynszu za wydzierżawione mienie, natomiast środki obrotowe i ruchome środki trwale podlegają wykupowi.

Przyjęty przez Agencję sposób wyliczania czynszu za poszczególne składniki majątkowe prowadzi do ustalenia wartości wyjściowych, które mogą być w szczególnych wypadkach korygowane. Wielkości te stanowią jedynie pomoc w ocenie wielkości czynszu zaferowanego przez potencjalnych dzierżawców (tab. 37, 38).

Czynsz ustalony jest od gruntów, lasów, plantacji trwałych, budynków i budowli oraz urządzeń trwale związanych z budynkami i budowlami.

Tabela 37
Table 37

Czynsz za grunty orne
Rent for ravel grounds

Okręg podatkowy wg przepisów o podatku rolnym Tax district according to the rural tax	Stawki w dt pszenicy za 1 ha gruntu ornego klasy Rate in dt of wheat for 1 ha of rural grund of class						
	I	II	IIIa	IIIb	IVa	IVb	V
I	4,0	3,2	2,7	2,2	1,8	1,3	0,5
II	3,5	2,7	2,2	1,9	1,6	1,1	0,4
III	3,1	2,4	1,8	1,6	1,3	1,0	0,3
IV	2,5	2,1	1,6	1,4	1,0	0,9	0,2

Źródło: [Dzierżawca 2001]
Source: [Lease 2001]

Tabela 38
Table 38

Czynsz za użytki zielone
Rent for green rural areas

Okręg podatkowy wg przepisów o podatku rolnym Tax district according to the rural tax	Stawki w dt pszenicy za 1 ha użytku zielonego klasy Rate in dt of wheat for 1 ha of rural grund of class				
	I	II	IIIa	IIIb	IVa
I	3,5	2,5	1,8	1,0	0,4
II	3,0	2,1	1,5	0,9	0,3
III	2,7	1,9	1,3	0,7	0,2
V	2,2	1,5	1,1	0,6	0,1

Źródło: [Dzierżawca 2001]
Source: [Lease 2001]

Przy ustaleniu minimalnej wywoławczej kwoty czynsz za grunty orne oraz użytki zielone uwzględnia się rodzaj i klasę ziemi oraz okręg podatkowy według zasad obowiązujących przy naliczaniu podatku rolnego. Przy określeniu wysokości czynszu za środki trwałe Agencja przyjęła zasadę, że powinien on przynajmniej pokrywać koszty amortyzacji i zapewnić minimalny zysk. Czynsz za budynki i budowle ustalany jest jako procent od ich wartości księgowej brutto lub netto, roczna jego stawka może wynosić od 0,1% dla obiektów mało przydatnych i w znacznym stopniu zużytych do 2,5% i więcej wartości księgowej brutto dla obiektów w dobrym stanie.

Łączny czynsz dzierżawny za budynki i budowle nie powinien być niższy od 1,5% wartości netto tych obiektów, a podczas podpisywania umowy o dzierżawę określa się, które budynki są nią objęte. Budynki, których stan techniczny jest zły lub które nie nadają się do wykorzystania, mogą być wyłączone z dzierżawy. Jednocześnie upoważnia się dzierżawcę do ich rozebrania lub zabezpieczenia przed dewastacją. Agencja dopuszcza również poddzierżawę budynków objętych umową dzierżawy przez innego użyt-

kownika, przejmując połowę czynszów z poddzierzawy. Ze względu na niską obecnie stopę zwrotu kapitału w produkcji rolniczej obciążenie dzierzawcy opłatą pokrywającą pełne koszty amortyzacji jest jednak często zbyt wysokie [Tańska-Hus 1996].

Czynsz zarówno za ziemię, jak i za środki trwałe jest ustalony w równowartości dt pszenicy. Przyjęcie przez Agencję wyrażenia poszczególnych elementów czynszu w jednostkach naturalnych, tj. w kwintalach pszenicy, ma zabezpieczyć Agencję i dzierzawcę przed zmianami wartości pieniądza w czasie, czyli przed koniecznością ciągłych korekt z tytułu inflacji. Przyjęcie tego miernika może jednak budzić pewne wątpliwości, ponieważ nie zawsze cena pszenicy pozostaje w stałych relacjach w stosunku do cen innych produktów. Na przykład Runowski proponuje posłużyć się miernikiem w postaci jednostki zbożowej, której wartość ustalona byłaby na podstawie średnich cen podstawowych produktów rolnych, np. pszenicy, mleka, żywca wołowego i wieprzowego, co ułatwiłoby określenie wartości czynszu z uwzględnieniem ogólnej tendencji zmian cen produktów rolnych, a wysokość czynszu nie byłaby uzależniona od raptownych zmian cen jednego produktu, jakim jest pszenica [Runowski 1992].

Wysokość odpłatności za dzierzawę w istotny sposób decyduje o pozycji gospodarczej dzierzawcy, dlatego też ważne jest to, czy dzierzawca korzysta z prawa do obniżenia czynszu i zwolnień z płatności czynszu. Kodeks cywilny reguluje kwestię obniżania opłat, nie przewiduje natomiast zwolnień z czynszu, czyni to ustawa z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa i zmianie niektórych ustaw. Art. 40 tej ustawy przewiduje ustawowe i umowne zwolnienie z zapłaty czynszu. Ustawowo zwolnione z czynszu dzierzawnego są grunty klasy VI, natomiast Agencja może zwolnić dzierzawcę z opłat czynszowych całkowicie lub częściowo na warunkach określonych w umowie w następujących wypadkach:

- 1) w okresie pierwszych trzech lat dzierzawy użytków rolnych odłogowanych co najmniej przez jeden rok przed dniem zawarcia umowy dzierzawy;
- 2) w innych wypadkach uzasadnionych stanem majątkowym przedmiotu dzierzawy, w okresie nie dłuższym niż 5 lat, pod warunkiem spełnienia w tym czasie poprzez dzierzawcę wymagań określonych w umowie dzierzawnej. W szczególności dotyczy to nakładów ponoszonych przez dzierzawcę na przywrócenie zasobności gleb, remonty i modernizację budynków oraz budowli czy też wymianę urządzeń trwale związanych z przedmiotem dzierzawy. W porównaniu do normatywnego modelu dzierzawy jest to nowe, słuszne rozwiązanie prawne, mające duże znaczenie dla dzierzawcy, szczególnie w początkowym okresie dzierzawy.

Istnieje również możliwość obniżenia opłat czynszu. Ta forma stosowana jest w przypadku, gdy dzierzawca wykonuje określone prace ulepszające przedmiot dzierzawy, których nakłady obniżają wysokość ustalonego czynszu. Ponadto – zgodnie z art. 700 k.c. – dzierzawca może żądać obniżki czynszu za dany okres gospodarczy, jeżeli przychód z przedmiotu dzierzawy uległ znacznemu zmniejszeniu na skutek okoliczności, za które dzierzawca nie ponosi odpowiedzialności i które nie dotyczą jego osoby. Obniżka obejmuje czynsz tylko za ten okres gospodarczy, w którym miały miejsce okoliczności zmniejszające przychód.

Uprzywilejowanie w postaci obniżki czynszu wykracza obecnie poza granice wytyczone przez art. 700 k.c. Mianowicie rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z 1 sierpnia 2003 r. w sprawie szczególnych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty

lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach⁴⁷ wprowadziło możliwość umarzania należności i zaległości dzierżawcy wobec ANR z tytułu czynszu dzierżawnego. Zgodnie z § 4 rozporządzenia możliwość taka dopuszczana jest w następujących wypadkach:

- 1) gdy Agencja ustali, że w wyniku zapłaty należnego czynszu dzierżawnego dłużnik nie będzie dysponował środkami wystarczającymi do prowadzenia produkcji rolnej albo środki te będą na tyle ograniczone, że spowodują konieczność zwalniania pracowników;
- 2) agencja może uznać, że sytuacja, w której bez swojej winy znalazł się dzierżawca, prowadzi do takiego obniżenia zwykłego przychodu z rzeczy, że uzasadnia to umorzenie albo obniżkę czynszu w zakresie większym niż przewidziany w art. 700 k.c.

Pełne bądź częściowe umorzenie należności dzierżawcy na mocy § 4 rozporządzenia wobec Agencji następuje po przeprowadzeniu przez Agencję na wniosek dzierżawcy postępowania wyjaśniającego. Umorzenie to ma postać pisemnej umowy. W przypadku niedojścia do porozumienia z ANR w kwestii umorzenia zaległości – dzierżawcy nie przysługują środki prawne wobec Agencji.

Agencja dopuszcza również dzierżawę ruchomych środków trwałych w przypadku, kiedy dzierżawca przejmuje mienie całego zlikwidowanego gospodarstwa, stosując następujące zasady dzierżawy:

- dzierżawa maszyn na okres dzierżawy nieruchomości minus jeden rok, ale nie dłużej niż 10 lat;
- wycenę maszyn i urządzeń dokonuje się według ich aktualnej wartości odtworzeniowej pomniejszonej o stopień zużycia;
- przeliczenie z ujęcia wartościowego na równowartość pszenicy dokonuje się na analogicznych zasadach jak przy dzierżawie budynków;
- wysokość rocznego czynszu dzierżawnego wyrażonego w równowartości pszenicy ustala się jako iloraz równowartości maszyn i ich okresu dzierżawy.

Czynsz za dzierżawę ziemi, budynków, budowli, maszyn i urządzeń dzierżawcy uiszczają w ratach półrocznych, tj. za pierwsze półrocze, do 30 września wg cen pszenicy publikowanych przez GUS za I półrocze danego roku i do 28 lutego następnego roku za II półrocze według cen pszenicy publikowanych przez GUS za II półrocze.

Obecnie ANR zaproponowała nowe stawki czynszu dzierżawnego, które są zdecydowanie wyższe od przyjętych w 1992 r. I tak przykładowo proponowany czynsz za grunty I klasy w I okręgu podatkowym ma wynosić 10,2 dt/ha, a wynosił 4,0 dt/ha (tab. 39).

Proponowane stawki czynszu, w dalszym ciągu, nie uwzględniają regionalnego zróżnicowania warunków przyrodniczych i ekonomicznych w kraju, nie określają również minimalnych i maksymalnych stawek czynszu, które zapobiegałyby zbyt wygórowanym czynszom.

⁴⁷ Dz. U. nr 140, poz. 1349.

Tabela 39
Table 39

Proponowana przez ANR zmiana czynszów
ANR proposed rent change

Okręg Podatkowy Tax district	Czynsz wyrażony w dt pszenicy za 1 ha gruntu ornego klasy: Rent in dt loheat for 1 ha of arable land class:						
	I	II	IIIa	IIIb	IVa	IVb	V
I	10,2	8,2	6,8	5,8	4,6	3,4	1,2
II	9	6,8	5,6	4,8	4,2	2,8	1
III	8	6	4,6	4,2	3,4	2,6	0,8
IV	6,4	5,4	4,2	3,6	2,6	2,2	0,4

Źródło: [Dzierżawca 2008]
Source: [Lease 2008]

Tabela 39 c.d
Table 39 cont.

Proponowana przez ANR zmiana czynszów
ANR proposed rent change

Okręg Podatkowy Tax district	Czynsz wyrażony w dt pszenicy za 1 ha użytku zielonego klasy Rent in dt loheat for q ha of Green use class:				
	I	II	III	IV	V
I	9	6,4	4,6	2,6	1,08
II	7,6	5,4	3,8	2,2	0,8
III	6,94	4,8	3,4	1,8	0,6
IV	5,6	3,8	2,8	1,6	0,42

Źródło: [Dzierżawca 2008]
Source: [Lease 2008]

Poziom czynszu za grunty

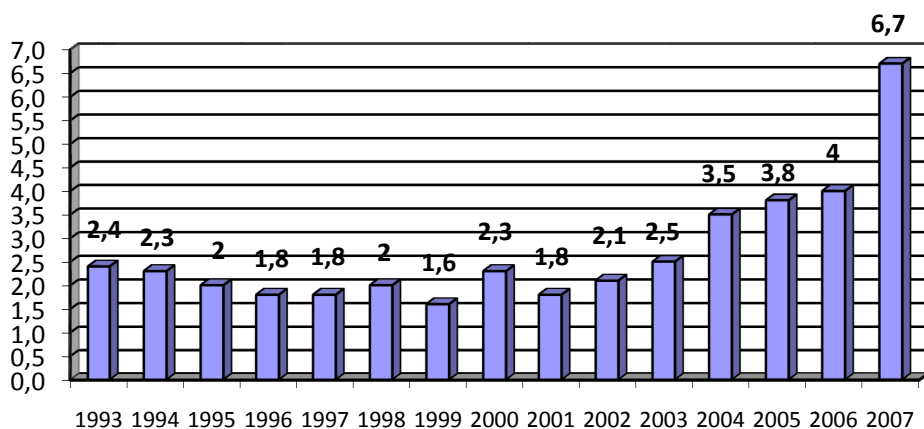
Dzierżawa rolnicza jest formą umowy odpłatnej i do jej istoty należy określenie czynszu.

Według danych zawartych w tabeli 40 i na wykresie 2 średni poziom czynszu dzierżawnego w latach 1992–1998 wykazywał tendencję spadkową. W latach 1992–1993 czynsz z 1 ha osiągał średnią wartość 2,4 dt/ha pszenicy, w roku 1995 – 2,0 dt/ha pszenicy, dwa lata później czynsz wynosił 1,8 dt/ha pszenicy, w roku 1998 – 2,0 dt/ha pszenicy.

Przeliczając średni czynsz wyrażony w dt pszenicy za 1 ha na cenę pszenicy, dawało to obciążenie płatnościami w 1992 roku – 56,80, w latach 1993–1994 ponad 57, w 1995 – 71 zł/ha. W latach 1996–1997 czynsz dzierżawny wyrażony w dt/ha wprowadził spadek do 1,8, jednak przy wzroście ceny pszenicy wynosił ponad 92 zł/ha.

W początkowej fazie działalności Agencja dysponowała atrakcyjniejszymi nieruchomościami, stąd poziom czynszów był wyższy. Kolejne rozdysponowane grunty były mniej atrakcyjne, co może tłumaczyć stopniowy spadek czynszów dzierżawnych. Dane

dotyczące czynszu dzierżawnego w poszczególnych oddziałach terenowych w latach 1996 i 1997 pokazują, że w roku 1996 w grupie województw o najniższym czynszu wynosił on 3,1–5,3 dt/ha pszenicy, a jego zróżnicowanie miało związek z wielkością powierzchni dzierżawionych gruntów. W gospodarstwach powyżej 100 ha wahał się pomiędzy 3,2 a 8,7 dt/ha pszenicy. Województwa charakteryzujące się najwyższym czynszem to bielskie i warszawskie. W kolejnym roku natomiast poziom czynszu był mniejszy zarówno wśród województw o większym, jak i o mniejszym poziomie czynszu. Powodem tego spadku był wykup części gruntów o wyższej jakości przez dzierżawców. W roku 1996 najmniejszy poziom czynszu był w województwie białostockim (0,6), krośnieńskim (0,7) i białostockim (0,8 dt/ha pszenicy). W roku 1997 niski czynsz płacony był przez dzierżawców w województwie białostockim (0,4 dt/ha pszenicy), a także w białkopodlaskim i kieleckim [Raport 1998].



Wykres 2. Średnie czynsze dzierżawne uzyskiwane za 1 ha gruntów rolnych Zasobu w latach 1993–2007 w dt pszenicy

Graph 2. Middle lease rent from 1 ha of rural grounds of the resource 1993–2007 in dt of cereal

Źródło: Raporty z działalności AWRSP i ANR w latach 1993–2007, Warszawa
Source: AWRSP and AAR reports 1993–2007, Warsaw

W roku 1999 czynsze za grunty dzierżawione przez Agencję osiągały średnio poziom 1,6 dt/ha pszenicy – (68,2 zł/ha) i w porównaniu z rokiem poprzednim uległy one zmniejszeniu o 0,4 dt/ha pszenicy. Wahania wielkości średnich czynszów w poszczególnych kwartałach były niewielkie i wynosiły kolejno: I kwartał – 1,6 dt/ha pszenicy, II kwartał – 2,0 dt/ha pszenicy, III kwartał – 1,7 dt/ha pszenicy, IV kwartał – 1,6 dt/ha pszenicy. Wśród oddziałów terenowych Agencji największymi czynszami odznaczały się oddziały: Poznań (2,6), Gdańsk (2,5), Szczecin (2,5) i Elbląg (2,2 dt/ha), natomiast najniższe czynsze zanotowano w oddziałach: Lublin, Olsztyn, Suwałki i Wrocław [Raport 2000].

W roku 2000 średni czynsz w porównaniu do roku poprzedniego wzrósł o 0,7 dt/ha pszenicy i wynosił 2,3 dt/ha. Przy jednoczesnym wzroście ceny pszenicy wynosił

120 zł/ha. Oznaczało to dalszy ciąg tendencji wzrostowej zauważonej w latach 1997–1998. W przeciwieństwie do roku 1999 wahania wysokości czynszów w poszczególnych kwartałach roku 2000 były dość znaczne i wynosiły od 1,6 do 2,5 dt/ha pszenicy. Różnorodność wysokości czynszów była też zauważalna w zależności od powierzchni gruntów; w przedziale do 1 ha wynosił średnio 1,3 dt/ha pszenicy, a w przedziale powyżej 100 ha – 2,8 dt/ha. Najwyższymi czynszami odznaczały się w tym roku grunty położone w południowej i środkowej części województwa wielkopolskiego, a także w województwie pomorskim i zachodniopomorskim. Najniższe czynsze były w województwach: łódzkim, podlaskim i lubuskim.

Podobnie jak w poprzednich latach wysokość czynszów w roku 2001 uzależniona była od powierzchni dzierżawionych gruntów. Wysoki czynsz płacony był w gospodarstwach powyżej 100 ha, a mniejszy w gospodarstwach nie przekraczających 1 ha, z pewnymi wyjątkami (zależnymi od położenia gruntu). Najwyższe czynsze osiągnięto w województwach: wielkopolskim i mazowieckim, a najniższe, podobnie jak w poprzednich latach, w województwie podlaskim. Informacje ANR zestawione kwartalnie ukazują zróżnicowanie poziomu czynszu. Roczny czynsz za grunty będące w dzierżawie w 2001 r. osiągnął kolejno: w I kwartale – 1,5 dt/ha pszenicy, w II kwartale – 2,1, w III kwartale – 1,6, w IV kwartale – 1,7 dt/ha pszenicy. Wielkość czynszów w porównaniu do roku 2000 uległa spadkowi średnio o 20–25% i wynosiła ponad 96 zł/ha. Mogło to być to związane z mniejszą atrakcyjnością gruntów należących do Zasobu WRSP.

Poziom czynszów, pomimo oscylacji wynikających głównie z indywidualnych cech dzierżawionych gruntów (jakość, rozłóg, lokalizacja itp.) oraz wywołanych czynnikami koniunkturalnymi i różnicami w lokalnym popycie na dzierżawę, wahał się w latach 1992–2002 średnio 2,0 dt/ha pszenicy rocznie. Natomiast w ciągu ostatnich czterech lat wysokość czynszu osiągała tendencję wzrostową. W 2004 r. średni czynsz za grunty wynosił 3,5 dt/ha pszenicy (196 zł/ha) i w porównaniu do roku 2003 wzrósł o 40%. W poszczególnych kwartałach kształtował się następująco: I – 3,5, II – 3,5, III – 3,2 i IV – 3,3 dt/ha. Najwyższe czynsze uzyskiwane były w woj. świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim, opolskim, a najniższe w woj.: lubelskim, podkarpackim i łódzkim. Podobnie jak w latach poprzednich wyższe czynsze osiągnano z reguły w odniesieniu do gruntów od 10 do 100 ha, a najniższe w przypadku gruntów poniżej 1 ha. W roku 2005 średni roczny czynsz dzierżawny wynosił 3,8 dt pszenicy i w stosunku do roku 2004 wzrósł o 8,6%, a w roku 2006 osiągnął poziom 4,0 dt/ha (175 zł/ha). Przeciętny czynsz za 1 ha w 2006 r. kształtował się od 3,8 do 4,6 dt/ha [Raport 2005, 2006, 2007].

W roku 2007 średni czynsz dzierżawny wynosił 6,7 dt pszenicy za 1 ha i wzrósł o 67,5% w porównaniu do roku 2006. Przeliczając średni czynsz z umów zawartych przez ANR w 2007 roku (6,7 dt/ha) na cenę pszenicy, daje to obciążenie płatnością na poziomie 456 zł/ha. Na faktyczny poziom czynszu dzierżawnego zasadniczy wpływ ma rynek pszenicy. Wahania jej ceny (przedstawione w tab. 40) wpływają na poziom czynszu, jaki faktycznie płaci dzierżawca. Najwyższy czynsz dzierżawny w 2007 r. ANR uzyskiwała w woj. podlaskim (13,2 dt/ha), dolnośląskim (9,9), kujawsko-pomorskim (8,3). W poszczególnych kwartałach czynsz za 1 ha kształtował się następująco: I kwartał – 5,5, II kwartał – 6,2, III kwartał – 9 i IV kwartał – 6,9 dt [Raport 2008].

Istotny wpływ na wzrost czynszu dzierżawnego od roku 2004 miał fakt integracji Polski z Unią Europejską. Już w roku 2004 średni czynsz za grunty wzrósł w porównaniu do 2004 r. o 40%, natomiast w 2007 wzrósł o 168% w stosunku do 2003 r.

W Polsce poziom czynszu w porównaniu do czynszu płaconego w poszczególnych krajach UE można uznać za niski. W roku 2003 najwyższe czynsze występowały w Danii (ponad 300 euro/ha) i Wielkiej Brytanii (ponad 200 euro/ha), natomiast w Polsce wynosił średnio 24 euro/ha, a w roku 2007 wzrósł do około 85 euro/ha.

Wzrost czynszu dzierżawnego od 2004 r. należy tłumaczyć objęciem polskich rolników płatnościami bezpośrednimi. Pomimo że wysokość płatności otrzymywanych przez naszych rolników jest niższa od płatności uzyskiwanych przez rolników w krajach Europy Zachodniej, to jednak wprowadzenie płatności spowodowało gwałtowny wzrost czynszu dzierżawnego.

Płatności bezpośrednie, w swoim założeniu, mają wspomagać dochody rolników. Dzierżawca jako użytkownik gospodarstwa ma prawo do płatności, przy czym obecnie, jak wskazuje praktyka, część tych płatności trafia w formie podwyższonego czynszu do wydzierżawiającego. Zjawisko to dotyczy nie tylko dzierżawy gruntów państwowych, ale również dzierżaw międzysąsiedzkich nieformalnych, gdzie wydzierżawiający jest płatnikiem podatku rolnego i pobiera całość płatności, natomiast dzierżawca płaci czynsz w wysokości podatku lub nieco wyższy, co jest zjawiskiem negatywnym.

Tabela 40
Table 40

Średnie czynsze za grunty (dt/ha i zł/ha)
Average rent for rural gramds (dt/ha and zł/ha)

Lata Years	Czynsz dzierżawny za grunty Rent of lease for grounds (dt/ha)	Cena pszenicy* Price of wheatin (dt/zł)	Czynsz dzierżawny Rent (zł/ha)
1992	2,4	23,67	56,80
1993	2,4	23,97	57,52
1994	2,3	24,94	57,36
1995	2,0	35,57	71,14
1996	1,8	57,51	103,51
1997	1,8	51,28	92,30
1998	2,0	48,20	96,40
1999	1,6	42,67	68,27
2000	2,3	52,34	120,38
2001	1,8	52,46	94,42
2002	2,1	46,02	69,64
2003	2,5	46,14	115,35
2004	3,5	56,11	196,38
2005	3,8	37,23	141,47
2006	4,0	43,86	175,44
2007	6,7	68,19	456,87

* Dane GUS

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ANR z lat 1992–2007

Source: Own elaboration on base of ANR data 1992–2007

Badania własne prowadzone przez autora wśród dzierżawców makroregionu południowo-zachodniego w latach 1995–1997 wykazały duże zróżnicowanie w wysokości płaconego czynszu dzierżawnego. Jak dowiodły badania, najwyższy czynsz dzierżawny płacili dzierżawcy gospodarstw nizinnych na glebach dobrych. W gospodarstwach o powierzchni do 100 ha wynosił średnio 5,31 dt/ha (260,61 zł/ha), natomiast w gospodarstwach powyżej 100 ha – 4,36 dt/ha (213,99 zł/ha). Dzierżawcy gospodarstw nizinnych na glebach słabych o powierzchni powyżej 100 ha płacili równowartość – 2,89 dt/ha (141,84 zł/ha), a w grupie obszarowej poniżej 100 ha – 2,61 dt/ha (110,83 zł/ha). W gospodarstwach górskich o powierzchni do 100 ha czynsz wynosił średnio 3,04 dt/ha (149,20 zł/ha) a w gospodarstwach powyżej 100 ha mniej – 2,61 dt/ha (128,10 zł/ha). Wszystkie badanie gospodarstwa uiszczają zdecydowanie wyższy czynsz niż średnio w kraju w badanych latach 1995–1997. Według danych AWRSP średnio w kraju czynsz dzierżawny w grupie obszarowej 10–100 ha wynosił w 1995 r. – 1,7, 1996 – 1,6, 1997 – 1,5 dt/ha, natomiast w grupie obszarowej powyżej 100 ha wynosił w 1995 r. – 2,1, 1996 – 1,8 i w 1997 – 2,1 dt/ha. Z danych wynika, że gospodarstwa nizinne o dobrych glebach poniżej 100 ha obciążone przeciętnym w analizowanej grupie gospodarstw czynszem płaciły prawie trzykrotnie wyższy czynsz za grunty, niż wynosił średni w kraju w latach 1995–1997 dla tej grupy obszarowej. Dużo wyższy czynsz płaciły również mniejsze gospodarstwa nizinne na dobrych glebach oraz gospodarstwa górskie o powierzchni poniżej 100 ha.

Przeprowadzone badania wykazały również, że 30,6% ogółu badanych dzierżawców uważało płacony czynsz za obciążenie finansowe bardzo duże. Obciążeniem dużym był dla ponad 35% ankietowanych, 28,3% uważało za średnie, a tylko 5,5% dzierżawców uznało poziom płaconego czynszu za obciążenie finansowe niewielkie [Tańska-Hus 2000a].

W roku 2002 czynsz dzierżawny w gospodarstwach wielkoobszarowych funkcjonujących w formie spółek położonych na terenie woj. dolnośląskiego wynosił w trwających umowach w grupie obszarowej 300–500 ha 4,4 dt/ha, w grupie obszarowej 500–1000 ha – 4,8 dt/ha, natomiast w gospodarstwach powyżej 1000 ha – 5,1 dt/ha. Jeżeli porówna się średni poziom czynszu w kraju w 1992–1997, a więc w okresie, gdy umowy dzierżawy zawarło większość gospodarstw wielkoobszarowych, to raporty AWRSP wykazywały, że w grupie obszarowej powyżej 100 ha czynsz wahał się w kraju w granicach 1,9–2,6 dt/ha [Raport 1997, 1998]. Natomiast w latach 200–2002 czynsz za grunty na terenie OT AWRSP we Wrocławiu w grupie obszarowej powyżej 100 ha wynosił średnio 1,5–6,9 dt/ha a w kraju odpowiednio 1,3–3,0 dt/ha [Rynek 2001, 2002, 2003]. Wskazuje to, że poziom czynszu w gospodarstwach wielkoobszarowych na Dolnym Śląsku należał do najwyższych w kraju [Minta 2006]. W odniesieniu jednak do naszych zachodnich sąsiadów – Niemiec można stwierdzić, że czynsz dzierżawny w dekadzie poprzedzającej wejście Polski do UE kształtował się na niższym poziomie [Ziętara 1999].

Porównując w gospodarstwach indywidualnych położonych w rejonie Sudetów na obszarach ONW, w umowach trwających w roku 2002 czynsz wynosił średnio w gospodarstwach o powierzchni 10–20 ha – 1,7 dt/ha, gospodarstwa w grupie obszarowej 20–50 ha były obciążone czynszem w wysokości 2,3 dt/ha, natomiast gospodarstwa o powierzchni 50–100 ha płaciły najniższy czynsz dzierżawny w równowartości 1,5 dt/ha.

W tym okresie średnio czynsz na terenie Dolnego Śląska w grupie obszarowej 10–100 ha wahał się w poszczególnych kwartałach od 1,3 do 3,2 dt/ha.

Późniejsze badania prowadzone przez autora w latach 2005–2006 wykazały, że dzierżawcy gospodarujący na obszarach o podobnych warunkach klimatyczno-glebowych w rejonie legnicko-wrocławskim w grupie obszarowej 5–10 ha płacili czynsz w wysokości 1,46, w grupie 10–30 ha – 1,92 i najwyższy w grupie 30–100 ha – 4,84 dt/ha. Dzierżawcy w rejonie jeleniogórsko-wałbrzyskim także na terenach o zbliżonych warunkach przyrodniczych płacili odpowiednio: 1,78, 2,51, 1,32 dt/ha.

Z kolei badania prowadzone w 2007 r. wśród dzierżawców powiatu wrocławskiego dowodziły znacznego wzrostu płatności czynszu dzierżawnego za grunty w stosunku do lat poprzednich, co było ogólną tendencją również w kraju. Gospodarstwa o powierzchni 10–50 ha były obciążone czynszem w wysokości 7,57 dt/ha, w grupie 50–100 ha czynsz wynosił 9,84 dt/ha, a najniższy płaciły gospodarstwa o powierzchni 100–300 ha – 6,71 dt/ha. Badania wykazały również, że 42% dzierżawców uważało naliczony czynsz za obciążenie finansowe bardzo duże, 10% za duże, średnim obciążeniem był dla 31% ankietowanych, natomiast dla 17% obciążeniem finansowym niewielkim.

Analizując poziom płaconego czynszu, należy zwrócić uwagę na fakt, że jest on podawany jako średni czynsz płacony w kraju, w poszczególnych oddziałach ANR i w danych grupach obszarowych czy też kwartale. Badania wśród dzierżawców Dolnego Śląska prowadzone w latach 1995–2007 wykazały, że czynsze naliczone w poszczególnych umowach dzierżawy odbiegały znacznie od wartości czynszów podawanych w wartości średniej. Powodem jest to, że dzierżawcy w przetargach ustnych nie brali pod uwagę realnych możliwości dochodotwórczych z przedmiotu dzierżawy, licytując wysoki czynsz. W latach 1995–1997 średnio czynsz w badanych gospodarstwach wynosił 2,5 dt/ha, ale wśród dzierżawców byli tacy, którzy płacili czynsze nawet w wysokości 11 dt/ha [Tańska-Hus 2000a]. Wśród dzierżawców powiatu wrocławskiego w umowach zawieranych w 2007 r. w niektórych przypadkach czynsz dzierżawny wynosił nawet 35 dt/ha przy średnim czynszu w kraju – 6,7 dt/ha.

Płacenie czynszu w takiej wysokości budzi wątpliwości co do zasady ustalania czynszu przez ANR. Aby uniknąć zbyt wygórowanych czynszów, powinno się wprowadzić sztywne minimalne i maksymalne stawki płatności czynszu. Takie rozwiązania przyjęło większość państw UE, w których ustawy drobiazgowo określają minimalne i maksymalne stawki czynszu, przy jednoczesnym poddaniu ich kontroli organów administracji rolnej bądź organów sądowych. Podobne rozwiązania stosowane były w Polsce międzywojennej i w PRL przy wydzierżawianiu gruntów PFZ. Maksymalny poziom czynszu powinien być obligatoryjny. Swoboda wydzierżawiającego i dzierżawcy polegałaby na wyborze poziomu czynszu w przedziale od minimum do maksimum. Przy czym musi obowiązywać zasada, że wysokość czynszu powinna być ustalona w wysokości satysfakcjonującej wydzierżawiającego, a jednocześnie na poziomie opłacalnym dla dzierżawcy.

Tryb wydzierżawiania gruntów państwowych

Procedura wydzierżawiania gruntów państwowych podlegała zawsze odrębnej regulacji, co było widoczne zarówno w okresie międzywojennym, w Polsce Ludowej, jak i obecnie. Zasady dzierżaw międzysąsiedzkich podlegają natomiast regulacji kodeksu cywilnego. Podstawowa różnica pomiędzy regulacją zawartą w kodeksie cywilnym a regulacją dzierżawy gruntów Zasobu dotyczy trybu zawarcia umowy. Dla zawarcia umowy dzierżawy gruntów Skarbu Państwa obowiązkowe jest zatem co do zasady uprzednie przeprowadzenie przetargu ofert pisemnych lub publicznego przetargu ustnego. Poza tym umowa dzierżawy gruntów państwowych musi być zawarta w formie pisemnej i stanowi niejako protokół zdawczo-odbiorczy przedmiotu dzierżawy. Natomiast umowy dzierżaw międzysąsiedzkich zgodnie z kodeksem cywilnym powinny być zawarte w formie pisemnej. Stwierdzenie „powinny” nie ma charakteru obligatoryjnego, czyli zależy od swobody woli stron umowy dzierżawy. W praktyce oznacza to, że większość umów międzysąsiedzkich jest zawarta ustnie i, jak już wskazywano wcześniej, powoduje to małą rozpoznawalność tych dzierżaw.

Do niedawna przepisy dotyczące dzierżawy gruntów Zasobu nie określały odrębnego trybu przeprowadzenia przetargu mającego ustalić osobę dzierżawcy. Procedura przetargowa była wspólna dla sprzedaży i wydzierżawiania gruntów Zasobu. Ostatnio rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z 1 sierpnia 2003 r. w sprawie trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Skarbu Państwa⁴⁸ określiło tę procedurę.

Zgodnie z rozporządzeniem przetarg przeprowadzony jest przez komisję powołaną przez organizatora przetargu. Organizatorem jest dyrektor oddziału terenowego lub inna upoważniona do tego przedsięwzięcia osoba albo podmiot. W skład komisji wchodzi od trzech do siedmiu członków, wśród których wyłaniany jest przewodniczący, dbający o prawidłowy przebieg prac. Członkiem komisji nie może zostać:

- osoba biorąca udział w przetargu jako oferent;
- osoba, której współmałżonek, krewny lub osoba z nim spokrewniona jest uczestnikiem przetargu;
- wspólnik lub przedstawiciel kandydata, który bierze udział w przetargu;
- pracownik oferenta lub osoba zasiadająca we władzach osoby prawnej składającej ofertę.

W razie jakichkolwiek wątpliwości organizator przetargu ma prawo, na wniosek uczestnika przetargu, odwołać danego uczestnika ze składu komisji.

Publiczny przetarg ustny przeprowadza się w stosunku do małych działek, nie związanych z majątkiem obrotowym i ruchomymi środkami trwałymi podlegającymi wykupowi. Warunkiem jest również, że dzierżawa nie stanowi miejsca pracy zatrudnionych pracowników, gdyż wtedy kryterium wyboru jest tylko wysokość czynszu.

Uczestnikami publicznego przetargu mogą być osoby, które w określonym terminie i w określony sposób wpłaciły wadium. Przed rozpoczęciem właściwego przetargu przewodniczący komisji przedstawia skład całej komisji, informuje o przedmiocie przetargu wysokości wywoławczej czynszu. Poza tym do obowiązków przewodniczącego

⁴⁸ Dz. U. nr 140, poz. 1351.

należy odczytanie listy obecnych oferentów, sprawdzenie ich tożsamości, skorygowanie ewentualnych błędów oraz poinformowanie, że wadium nie podlega zwrotowi w przypadkach, gdy żaden z oferentów nie zgłosił postępowania powyżej ceny wywoławczej czynszu lub uczestnik, który wygra przetarg, nie zawrze umowy. Jeśli wystąpi konieczność zawieszenia przetargu, organizator zobowiązany jest powiadomić o tym uczestników na piśmie oraz podać termin i miejsce jego wznowienia. Jeśli jednak nie wystąpią okoliczności powodujące wstrzymanie przetargu, przewodniczący rozpoczyna licytację, oznajmiając wywoławczą wysokość czynszu. W przypadku gdy nikt nie zgłosi chęci zgłaszania postąpień, po trzykrotnym wywołaniu przetarg zostaje zamknięty. W innym przypadku, kiedy uczestnicy biorą czynny udział w licytacji, przewodniczący ogłasza kolejne stawki czynszu, zgłaszane przez oferentów, dopóki kolejne, trzykrotne wywołanie określonej wysokości czynszu nie spowoduje reakcji uczestników. W czasie trwania licytacji obecny na niej protokolant zapisuje kolejne proponowane wysokości czynszu i osoby je ogłaszające. Po zakończeniu licytacji przewodniczący komisji powiadamia uczestnika o wygraniu przetargu.

Inną formą przetargu może być przetarg pisemny, składający się z części jawnej i niejawnej. Musi on być przeprowadzony nawet w przypadku, gdy zgłosi się tylko jeden oferent. Do momentu rozpoczęcia przetargu organizator ma prawo do odstąpienia od przetargu bez podania przyczyny.

Poza komisją w pracach przygotowawczych do przetargu uczestniczy również notariusz, przynajmniej do otwarcia i podpisania każdej strony wszystkich ofert.

Przed rozpoczęciem części jawnej komisja ma za zadanie:

- sprawdzić prawidłowość ogłoszenia przetargu;
- określić liczbę ofert, sprawdzić wadia;
- powiadomić uczestników, że wadium nie zostaje zwrócone z tych samych powodów co w przetargach ustnych;
- otworzyć koperty z przedłożonymi ofertami.

Komisja może odrzucić oferty, jeśli zostały złożone w niewłaściwy sposób (np. po terminie, w niewłaściwym miejscu albo nie zostało wniesione wadium) lub dane zawarte w ofercie budzą wątpliwości co do prawidłowości czytelności danych. Po ewentualnym odrzuceniu ofert powiadamiany jest natomiast sam zainteresowany. Jeżeli natomiast część jawna obyła się bez zarzutu, rozpoczyna się część niejawna, w której biorą udział jedynie członkowie komisji.

W tej części przetargu komisja zapoznaje się z treścią złożonych ofert i wnikliwie je analizuje, biorąc pod uwagę, oprócz proponowanego czynszu, także inne kryteria pozwalające na dokonanie wyboru. Po wyborze odpowiedniego kandydata komisja sporządza protokół, w którym uzasadnia swój wybór.

W przypadku jeśli zgłoszonych zostanie kilka takich samych ofert, pierwszeństwo podlega osoba, która podlega przepisom o ubezpieczeniu społecznym rolników, a także pracownik i spółka oraz spółka pracowników zlikwidowanego PGR, jak również osoba wydzierżawiająca, chcąca powiększyć swoje gospodarstwo. Jeśli natomiast zdarzy się sytuacja, gdzie pierwszeństwo będzie należało się więcej niż jednemu oferentowi, ustalany jest wtedy chętny dający najlepszą pewność odpowiedniego gospodarowania powierzonym przedmiotem przetargu.

Agencja może podjąć również decyzję o organizowaniu przetargu ustnego ograniczonego. Przetarg ograniczony przeprowadza się, jeżeli w ogłoszonym przetargu zostanie zastrzeżone, że mogą w nim uczestniczyć wszystkie albo niektóre kategorie osób wymienione w art. 29 ust. 3b ustawy z dnia 19 z 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa i zmianie niektórych ustaw. Zgodnie z art. 29 są to:

1. Osoby fizyczne spełniające warunki określone w przepisach o kształtowaniu ustroju rolnego, zamierzające utworzyć lub powiększyć gospodarstwo rodzinne w rozumieniu tych przepisów, które są:

- a) rolnikami posiadającymi gospodarstwo rolne w gminie, na której obszarze położona jest nieruchomość wystawiana do przetargu, oraz zamierzającymi powiększyć to gospodarstwo;
- b) pracownikami zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej zamierzającymi utworzyć gospodarstwo;
- c) rolnikami, którzy po dniu 31 grudnia 1991 r. sprzedali Skarbowi Państwa nieruchomości niezbędne na cele publiczne;
- d) członkami rolniczych spółdzielni produkcyjnych postawionych w stan likwidacji lub upadłości.

2. Osoby spełniające warunki do objęcia programem osadnictwa rolniczego.

3. Repatrianci w rozumieniu przepisów o obywatelstwie polskim, przybyli do Rzeczypospolitej Polskiej nie wcześniej niż 6 lat przed dniem przetargu.

4. Spółki utworzone przez pracowników zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej.

Zgodnie z ustawą z 1991 r. umowy dzierżawy nieruchomości rolnych Zasobu zawierane są po przeprowadzeniu przetargu. Od tej zasady ustawa dopuszcza wyjątki, kiedy nie przeprowadza się przetargu. Przetargu nie stosuje się, jeżeli:

- a) w wyniku kolejnego przetargu nie został wyłoniony dzierżawca;
- b) nieruchomość jest wdzierżawiana jednoosobowej spółce utworzonej przez Agencję;
- c) dotychczasowy dzierżawca złożył Agencji oświadczenie o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości na nowych warunkach uzgodnionych z Agencją, z tym że czynsz nie może być niższy niż dotychczasowy;
- d) nieruchomość, której użytkowanie wygasło na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 31 grudnia 1993 r., jest wdzierżawiana spółdzielni produkcji rolnej nadal faktycznie władającej tą nieruchomością;
- e) nieruchomość przeznaczona przez Agencję pod ogródek przydomowy jest wdzierżawiana osobie korzystającej dotychczas z takiego ogródka bez tytułu prawnego w związku z utratą mocy obowiązującej układu zbiorowego albo zakładowej umowy zbiorowej.

Od początku działalności do końca 2007 r. Agencja zaoferowała do dzierżawy nieruchomości Zasobu ponad 7,1 mln ha głównie w trybie przetargów, których łącznie przeprowadzono około 600 tys. Część gruntów była wystawiona do przetargów więcej niż jednokrotnie.

Dzierżawa gruntów prywatnych (międzysąsiedzka)

Dynamika rozwoju i zasięg dzierżawy międzysąsiedzkiej

Dzierżawa międzysąsiedzka jest formą użytkowania gruntów, której tradycje sięgają okresu międzywojennego. W literaturze przedmiotu wskazuje się często, że w Polsce, w porównaniu z krajami UE, jest to stosunkowo słabo rozwinięta forma użytkowania gruntów. W Polsce do roku 1990 udział dzierżawionych gruntów był minimalny i nie przekroczył 4% UR (w niektórych krajach zachodnich dotyczył ponad 60% UR) [Tańska-Hus 2000a]. Obejmował w podobnych proporcjach dzierżawy międzysąsiedzkie i dzierżawy gruntów z PFZ.

Zmiany ustrojowo-gospodarcze zachodzące w Polsce po roku 1989 w znaczny sposób zmieniły warunki ekonomiczno-społeczne i prawne ogólnego rozwoju dzierżawy rolniczej, w tym także dzierżawy międzysąsiedzkiej. Dzierżawy międzysąsiedzkie wiążą się często z sytuacją socjalną i losową rodziny. Jak wynika z badań IERiGŻ, struktura motywów poddzierżawianych gruntów w gospodarstwach chłopskich ma słabe podłoże ekonomiczne 1/4, a w większym stopniu losowe, rodzinne i socjologiczne (3/4), co wpływa w znacznym stopniu na skalę dzierżaw, ich charakter, a także na długość zawieranych umów [Ostrowski 2000]. Dzierżawy międzysąsiedzkie po roku 1990 były upowszechniane między innymi pod wpływem pozarolniczego zarobkowania chłopów. Dwuzawodowość ludności wiejskiej była zjawiskiem powszechnym w latach 90. Wprawdzie skala jego w ostatnich latach uległa pewnym ograniczeniom, tym niemniej, nadal są rodziny chłopskie, które utrzymują się ze źródeł zarobkowych spoza gospodarstwa i równocześnie poddzierżawiają część gruntów, pozostawiając 1–2 ha, aby zapewnić samozaopatrzenie rodziny w produkty rolnicze.

Upowszechnienie dzierżaw międzysąsiedzkich należy zauważać również w tym, że część rolników ze względu na niskie ceny ziemi na początku lat 90. nie chciała sprzedawać gruntów i wybrała alternatywę wydzierżawiania gruntów.

Motywy rolników biorących grunty w dzierżawę jest przede wszystkim maksymalizacja dochodu rolniczego poprzez zwiększenie obszaru gospodarstwa. Dodzierżawienie gruntów pozwala również na efektywniejsze wykorzystanie zasobów siły roboczej, maszyn, budynków, jakimi już dysponuje rolnik.

W tabeli 41 przedstawiono dane dotyczące zasięgu nowych dzierżaw międzysąsiedzkich w latach 1991–2000.

W latach 1991–1996 powierzchnia dzierżaw międzysąsiedzkich systematycznie wzrastała. W 1991 r. grunty, które stanowiły tzw. nowe dzierżawy, obejmowały 200 tys. ha, w roku 1993 – 295,5, a w 1996 – 375 tys. ha, co oznaczało wzrost w stosunku do roku 1991 o 87%. W latach 1996 i 1997 zmiany w obszarze gruntów dzierżawionych między sąsiadami były niewielkie (spadek obszaru dzierżaw o 3,9%), w 1997 r. obejmowały 360,4 tys. ha i korzystało z niej około 90,1 tys. gospodarstw. Do roku 1996 występował sukcesywny wzrost nowych dzierżaw międzysąsiedzkich. Natomiast w roku 1999 spadła powierzchnia nowych dzierżaw o 45 tys. ha w stosunku do roku 1996. Średni obszar dzierżawy na przełomie lat 1991–1996 wykazywał niewielkie wahania.

W roku 1992 r. średni obszar dzierżawy wzrósł 0,1 ha na 1 gospodarstwo w stosunku do roku 1991. W latach 1993 i 1994 występowała niewielka tendencja spadkowa o 0,2 ha/gospodarstwo w stosunku do roku 1992. W roku 1995 średni obszar również zmalał 0,2 ha na gospodarstwo w stosunku do 2 poprzednich lat.

Tabela 41
Table 41

Międzysąsiedzkie dzierżawy gruntów w latach 1991–2000
Neighbourhood land lease 1991–2000

Rok Year	Dzierżawy nowe* (tys. ha) New lease (thousands of ha)	Średni obszar dzierżawy na go- spodarstwo Average lease area on one farm (ha)	Liczba gospo- darstw z nowymi dzierżawami (tys.) Number of farms with new lease (thousands)	Powierzchnia (%) 1991=1000 Area (%) in (1991=100)
1991	200,0	2,8	71,5	100,0
1992	280,5	2,9	96,7	140,3
1993	295,5	2,7	110,0	147,8
1994	230,0	2,7	118,5	160,0
1995	350,0	2,5	140,0	175,0
1996	375,0	2,9	129,3	187,5
1997	360,4	4,0	90,1	180,2
1998	350,0	4,3	80,5	175,0
1999	330,0	4,5	73,3	165,0
2000	360,0	5,9	60,0	180,0

* nowe dzierżawy – zmiana użytkowania w danym roku
new lease – user's change in a given year

Źródło: [Rynek 1992–2002]
Source: [Market 1992–2002]

Natomiast od 1996 nastąpiła tendencja wzrostowa. Kolejno w roku 1996 wzrósł średni obszar dzierżawy 0,4 ha w stosunku do 1995, a w 1997 aż o 1,1 ha w stosunku do roku poprzedniego i o 1,5 ha na gospodarstwo w stosunku do roku 1991 [Ostrowski 1995, 2000].

Do roku 1995 sukcesywnie wzrastała również liczba gospodarstw z nowymi dzierżawami i wynosiła 140 tys. W 1995 r. liczba tych gospodarstw była o 68,5 tys. wyższa w stosunku do 1991 roku. Jednak po roku 1995 liczba tychże gospodarstw zaczęła spadać i w 1996 r. spadła o 10,7 tys. w stosunku do 1995, w 1997 r. liczba gospodarstw zmniejszyła się o 39,2 tys. w stosunku do roku poprzedniego, w 1998 r. liczba gospodarstw z nowymi dzierżawami wynosiła ponad 80 tys. W roku 1999 dzierżawy między-

sąsiedzkie obejmowały około 330 tys. i dotyczyły 73,3 tys. gospodarstw, a średni obszar dzierżawionego gruntu przypadającego na gospodarstwo wynosił 4,5 ha. Skala dzierżaw sąsiedzkich w porównaniu z rokiem 1998 zmniejszyła się o 5,7%. Natomiast w 2000 r. powierzchnia wyniosła około 360 tys. ha i dotyczyła około 60 tys. gospodarstw rolnych. Średni obszar dzierżawy gruntów przypadających na jedną umowę wynosił około 5,9 ha. W porównaniu z rokiem ubiegłym (1999) ogólna liczba dzierżawców zmniejszyła się o około 18%, ale w rezultacie istotnego powiększenia średniego obszaru gruntu dzierżawionego na jedno gospodarstwo (z 4,5 do 5,9 ha) jej ogólny obszar wykazał również lekką tendencję wzrostową (z 330 do 360 tys. ha – tj. o 9,1%). Dane te wskazują, że dzierżawa stała się selektywniejsza, a jednocześnie wystąpiła wyraźna skłonność do dzierżawienia coraz większych obszarów zwłaszcza przez duże gospodarstwa. Według danych IERiGŻ w roku 2000 gospodarstwa powyżej 20 ha skupiały w swym ręku 70,2% ziemi dzierżawionej, a średni obszar dzierżawy na 1 gospodarstwo wynosił 10 ha. Takie zjawisko występowało niemal we wszystkich regionach Polski (tab. 42).

Tabela 42
Table 42

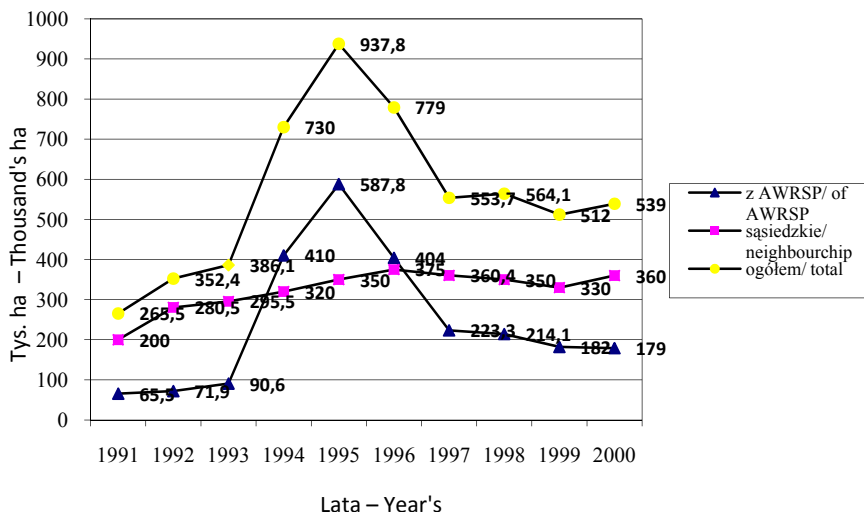
Struktura dzierżaw w gospodarstwach powyżej 20 ha w 2000 r.
Lease structure in farms of over 20 ha in 2000

Wyszczególnienie Specification	Udział gospodarstw powyżej 20 ha Farms participation over 20 ha	
	w ogólnym obszarze dzierżaw między rolnikami in lease are among farmers total	w ogólnej liczbie gospodarstw in number of farms total
Gospodarstwa ogółem Total farms	70,2	4,0
Makroregiony Makroregions		
środkowo-zachodni middle-western	86,7	8,3
środkowo-wschodni middle-eastern	61,0	3,0
południowo-wschodni south-eastern	19,8	0,4
południowo-zachodni south-western	68,6	6,9
północny northern	81,8	15,6

Źródło: [Rynek 2003]
Source: [Market 2003]

W latach 1991–2000 obszar nowych dzierżaw, tzn. podjętych w danym roku kalendarzowym, zmienił się wyraźnie zarówno w dzierżawie międzysąsiedzkiej, jak i w dzierżawie gruntów Agencji. Powierzchnia nowych dzierżaw gruntów z zasobu Agencji systematycznie wzrastała w latach 1991–1995 i wynosiła w 1991 r. – 65,5 tys. ha, a w roku 1995 – 587,8 tys. ha. W roku 1992 obszar wzrósł w stosunku do roku 1991 o 90,7%, w 1993 r.

o 137,2%, a w roku 1995 wzrósł aż 9,5 razy. W kolejnych latach obszar tej dzierżawy ulegał zmniejszeniu i w roku 1997 obejmował 233,3 tys. ha, a w roku 2000 – 179 tys. ha. W porównaniu do roku 1991 był to wzrost prawie trzykrotny, ale w stosunku do roku 1995 uległ zmniejszeniu o 30%. Zmiany w obszarze nowych dzierżaw międzysąsiedzkich wykazywały natomiast tendencje wzrostowe. W roku 1991 obszar nowych dzierżaw wynosił 200 tys. ha, a w roku 2000 – 360 tys. ha (wzrost o 55,5%) (rys. 5).



Rys. 5. Powierzchnia nowych dzierżaw międzysąsiedzkich i dzierżaw z AWRSP w latach 1991–2000

Fig. 5. New neighbourhood lease area and AWRSP lease 1991–2000

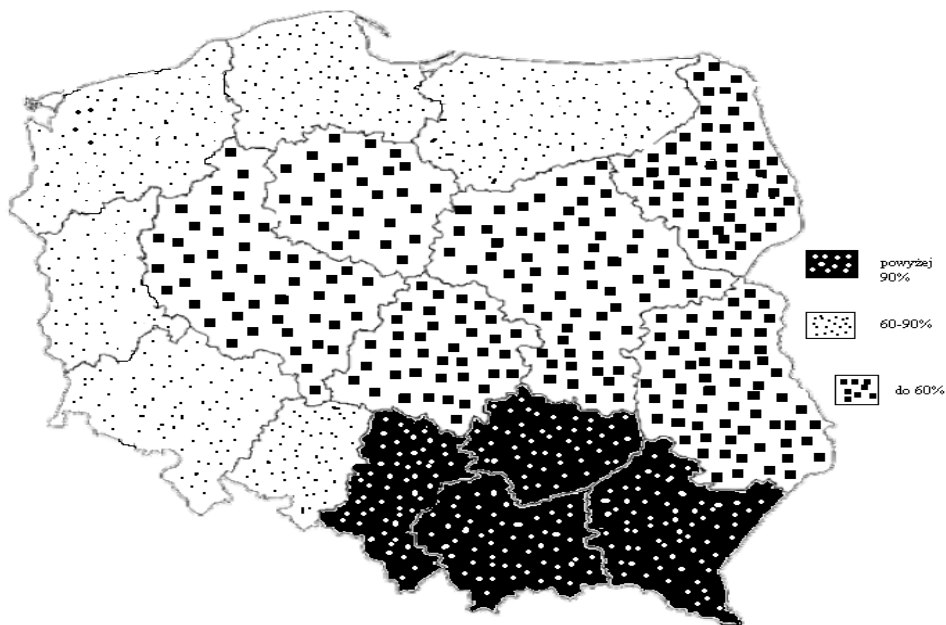
Źródło: [Obliczenia własne na podstawie raportów AWRSP 1992–2001]

Source: [Own elaboration based on AWRSP reports 1992–2001]

W roku 2002 większość gruntów znajdujących się w dzierżawie rolników indywidualnych była użytkowana z tytułu umów międzysąsiedzkich. W przeliczeniu na wielkość powierzchni w rodzinnych gospodarstwach chłopskich w skali kraju znajdowało się w dzierżawie około 1256,4 tys. ha UR, przy czym 75% areалу pochodziło z obrotu pomiędzy rolnikami, a 25% było realizowane z udziałem osób prawnych (AWRSP). Relacje te były istotnie zróżnicowane przestrzennie, głównie w zależności od lokalizacji gruntów AWRSP. W regionach, w których występowało zdecydowanie więcej gruntów Agencji, dzierżawa międzysąsiedzka miała mniejsze znaczenie i odwrotnie. Największy udział dzierżaw międzysąsiedzkich w ogólnej powierzchni dzierżaw występował w makroregionie południowoschodnim – ponad 90%, natomiast w regionie północnym i południowozachodnim do 60% (rys. 6).

W tabeli 43 przedstawiono dane dotyczące skali dzierżaw międzysąsiedzkich w latach 2000 i 2005. Dane te pochodzą z reprezentatywnych badań na próbie około 4000 tys. gospodarstw prowadzonych przez IERiGŻ-PIB w odstępach pięcioletnich. W 2000 r. około 12% indywidualnych gospodarstw rolnych użytkowało grunty dzierżawione. Ich

odsetek był zdecydowanie niższy niż w roku 2005, kiedy około 17% gospodarstw użytkowało ziemię dzierżawioną. W badanym okresie liczba gospodarstw opartych na dzierżawie wzrastała o 30%. Wzrost zainteresowania dzierżawą gruntów nie wpłynął jednak na zmianę wieloletniej prawidłowości, że dzierżawa gruntów była głównie wykorzystywana do powiększania areалу gospodarstw. W roku 2005, podobnie jak w roku 2001, gospodarstwa indywidualne utworzone na gruntach wyłącznie dzierżawionych stanowiły niespełna 1%.



Rys. 6. Udział dzierżaw międzysąsiedzkich w ogólnej powierzchni dzierżaw
 Fig. 6. Neighbourhood lease participatizn in lease area general

Źródło: [Rynek 2002]
 Source: [Market 2002]

Z danych w tabeli 43 wynika, że zainteresowanie dzierżawami było zróżnicowane przestrzennie i najczęściej dotyczyło regionów wyróżniających się pod względem poziomu rolnictwa oraz wysokiego udziału silnych ekonomicznie gospodarstw o twardej pozycji rynkowej. Duży udział gospodarstw z dzierżawą występował w makroregionach: środkowozachodnim (22,1%), południowo-zachodnim (26,2%) i północnym (21,9%). Na tych obszarach ponad 1/5 gospodarstw korzystała z dzierżawy. Zupełnie inna sytuacja miała miejsce na wschodzie Polski, a zwłaszcza w makroregionie południowo-wschodnim, gdzie tylko co 10 gospodarstwo prowadziło działalność w oparciu o dzierżawę. Tylko w makroregionie północnym, częściej niż w pozostałych regionach, występowały gospodarstwa, które pracowały jedynie na gruntach wyłącznie dzierżawionych i stanowiły one około 2% ogółu badanych gospodarstw.

Tabela 43
Table 43

Regionalne zróżnicowanie indywidualnych gospodarstw dzierżawiących grunty
w latach 2000, 2005

Regional differentiation of individual leased land farms 2000, 2005

Wyszczególnienie Specification	Ogółem liczba gospodarstw (w tys.) Total number of farms (in thousands)	Gospodarstwa z dzierżawą gruntów Land lease farms (%)		
		ogółem total	własne i dzierżawione ownership and lease	tylko dzierżawione lease only
Polska Poland				
2000	3 927	12,2	11,7	0,5
2005	3 705	16,6	16,0	0,7
Makroregiony Macroregions				
środkowo-zachodni middle-western				
2000	478	19,0	18,4	0,6
2005	475	22,1	21,0	0,6
środkowo-wschodni middle-eastern				
2000	1538	12,9	12,2	0,7
2005	1409	17,3	16,4	0,9
południowo-wschodni south-eastern				
2000	1251	6,2	6,2	0,0
2005	1192	9,8	9,6	0,2
południowo-zachodni south-western				
2000	358	16,2	15,9	0,3
2005	332	26,2	25,6	0,6
północny northern				
2000	302	17,9	16,6	1,3
2005	297	21,9	19,6	2,0

Źródło: [Ankieta IERiGŻ-PIB 2000 i 2005, Rynek 2006]
Source: [IERiGŻ-PIB survey 2000, 2005, Market 2006]

Tabela 44
Table 44

Regionalne zróżnicowanie udziału gospodarstw z dzierżawą według grup
obszarowych w latach 2000 i 2005
Regional differentiation of land lease farms according to areal groups 2000, 2005

Wyszczególnienie Specification	Gospodarstwa z dzierżawą gruntów (%) Land lease farms participation according to areal groups					
	1–2 ha	2–5 ha	5–10 ha	10–15 ha	15–30 ha	>30 ha
Polska Poland						
2000	4,2	4,7	8,4	16,6	34,2	62,5
2005	5,8	5,8	12,1	20,9	41,1	73,1
Makroregiony – Macroregions						
środkowo-zachodni middle-western						
2000						
2005	7,9	2,6	5,7	19,3	33,1	64,5
2005	9,8	6,1	8,3	18,1	35,8	72,5
środkowo-wschodni middle-eastern						
2000	6,1	6,4	8,9	12,8	37,6	64,0
2005	5,7	7,1	11,3	19,7	43,4	74,2
południowo-wschodni south-eastern						
2000	1,5	3,1	7,2	44,8	72,7	100,0
2005	3,0	4,6	11,6	40,0	78,6	87,5
południowo-zachodni south-western						
2000						
2005	13,2	9,1	8,2	8,1	37,5	68,4
2005	17,4	6,2	21,4	11,1	45,6	80,0
północny northern						
2000	6,3	6,5	17,5	12,8	19,4	52,9
2005	10,3	7,7	14,6	17,0	22,6	62,8

Źródło: [Ankieta IERGiZ-PIB 2000 i 2005, Rynek 2006]
Source: [IERGiZ-PIB survey 2000, 2005, Market 2006]

Z danych zawartych w tabeli 44 wynika, że ze wzrostem obszaru gospodarstw powiększał się odsetek dzierżaw. Skala rozpowszechniania dzierżaw wśród gospodarstw w poszczególnych grupach obszarowych była zróżnicowana przestrzennie, odpowiednio do cech struktury agrarnej, na danym terenie wszędzie ze wzrostem powierzchni gospodarstw jednocześnie zwiększał się udział dzierżawców. Różnice regionalne polegały na tym, że na obszarach o szczególnie dużym rozdrobieniu agrarnym wysoki odsetek dzierżawców występował w mniejszych grupach obszarowych niż w regionach kraju o wyższej koncentracji gruntów. W roku 2005 ponad 73% gospodarstw indywidualnych o obszarze powyżej 30 ha UR prowadziło działalność w oparciu o grunty dzierżawione. Wysoki udział gospodarstw dodzierżawiających grunty występował również w grupie gospodarstw o powierzchni 15–30 ha (41,1%).

Prowadzone badania przez IERiGŻ w latach 2000 i 2005 wskazują na znaczny wpływ dzierżaw międzysąsiedzkich na poprawę struktury agrarnej. W roku 2005 w grupie gospodarstw, które użytkowały grunty własne i dzierżawione, średni areal wynosił 23 ha, w gospodarstwach opartych wyłącznie na gruntach dzierżawionych – 14,8 ha, natomiast średnia powierzchnia gospodarstw opartych tylko na gruntach własnych wynosiła w 2005 r. 9,3 ha (tab. 45).

Tabela 45
Table 45

Średnia wielkość gospodarstw z dzierżawą ziemi w latach 2000 i 2005
Average land lease farms size 2000, 2005

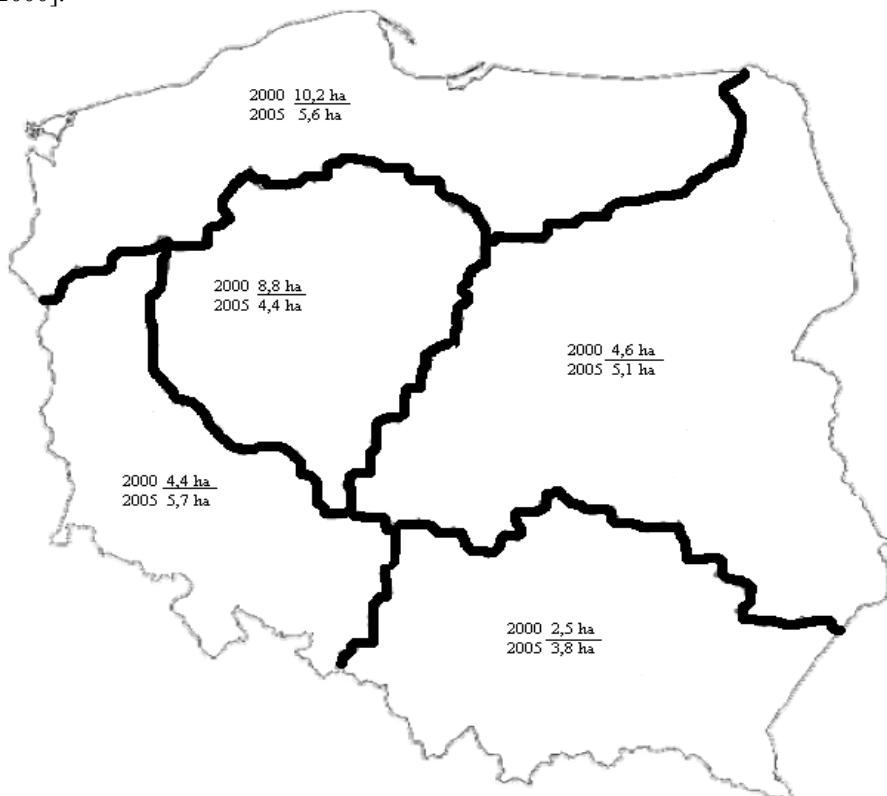
Wyszczególnienie Specification	Średni obszar użytków rolnych Average arable land area (ha)		
	ogółem total	gospodarstwa z ziemią własną i dzierżawioną owned and leased land farms	gospodarstwa z ziemią wyłącznie dzierżawioną leased land farms only
2000	8,5	20,9	6,0
2005	9,3	23,0	14,8

Źródło: [Rynek 2006]
Source: [Market 2006]

Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że w 2005 r. w stosunku do 2000 r. średni obszar w obrocie międzysąsiedzkim ulegał zmniejszeniu z 5,5 do 4,8 ha UR. Stosunkowo duże zmniejszenia wystąpiły w makroregionie północnym i południowo-zachodnim (rys. 7)

Rekapitulując, należy podkreślić, iż przeszkodą w rozwoju dzierżawy międzysąsiedzkiej jest przede wszystkim zawieranie nieformalnych umów, co powoduje osłabienie pozycji dzierżawy w stosunku do właściciela nieruchomości. Można jednak przypuszczać, że dzierżawa międzysąsiedzka będzie odgrywała w kolejnych latach istotną rolę w kształtowaniu struktury agrarnej. Według Ostrowskiego całkowity obszar dzierżaw międzysąsiedzkich do roku 2010 będzie wynosił 2250 tys., co zwiększy powierzchnię dzierżawionych gruntów o około 60% w porównaniu rokiem 1997. W ogra-

niczonym stopniu, bo tylko około 5%, będzie następowało zwiększenie obszaru nowych dzierżaw, co spowodowane zostanie wzrostem okresu trwania dzierżaw prywatnych. Do roku 2010 nieznacznie wzrośnie udział nowych dzierżaw i będzie wynosił około 2,6% przy wzroście całkowitego obszaru dzierżaw międzysąsiedzkich do 14,1% [Ostrowski 2000].



Rys. 7. Średnia powierzchnia dzierżaw międzysąsiedzkich w roku 2000 i 2005
 Fig. 7. Average neighbourhood leased area in year 2000, 2005

Źródło: [Ankieta IERiGŻ- PIB 2005, Rynek 2006]
 Source: [IERiGŻ survey 2005, Market 2006]

Poziom czynszów dzierżawnych w obrocie międzysąsiedzkim

Do niedawna dane dotyczące czynszów dzierżawnych w obrocie międzysąsiedzkim były trudno dostępne i wymagały odrębnych badań ankietowych. Badania takie prowadzone są przez IERiGŻ. Od 2005 r. ceny prywatnego najmu gruntów są monitorowane również przez GUS.

Czynsze dzierżawne na rynku sąsiedzkim uiszczą się w różnych formach: w pieniądzu, naturaliach, usługach, równowartości podatku rolnego itp.

Według badań IERiGŻ w latach 1993–1995 nie występowały zasadnicze zmiany w płatności czynszu dzierżawnego. Za dzierżawę trzeba było płacić podatek i tylko taką formę rozliczenia akceptowało około 10% oddzierżawiających. Pozostali otrzymywali od 1 do 5 dt żyta (pszenicy od 2 do 3,5 dt) lub 10–15 dt ziemniaków. Opłata za dzierżawę płacona w naturaliach dotyczyła około 70% umów, a pozostałe 20% rozliczano w pieniądzech w wysokości 100–150 zł za 1 ha i były to kwoty porównywalne z rozliczeniami opłat w produktach rolniczych [Rynek 1998]. W roku 1997 1/3 dzierżawców płaciła czynsz równy podatkowi rolnemu, 1/3 w postaci naturaliów w wysokości nie przekraczającej 100 zł/ha, pozostała 1/3 gospodarstw dzierżawiła grunty za kwoty od 101 do 500 zł i więcej. Najwyższe czynsze były płacone za małe działki przeznaczone na szkółki drzew i krzewów owocowych – do 2500 zł/ha. Najwyższy udział w czynszach wysokich (301 zł i więcej) miały makroregiony: południowy – 56% dzierżawców płaciło taki czynsz, środkowo-zachodni 55% i południowo-zachodni 42%. Najniższe czynsze występowały w makroregionach środkowo-wschodnim i północnym.

Czynsze dzierżawne w latach 1998 i 1999 nie zmieniły się istotnie i poza podatkiem rolnym w ¼ dzierżaw opłata wynosiła do 200 zł/ha, ¼ dzierżawców płaciła czynsze wynoszące od 201–500 zł/ha, a pozostała ½ dzierżawiła grunty za podatek oraz różnego rodzaju naturalia: pomoc w pracach polowych, w usługach pielęgnacyjnych [Rynek 1999, 2000].

W roku 2000 w dzierżawach międzysąsiedzkich 16% opłat dzierżawnych stanowiła równowartość podatku rolnego i była preferowana zwłaszcza w makroregionie północnym (33,3%). Ponad 52% dzierżaw opłacanych było w formie czynszu pieniężnego w wysokości 40–450 zł/ha w zależności od jakości gruntów. Znaczna część wydzierżawiających (22,8%) pobierała czynsze dzierżawne w naturaliach, które wyrażone były często w równowartości złotych i wynosiły od 1 dt do 4 dt pszenicy za 1 ha. Ta forma odpłatności występowała najczęściej w makroregionie zachodnim (tab. 46).

W tabeli 47 przedstawiono dane dotyczące struktury procentowej czynszu dzierżawnego na rynku międzysąsiedzkim w latach 2000 i 2005. W roku 2000 procentowy udział czynszu do 200 zł/ha wynosił 46,6%, a w roku 2005 uległ zmniejszeniu do 24,5%. Odwrotna sytuacja wystąpiła w wysokości czynszu 400 zł/ha i więcej, gdzie w roku 2000 wynosił 13%, a w 2005 wzrósł do 37,4%. Natomiast procentowy udział czynszu w przedziale 200–400 zł/ha był podobny w badanych latach. Dane zawarte w tabeli 47 wskazują również na zróżnicowanie przestrzenne w wysokości płaconego czynszu dzierżawnego. Największe różnice wystąpiły w makroregionie środkowo-zachodnim, gdzie czynsz do 200 zł/ha stanowił w 2001 r. 94,7 a w 2005 tylko 4,2%, natomiast wzrósł aż do 83,3% w 2005 r. w przedziale 400 zł/ha i więcej. Czynsze dzierżawne zwiększyły się również w makroregionie południowo-zachodnim. Natomiast najniższe czynsze występowały w makroregionie północnym.

Tabela 46
Table 46

Struktura procentowa stosowanych form opłat za dzierżawę na rynku międzysąsiedzkim
w 2000 roku

Percentage structure of charge forms used for neighbourhood lease in 2000

Rodzaje opłat Types of charge	Średnio Average	Makroregiony Macroregions				
		środkowo- -zachodni middle- -western	środkowo- -wschodni middle- -eastern	połu- dniowo- -zachodni south- -eastern	połu- dniowo- -zachodni south- -western	północny northern
Suma kolumny = 100% Column sum = 100%						
Tylko pieniądze Cash only	52,2	37,2	50,0	61,8	84,2	41,7
Pieniądze + inne Cash + other	6,1	7,7	6,5	8,8	2,6	–
Tylko podatek Tax only	16,0	5,1	22,7	13,2	–	33,3
Naturalia lub/i usługi Naturalia and/or service	22,8	48,7	19,5	11,8	7,9	16,7
Dzierżawy bez- umowne i bez- terminowe Now-deal and non-term lesae	2,9	1,3	1,3	4,4	5,3	8,3

Źródło: [Rynek 2001]
Source: [Market 2001]

Od 2005 roku ceny prywatnego najmu gruntów są monitorowane przez GUS. Z dostępnych danych wynika, że w ostatnich latach czynsz dzierżawny znacznie wzrosł. W roku 2005 średni czynsz za 1 ha gruntów ornych wynosił 248 zł/ha, a w 2006 r. 304 zł/ha (wzrost o 23%). W roku 2007 wynosił średnio 368 zł/ha (tab. 48).

Tabela 47
Table 47

Struktura procentowa czynszu dzierżawnego w latach 2000 i 2005
Percentage structure of lease rent 2000, 2005

Wyszczególnienie Specification	Wysokość czynsz (zł/ha) – Rent size (zł/ha)		
	do 200 – till 200	200–400	400 i więcej 400 and more
Polska Poland			
2000	46,6	40,4	13,0
2005	24,5	38,1	37,4
Makroregiony – Macroregions			
środkowo-zachodni middle-western			
2000	94,7	5,3	0,0
2005	4,2	12,5	83,3
środkowo-wschodni middle-eastern			
2000	48,6	50,0	1,4
2005	41,4	44,8	13,8
południowo-wschodni south-eastern			
2000	35,9	56,4	7,7
2005	26,5	14,7	58,8
południowo-zachodni south-western			
2000	18,5	63,0	18,5
2005	6,7	46,6	46,7
północny northern			
2000	66,7	33,3	0,0
2005	6,3	93,7	0,0

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie ankiety IERiGŻ]
Source: [Own elaboration IERiGŻ]

Tabela 48
Table 48

Czynsz dzierżawny za UR w roku 2007
Lease rent for rural age in 2007

Wyszczególnienie Specification	Średnio czynsz za UR (zł/ha) Average rent for (zł/ha)	Czynsz za UR o jakości bonitacyjnej Rent for rural area of quality		
		dobrej good	średniej middle	słabej weat
		średni czynsz w województwie (%) of average rent in voivodship		
dolnośląskie	453,4	129	94	70
kujawsko-pomorskie	540,5	123	102	76
lubelskie	321,3	126	99	74
lubuskie	207,1	124	112	74
łódzkie	377,3	148	104	74
małopolskie	269,1	130	94	61
mazowieckie	387,7	131	105	78
opolskie	374,9	143	98	65
podkarpackie	230,5	129	100	72
podlaskie	412,2	137	106	83
pomorskie	348,9	124	101	76
śląskie	256,0	141	95	58
świętokrzyskie	287,9	144	96	68
warmińsko-mazurskie	255,8	121	118	74
wielkopolskie	632,7	143	103	75
zachodniopomorskie	236,7	137	100	
Polska – Poland	386,0	130	102	75

Źródło: [Obliczenia własne na podstawie danych GUS, 2008 Warszawa]
Source: [Own elaboration based on CSO, 2008 Warsaw]

Z danych zawartych w tabeli 45 wynika, że wysokość czynszu dzierżawnego była zróżnicowana przestrzennie. Rozbieżności w wysokości średnich czynszów pomiędzy poszczególnymi częściami kraju pokrywały się w dużym stopniu z różnicami w cenach zakupu ziemi. Najwyższy czynsz dzierżawny płacili dzierżawcy w województwie wielkopolskim – 632 zł/ha oraz kujawsko-pomorskim – 540,5 zł/ha, natomiast najmniejszy w województwie lubuskim – 207,1 zł/ha i nieco wyższy w województwie podkarpackim – 230,5 zł/ha. Czynsz płacony w dzierżawach międzysąsiedzkich w 2007 r. średnio w kraju w wysokości 386 zł/ha był znacznie niższy od czynszu płaconego średnio za grunty Zasobu Agencji (456 zł/ha).

Trwałość dzierżawy gruntów państwowych i prywatnych

Kwestia trwałości dzierżawy gruntów Skarbu Państwa jest regulowana ogólnie przepisami kodeksu cywilnego, a szczegółowo ustawą z 19 XI 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, natomiast do dzierżawy międzysąsiedzkiej mają zastosowanie tylko przepisy kodeksu cywilnego. Elementami określającymi trwałość stosunku dzierżawy są: czas trwania dzierżawy, ograniczenie możliwości jej rozwiązania oraz zachowanie ciągłości dzierżawy na wypadek śmierci dzierżawcy. Najskuteczniejszą gwarancją trwałości dzierżawy jest niewątpliwie określenie minimum trwania dzierżawy.

Instytucja minimum okresu trwania okresu dzierżawy jest powszechnie stosowana w ustawodawstwach państw UE. Przykładem może być włoskie ustawodawstwo, które w trosce o trwałość produkcyjną dzierżawy wprowadziło 15-letni minimalny czas trwania dzierżawy, holenderskie ustawodawstwo określa ten czas na 12 lat, natomiast belgijskie i francuskie na 9 lat z możliwością automatycznego przedłużenia na następne lata. Ustawodawcy tych państw wychodzą z założenia, że wprowadzenie minimalnego czasu trwania umowy powinno zapewnić dzierżawcy zwrot poniesionych nakładów oraz uzyskanie zysków. Z drugiej strony, biorąc pod uwagę fakt, że koszty inwestycji w rolnictwie są bardzo wysokie, a czas ich zwrotu stosunkowo długi, państwa zachodnioeuropejskie preferują przede wszystkim umowy długoterminowe. I tak Francja, Niemcy, Hiszpania wprowadziły do swoich ustawodawstw rolnych dzierżawy długoterminowe trwające 18 lat z możliwością sukcesywnego przedłużenia na dalsze okresy 9-letnie (Francja) lub 3-letnie (Hiszpania) [Lichorowicz 1986]. Przy czym ustawodawstwo francuskie posuwa się jeszcze dalej w tej kwestii, a mianowicie ustawą 1980 r. została wprowadzona nowa forma dzierżawy długoterminowej zawieranej na okres dłuższy niż 25 lat i kończącej się dopiero z chwilą przejścia dzierżawy na emeryturę. Generalnie należy stwierdzić, że państwa UE przyjęły zasadę, iż gwarancją trwałości dzierżawy jest określenie minimalnego czasu trwania stosunku dzierżawy lub zawieranie umów długoterminowych [Tańska-Hus 2000a].

Na przykład ustawodawstwo włoskie nie zna instytucji dzierżawy długoterminowej, a tylko minimalny okres trwania dzierżawy, ale wynoszący 15 lat, a więc zbliżony do dzierżaw długoterminowych w innych krajach. W systemach prawnych Holandii i Belgii również nie występują dzierżawy długoterminowe, a gwarancje trwałości dzierżawy wyznacza określony minimalny czas trwania dzierżawy wynoszący odpowiednio w ustawodawstwie holenderskim 12 lat z automatycznym przedłużeniem na 6 lat,

a w Belgii i Holandii 5 lat, który może być przedłużony o dalsze 9 lat. Najkorzystniejsze rozwiązania z punktu widzenia ochrony interesów dzierżawcy stwarza ustawodawstwo francuskie i hiszpańskie, wprowadzając obok instytucji dzierżaw długoterminowych instytucje minimalnego okresu trwania umowy dzierżawy wynoszącego odpowiednio 9 i 6 lat.

Porównując rozwiązania prawne państw UE w tej kwestii z naszymi, można stwierdzić, że ustawodawca polski w znaczenie mniejszym stopniu troszczy się o trwałość i stabilizację stosunku dzierżawy [Lichorowicz 1986, Pańko 1975, Stempka-Jaźwińska 1979]. Przyjęte rozwiązania prawne w znacznie mniejszym stopniu gwarantują trwałość dzierżawy. Odmiennie do tendencji zawierania umów długoterminowych w państwach UE ustawodawca polski do 1990 r. (czyli momentu nowelizacji kodeksu cywilnego) przeciwdziałał wręcz zawieraniu długoterminowych umów. Zgodnie z art. 695 kodeksu cywilnego umowy dzierżawy zawierane na okres 10 lat podlegały ustawowemu skróceniu, z automatycznym ich przekształceniem na umowy trzyletnie, co stanowiło niewątpliwie skuteczny instrument skrócenia czasu dzierżawy i zapobiegało jednocześnie „nadmiernemu” związaniu stron, nawet gdyby strony dążyły do zawarcia umowy długoterminowej. Nowelizacja kodeksu cywilnego wprowadziła wprawdzie 30-letni maksymalny okres trwania dzierżawy, jednakże nie została wprowadzona instytucja minimalnego okresu jej trwania jako istotnego elementu trwałości. Ponadto utrzymana została w mocy instytucja umowy dzierżawy na czas nieoznaczony, która ze względu na łatwość rozwiązywania również nie służy ochronie trwałości dzierżawy [Tańska-Hus 1997a, 2000a].

Kodeks cywilny pomija również instytucję automatycznego przedłużania umowy dzierżawy zawartej na czas oznaczony na kolejne okresy trwania, co jest powszechnie stosowane w państwach zachodnioeuropejskich. Rozwiązania kodeksowe preferują raczej przekształcenie umowy dzierżawy zawartej na czas oznaczony na umowę zawartą na czas nieoznaczony.

Instytucją podważającą i stanowiącą zagrożenie dla trwałości dzierżawy jest wypowiedzenie stosunku dzierżawy. W kontekście zapewnienia stabilizacji produkcji zagadnienie odpowiedniej regulacji kwestii zakończenia umowy dzierżawy ma szczególne znaczenie.

W ustawodawstwie państw UE wypowiedzenie umowy dzierżawy jest skuteczne wyłącznie wówczas, gdy dokonane zostało z przyczyn ustawowo określonych, czyli obowiązuje zasada *numerus clausus* podstaw wypowiedzenia. Podstawowymi przyczynami przyjętymi w większości państw UE uzasadniającymi zakończenie umowy dzierżawy przed upływem terminu, jednakże z zachowaniem ustawowego okresu wypowiedzenia jest:

- 1) używanie przedmiotu dzierżawy w sposób sprzeczny z umową lub przeznaczeniem tego przedmiotu,
- 2) poddzierżawa gruntu bez zgody wydzierżawiającego,
- 3) zwłoka z zapłatą czynszu.

Wyjątek w tej kwestii stanowi ustawodawstwo zachodnioniemieckie, któremu obca jest instytucja *numerus clausus* podstaw wypowiedzenia umowy dzierżawy.

Charakterystycznym dla rozwiązań prawnych państw UE, obok ograniczenia podstaw wypowiedzenia dzierżawy, jest stworzenie gwarancji, iż po wypowiedzeniu

umowy strony dysponują odpowiednim czasem do zebrania plonów i zwrotu poniesionych nakładów. Tak więc okresy wypowiedzenia nawiązują swoją długością i momentem zakończenia ich biegu do cyklu produkcyjnego w rolnictwie. Najdłuższy okres wypowiedzenia przewiduje ustawodawstwo Niemiec (wynosi on do 2 lat), we Francji okres ten wynosi do 18 miesięcy, w Hiszpanii, Grecji tylko 6 miesięcy, a w pozostałych państwach 1 rok. Jednocześnie rozwiązania prawne stwarzają możliwość ubezpieczenia przez dzierżawcę otrzymanego wypowiedzenia poprzez wystąpienie do sądu lub też innego organu właściwego w sprawach ze stosunku dzierżawy, o poddanie kontroli zasadności wypowiedzenia. Skuteczną formą ochrony uprawnień dzierżawcy w takich wypadkach jest również stosowana w tych państwach instytucja odszkodowań [Tańska-Hus 1997a, 2000a].

Analizując powyższe rozwiązania z obowiązującym modelem naszej dzierżawy gruntów, można wnioskować, iż ustawodawstwo polskie w znacznie mniejszym stopniu gwarantuje trwałość stosunku dzierżawy [Lichorowicz 1986, Tomkiewicz 1991], pozostawiając obu stronom znaczną swobodę.

Regulacji kodeksowej obca jest instytucja *numerus clausus* – podstaw wypowiedzenia umowy dzierżawy. Elastyczność unormowań przejawia się w braku wyczerpującego podania przyczyn uzasadniających wypowiedzenie umowy, chociaż pewne przesłanki przedterminowego rozwiązania wynikają z kodeksu cywilnego. Zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego wypowiedzenie dzierżawy może nastąpić wówczas, gdy:

- 1) dzierżawca bez zgody wydzierżawiającego oddaje przedmiot dzierżawy osobie trzeciej do bezpłatnego używania lub przedmiot ten poddzierżawi;
- 2) dzierżawca dopuszcza się zwłoki w zapłacie czynszu;
- 3) dzierżawca używa przedmiotu dzierżawy w sposób sprzeczny z umową lub przeznaczeniem tego przedmiotu [Tańska-Hus 1996a, 1997a].

Odmienne niż w systemach prawnych porównywanych państw w naszym ustawodawstwie zaistnienie takich okoliczności zwalnia wydzierżawiającego od obowiązku zachowania ustawowego lub umownego terminu wypowiedzenia. Ponadto w oświadczeniu woli w przedmiocie wypowiedzenia stosunku dzierżawy strony nie mają obowiązku określać jego przyczyny. Możliwa jest jednak kontrola sądowna zasadności wypowiedzenia z punktu widzenia zgodności z zasadami współzycia społecznego i gospodarczego.

Rozwiązania prawne pozostawiają również stronom znaczną swobodę w ustaleniu długości terminu wypowiedzenia. Kodeks cywilny nie kępuje strony w ustaleniu terminu wypowiedzenia, natomiast w razie braku takiego ustalenia zgodnie z art. 704 kodeksu cywilnego dzierżawa gruntu może być wypowiedziana na jeden rok naprzód na koniec roku dzierżawnego. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że rok dzierżawny, o którym jest mowa w art. 704 kodeksu cywilnego, nie nawiązuje do cyklu produkcyjnego w rolnictwie i liczony jest od momentu rozpoczęcia stosunku dzierżawy. Brak jest również rozwiązań prawnych w kwestii odszkodowania z tytułu niezawinionego przez dzierżawcę przedterminowego zakończenia stosunku dzierżawy [Tańska-Hus 2000a].

Ważnym aspektem trwałości i stabilizacji pozycji dzierżawcy jest kwestia losów dzierżawy na wypadek śmierci dzierżawcy. Warunkiem względnej trwałości stosunku dzierżawy jest więc zagwarantowanie ciągłości produkcyjnej dzierżawy poprzez wstąpienie w prawa i obowiązki dzierżawcy przez jego bliskich krewnych w przypadku

śmierci. W większości ustawodawstw państw UE przyjęto rozwiązania umożliwiające wstąpienie w prawa zmarłego dzierżawcy jego następców prawnych, ale pod warunkiem że spadkobiercy spełniają następujące wymogi:

- 1) posiadają odpowiednie kwalifikacje zawodowe;
- 2) w momencie śmierci spadkobiercy pracowali z nim wspólnie na dzierżawionych gruntach;
- 3) wyrażają wolę prowadzenia gospodarstwa.

Wstąpienie spadkobierców w prawa zmarłego dzierżawcy pozostaje pod kontrolą organów sądowych.

Z powszechnie przyjętym poglądem w doktrynie prawnej mamy również do czynienia z ciągłością dzierżawy w razie śmierci dzierżawcy z tą jednak różnicą, że wstąpienie następców w prawa zmarłego dzierżawcy pozostaje w zasadzie poza kontrolą organów państwowych, ale jednocześnie nie daje wydzierżawiającemu ułatwień w przedmiocie przedwczesnego zakończenia stosunku dzierżawy.

Rekapitulując, można stwierdzić, że w kodeksie cywilnym brak jest rozwiązań prawnych, które w dostateczny sposób gwarantowałyby trwałość i stabilność stosunku dzierżawy.

Wobec rozwiązań przyjętych w kodeksie cywilnym Agencja przyjęła zasadę, że umowy dzierżawy z zasady zawierane są na okres 10 lat z możliwością ich przedłużania na okres do 30 lat. W przypadkach uzasadnionych względami gospodarczymi, np. cyklem produkcyjnym lub inwestycjami, umowy dzierżawy mogą być zawierane na okres dłuższy niż 10 lat, nie dłuższy jednak niż 30 lat. W takich wypadkach wprowadzane jest do umowy postanowienie, że Agencja raz na 10 lat zastrzega sobie prawo podwyższenia wysokości czynszu dzierżawnego, nie więcej jednak niż o 25% i o tym fakcie, w drodze jednostronnego oświadczenia woli, powiadomi dzierżawcę na piśmie w określonym w umowie terminie, poprzedzającym kolejny termin płatności czynszu dzierżawionego. W terminie jednego miesiąca od daty otrzymania takiego powiadomienia dzierżawcy przysługuje prawo wypowiedzenia umowy dzierżawy. Wypowiedzenie takie powinno zostać złożone na piśmie co najmniej na 3 miesiące przed terminem rozwiązania umowy i przekazania przedmiotu dzierżawy.

W trosce o trwałość dzierżawy Agencja określa również przypadki rozwiązania umowy z winy dzierżawcy. W razie niewywiązania się dzierżawcy z zobowiązań wynikających z umowy dzierżawy – ustalone są i analizowane przyczyny takiego stanu rzeczy. Jeśli problemy dzierżawcy wynikają z przyczyn od niego niezależnych (np. zbytne obciążenie gruntami lub budynkami przedmiotu dzierżawy, załamanie się rynku, niesolidność kontrahentów) – podejmowane są odpowiednie działania restrukturyzacyjne.

Jeżeli natomiast wina leży bezwzględnie po stronie dzierżawcy (np. nieudolne zarządzanie, celowe działanie prowadzące do obniżenia wartości przedmiotu dzierżawy) – umowa zostaje rozwiązana.

Do rozwiązania umowy dzierżawy przez jednostronne oświadczenie woli wydzierżawiającego może dojść w przypadku zaistnienia co najmniej jednej z niżej wymienionych okoliczności, które wymienione są w umowie:

- 1) zwłoka (opóźnienie) z zapłatą czynszu;
- 2) używanie przedmiotu dzierżawy niezgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, a w szczególności stwierdzenie:

- niewłaściwego wykorzystania gruntów w trakcie trwania dzierżawy,
- pogorszenia stanu przedmiotu dzierżawy ze względu na niewykonywanie przez dzierżawcę na własny koszt niezbędnych napraw oraz konserwacji budynków i budowli,
- 3) zmniejszenie liczby miejsc pracy w okresie podanym w umowie;
- 4) zmiana przeznaczenia przedmiotu dzierżawy bez zgody Agencji;
- 5) oddanie przedmiotu dzierżawy osobie trzeciej do bezpłatnego używania lub poddzierżawienie, bez zgody Agencji;
- 6) nieregulowanie zobowiązań z tytułu obciążeń publiczno-prawnych związanych z przedmiotem umowy (np. podatki) oraz innych obowiązkowych obciążeń związanych z posiadaniem (np. ubezpieczenia);
- 7) niewywiązywanie się z zobowiązań przyjętych na podstawie umów przejęcia długu;
- 8) niewywiązywanie się z innych zobowiązań określonych w umowie dzierżawy.

Trudno jest określić, jaka jest obecnie trwałość dzierżawy gruntów Skarbu Państwa. Problem polega na tym, że Agencja, sporządzając roczne Raporty ze swojej działalności, pomija tę problematykę. Brak jest danych, na jakie okresy najczęściej są zawierane umowy, ile wynosi okres aktualnych umów dzierżawnych. Badania własne prowadzone przez autora na reprezentatywnej próbie 425 dzierżawców w makroregionie południowo-zachodnim w latach 1995–1997 wykazały, że okres zawarcia umów był zróżnicowany. Wśród ankietowanych – najwięcej, bo aż 71% zawarło umowy na okres 10 lat. Na okres 15 lat zawarło umowy 6% ogółu ankietowanych, na 8 lat – 8,4% i 14,6% na okres 3 do 5 lat. Umowy zawarte na okres krótszy niż 10 lat dotyczyły przede wszystkim gospodarstw 10–100 ha, gdzie w zasadzie przedmiotem dzierżawy były tylko grunty. Ponad 40% respondentów uważało, że okres zawarcia umów jest zbyt krótki. Była to opinia dzierżawców zarówno tych, z którymi zawarto umowy na okres 15 lat, jak również tych, z którymi umowy zawarto na okres dużo krótszy, na 3–5 lat. Główną przyczyną, dla której dzierżawcy uważali, że okres ten powinien być dłuższy, było podejmowanie przez nich działalności inwestycyjnej. Aż 69% niezadowolonych respondentów twierdziło, że zbyt krótki okres zawieranych umów odbija się niekorzystnie na ich gotowości do podejmowania poważniejszych nakładów inwestycyjnych.

Zdaniem dzierżawców umowy zawierane na okres dłuższy, tzn. przynajmniej 20 lat, gwarantowałyby większe poczucie trwałości, stabilizacji, pewności oraz większy komfort psychiczny, umożliwiając efektywniejsze wykorzystanie środków finansowych; lepsze planowanie w gospodarstwach, rozszerzenie produkcji, angażowanie się w uprawy długoterminowe oraz rozłożenie poważniejszych inwestycji w czasie [Tańska-Hus 1997, 2000a].

W roku 2002 w gospodarstwach wielkoobszarowych opartych na dzierżawie okres trwania umów wynosił 10–30 lat. W tym w gospodarstwach o powierzchni 300–500 ha i powyżej 1000,00 ha wynosił średnio 16,5 lat, natomiast w grupie obszarowej 500–1000 ha – 14 lat. Dzierżawcy tych gospodarstw optowali również za minimalnym okresem trwania dzierżawy – 20 lat [Minta 2006]. Na krótsze okresy były zawierane umowy w gospodarstwach indywidualnych, gdzie okres ten wynosił 5–15 lat (średnio około 10 lat). Przy czym okres ten był zróżnicowany i w gospodarstwach o powierzchni 10–20 ha wynosił średnio 8,5 lat, w gospodarstwach o powierzchni 20–50 ha – około 11 lat, a w grupie obszarowej 50–100 ha – około 10 lat [Ogły 2006]. Z kolei badania własne

prowadzone w latach 2005–2007 także wśród dzierżawców Dolnego Śląska wykazały, że 77,6% zawartych umów to umowy dziesięcioletnie, 6,9% stanowiły umowy zawarte na okres 11 lat, 5,1% na 8 i 5 lat, natomiast tylko 1,7% umów było zawartych na okres długi 25 lat.

Przytoczone dane liczbowe wskazują raczej na średnią trwałość dzierżawy gruntów państwowych. Okres trwania dzierżawy w dużym stopniu uzależniony jest od powierzchni wydzierżawianej. Przy dzierżawie mniejszych powierzchni okres dzierżawy wynosi od 7 do 10 lat, natomiast przy dzierżawie większych powierzchni, tzn. powyżej 100 ha wynosi ponad 10 lat. Umowy zawierane na okres ponad 20 lat występują rzadko.

Podsumowując, wydaje się słusznym ustalenie ustawowo minimalnego czasu trwania dzierżaw, co jest w krajach zachodnich w zasadzie regułą. Oczywiście, ten minimalny okres trwania umowy powinien być uzależniony od powierzchni wydzierżawianej. Tam, gdzie wydzierżawiane są nie tylko grunty o dużej powierzchni, ale także majątek około dzierżawny, czas powinien być dłuższy. Wiąże się to z prowadzeniem produkcji rolniczej na dużą skalę i dotyczy gospodarstw wielkoobszarowych.

W dzierżawie międzysąsiedzkiej długość okresu dzierżawy gruntów jest zazwyczaj przedmiotem umowy między właścicielem a dzierżawcą. Dane o warunkach dzierżaw międzysąsiedzkich są trudno dostępne i pochodzą wyłącznie z badań ankietowych prowadzonych przez IERiGŻ w latach 1996, 2000 i 2005. Ze względu na ich drażliwość mają charakter wycinkowy. W tabeli 46 przedstawiono dane dotyczące długości okresu dzierżaw międzysąsiedzkich w latach 1996 i 2000.

W roku 1996 umowy dzierżawy zawierane do 3 lat stanowiły 35% ogółu zawartych umów, podobnie było w przedziale 6–10 lat, natomiast umowy zawierane na okres 4–5 lat stanowiły 30% ogółu zawartych umów. Rok 2000 charakteryzował się większą trwałością i stabilizacją stosunków dzierżawnych, co przedkładało się na wydłużenie okresu zawieranych umów. Umowy zawierane do 3 lat stanowiły tylko 10% ogółu zawartych umów, natomiast zawierane od 6 do 10 lat stanowiły 53%, umowy ponad 10 lat stanowiły 5%.

W poszczególnych makroregionach ponad 50% umów zostało zawartych na okresy dłuższe od 6 do 10 lat (w makroregionie północnym umowy te stanowiły aż 68%). Umowy zawierane na okres od 4 do 5 lat stanowiły od 18–33% zawartych umów (z wyjątkiem makroregionu południowo-zachodniego, gdzie umowy te stanowiły 51%). Zdecydowanie zmniejszyła się ilość umów na okres do 3 lat.

W roku 2000 okresy trwania dzierżaw pomiędzy rolnikami a rolnikami i osobami prawnymi były zbliżone do siebie, co ilustruje tabela 47. W tabeli tej zawarte są również dane dotyczące dzierżaw zawieranych na czas nieokreślony, a co nie uwidoczniło w tabeli 47. Umowy te w obrocie sąsiedzkim stanowiły 21% ogółu zawartych umów.

Tabela 46
Table 46

Długość okresu dzierżaw międzysąsiedzkich w latach 1996 i 2000
Neighbourhood lease period 1996, 2000

Wyszczególnienie Specification	Contratis lease Umowy dzierżawy wg liczby lat (%)			
	do 3 lat till 3 years	4-5 lat 4-5 years	6-10 lat 6-10 years	ponad 10 lat over 10 years
Polska Poland				
1996	35	30	35	–
2000	10	32	53	5
Makroregiony w 2000 r. – Macroregions in 2000 year				
środkowo-zachodni middle-western	17	33	50	–
środkowo-wschodni middle-eastern	18	28	50	4
południowo- -wschodni south-eastern	2	30	52	16
południowo- -zachodni south-western	5	51	49	–
północny northern	9	18	68	5

Źródło: [Raport 2002]
Source: [Market 2002]

W roku 2005 wzrasta liczba umów zawieranych na dłuższe okresy. Umowy na okres od 5 do 10 lat stanowiły około 59% ogółu zawartych umów. Wzrósł również udział umów na okres 10 i więcej lat (7,8%), natomiast o połowę mniej niż w roku 2000 zawierano umowy na okres do 2 lat, co jest zjawiskiem wysoce pozytywnym. W roku 2005 coraz rzadziej zdarzały się przypadki dzierżaw zawieranych na czas nieokreślony. Były to na ogół dzierżawy tylko za podatek i usługi, a właściciele gruntów to najczęściej osoby w starszym wieku, samotnie posiadające mało aktywne produkcyjnie gospodarstwa. Tego typu dzierżawy występowały najczęściej na obszarach o zróżnicowanej strukturze agrarnej. W latach 1992–1996 ta forma dzierżawy dotyczyła około 1/3 ogółu zawieranych dzierżaw międzysąsiedzkich. W latach 1996–2000 odnosiło się to tylko do co piątej umowy dzierżawy (20,5%), a w ostatnim pięcioleciu skala tego zjawiska obniżyła się do 4,8% (tab. 48).

Tabela 47
Table 47

Struktura dzierżaw na rynku międzysąsiedzkim w zależności od okresu dzierżawy
w 2000 r.

Lease structure on neighbourhood market referring to the lease period in 2000 (%)

Okres dzierżawy Lease period	Dzierżawy między rolnikami Among farmers lease	Dzierżawy między rolnikami a osobami prawnymi Lease between farmers and legal people
do 2 lat till 2 years	8,1	15,9
3–5 lat 3–5 years	25,0	24,4
6–10 lat 6–10 years	41,9	44,5
11 i więcej lat 11 and over	4,2	2,5
Nie określony okres Won-definied feriod	20,8	12,7

Źródło: [Rynek 2001]
Source: [Market 2001]

Tabela 48
Table 48

Długość okresu dzierżawy w umowach zawartych między rolnikami w latach 2000 i 2005
Lease period on farmers deal 2000, 2005

Wyszczególnienie Specification	Ogółem liczba nowych transakcji dzierżaw New lesae deals number total	Procent transakcji o ustalo- nych wa- runkach umowy Percentage of agreed terms deals	Transakcje (%) według okresu umowy w latach Deals according to the deal period in years				
			do 2 till 2	2–5	5–10	10 i więcej 10 and over	na czas nieokre- ślony non- -defined period
Lata Years							
2000	334	48,6	8,2	25,1	42,0	4,2	20,5
2005	384	38,3	4,9	24,2	58,3	7,8	4,8

Źródło: [Rynek 2006]
Source: [Market 2006]

Kodeksowa i pozakodeksowa regulacja dzierżawy rolniczej

Obecnie w ustawodawstwie polskim występuje dwutorowość w zakresie regulacji dzierżawy gruntów. Z jednej strony mamy do czynienia z regulacją prawną zawartą w kodeksie cywilnym z 1964 r., a z drugiej – z regulacją zawartą w ustawie z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa i zmianie niektórych ustaw⁴⁹ i wydanymi na jej podstawie przepisami wykonawczymi. Są to między innymi: rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 14 listopada 1999 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach zawieranych ze spółkami w trybie bezprzetargowym⁵⁰, rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁵¹, rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa, rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z 1 sierpnia 2003 r. w sprawie szczególnych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach⁵². Do dzierżawy gruntów mają również zastosowania przepisy zawarte w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników⁵³ oraz ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego⁵⁴. Należy jednak zaznaczyć, że regulacja kodeksowa ma zastosowanie do umów dzierżawy prywatnej, natomiast do dzierżawy gruntów Skarbu Państwa mają zastosowanie przepisy zawarte w kodeksie cywilnym oraz wyżej wymienione akty prawne.

Stosunek prawny dzierżawy gruntu rolnego jest zobowiązaniem stosunkiem umownym, regulowanym przepisami kodeksu cywilnego. Ze względu na zasadę swobody umów, charakterystyczną dla prawa zobowiązań, normatywy, kodeksowy model regulacji dzierżawy ma charakter przepisów względnie obowiązujących, tzn. obowiązujących o tyle, o ile strony umowy dzierżawy nie skorzystają ze swobody kształtowania tego stosunku. Taki stan ma zarówno zalety, jak i wady w zależności od przyjętego kryterium oceny. Z jednej strony podkreśla się, że zaletą dzierżawy jest łatwość nawiązania i rozwiązania tego stosunku, co umożliwia dostosowanie wielkości gospodarstwa do potrzeb i możliwości producenta rolnego, stwarza to także warunki do pełniejszego wykorzystania rezerw pracy, ziemi i środków trwałych. Po drugie, mając na uwadze produkcyjne funkcje dzierżawy, stwierdza się, że jest ona formą mało efektywnego zagospodarowania ziemi, a to z braku względnej trwałości oraz całości dzierżawy.

Zgodnie z art. 693 k.c. w drodze umowy dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz (art. 693 § 1 k.c.).

Podmiotem (stronami) stosunku prawnego dzierżawy gruntu rolnego są dzierżawca i wydzierżawiający. Kodeks nie stawia żadnych wymagań ani nie ustanawia ograniczeń

⁴⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. nr 208, poz. 2128 z późn. zm.

⁵⁰ Dz. U. nr 90, poz. 1012.

⁵¹ Dz. U. nr 140, poz. 1351.

⁵² Dz. U. nr 140, poz. 1349.

⁵³ Dz. U. nr 7, poz. 24 z późn. zm.

⁵⁴ Dz. U. nr 64, poz. 592.

w odniesieniu do osób dzierżawcy i wydzierżawiającego. Dzierżawcą może być więc każda osoba fizyczna lub prawna.

Podstawowym obowiązkiem wydzierżawiającego jest oddanie gruntu dzierżawcy: korelatem tego obowiązku są uprawnienia dzierżawcy do używania gruntu i pobierania z niego pożytków. Przepisy nie określają szczegółowo sposobu używania gruntu. Podstawowe znaczenie ma w tym zakresie dyspozycja art. 695 k.c., w myśl której dzierżawca powinien wykonywać swoje prawo zgodnie z wymaganiami prawidłowej gospodarki i nie może zmieniać przeznaczenia przedmiotu dzierżawy bez zgody wydzierżawiającego. Produkcyjnym celem dzierżawy jest przede wszystkim pobieranie pożytków naturalnych – plodów rolnych. Dzierżawcy gruntu rolnego przypadają na własność te pożytki naturalne, które zostały odłączone od gruntu w czasie trwania dzierżawy (art. 55 § 1 k.c.).

Prowadzenie prawidłowej gospodarki przez dzierżawcę jest istotne z dwóch względów:

- a) właściwego wykorzystania gruntów w trakcie dzierżawy, a więc zapewnienia ich urodzajności, osiągnięcia optymalnych w warunkach miejscowych plonów itd.;
- b) zapewnienia ciągłości produkcyjnych gruntów rolnych na przyszłość, a więc na czas przypadający po ustaniu dzierżawy.

Ponadto dzierżawca ma obowiązek dokonywania napraw niezbędnych do zachowania przedmiotu dzierżawy w stanie niepogorszonym (art. 697 k.c.), a po zakończeniu dzierżawy jest obowiązany, z braku odmiennej umowy, zwrócić przedmiot dzierżawy w takim stanie, w jakim powinien się znajdować stosownie do przepisów o wykonywaniu dzierżawy (art. 705 k.c.). Nie wystarczy więc, by grunt rolny zwracany wydzierżawiającemu znajdował się w stanie niepogorszonym, lecz jego stan powinien odpowiadać wymaganiom prawidłowej gospodarki, na przykład dzierżawca ma obowiązek pozostawienia zasiewów (art. 706 k.c.).

Regulacja dzierżawy zawarta jest w 17 artykułach (art. 693–709) kodeksu cywilnego, przy czym tylko art. 704, 706 i 708 dotyczą bezpośrednio dzierżawy rolniczej. Jest to regulacja o bardzo wąskim zasięgu, która nie uwzględnia podstawowych kwestii decydujących o specyfice dzierżaw rolnych. Zbyt ogólnie i mało precyzyjnie określa poszczególne cechy dzierżawy, a zwłaszcza treść praw i obowiązków stan umowy dzierżawy [Tańska-Hus 1996b, 2000a].

W sprawach zaś nieregulowanych odsyła się do przepisów o najmie. Należy podkreślić, że stosunki dotyczące najmu różnią się w istotny sposób od stosunków społecznych regulowanych przez przepisy o dzierżawie. Poza tym regulacja ma charakter uniwersalny w tym sensie, że dotyczy stosunku dzierżawy różnorodnych rodzajów rzeczy mogących przynosić pożytki. Analizując przepisy prawne, łatwo również zauważyć, że jest to regulacja, w której wydzierżawiający ma pozycję dominującą. Korzysta on bowiem z szerszej i skuteczniejszej ochrony niż dzierżawca.

Ze względu na produkcyjną i dochodową funkcję dzierżawy istotnym zagadnieniem jest kwestia trwałości dzierżawy, która nie jest uregulowana w sposób wystarczający. Produkcyjna funkcja dzierżawy rozumiana jest w aspekcie zagwarantowania ciągłości, ochrony oraz stabilizacji pozycji dzierżawcy jako samodzielnego producenta rolnego. Na trwałość wpływają czynniki prawne, do których zaliczyć możemy m.in. ustawowe zagwarantowanie minimalnego czasu trwania umowy dzierżawy, możliwość przedłużenia

czasu trwania umowy na następny okres dzierżawy, określenie zamkniętego katalogu przesłanek pozwalających stronom wypowiedzieć umowę dzierżawy, wprowadzenie odpowiednio długich okresów wypowiedzenia, umożliwienie dzierżawcy nabycie przedmiotu dzierżawy. Nowelizacja kodeksu cywilnego z 1990 r. przywróciła wprawdzie trzydziestoletni maksymalny czas trwania umowy dzierżawy, jednak nie została określona dolna granica czasu jej trwania, a to stanowi istotny instrument trwałości dzierżawy. Utrzymano również w mocy instytucję umowy dzierżawy na czas nieoznaczony, która ze względu na łatwość rozwiązywania nie służy ochronie trwałości [Tańska-Hus 1999].

Ważnym instrumentem ochrony trwałości dzierżawy gruntów rolnych jest instytucja automatycznego przedłużania dzierżawy na kolejne okresy. W kodeksie cywilnym nie została uregulowana taka instytucja. Przepisy kodeksu przewidują jedynie milczące przedłużenie umowy na czas nieoznaczony (art. 674 k.c. w związku z art. 694 k.c.), jeżeli po upływie terminu oznaczonego w umowie albo w wypowiedzeniu dzierżawca nadal używa rzeczy za zgodą wydzierżawiającego. Istota tego przedłużenia polega na tym, że stosunek dzierżawy trwa nadal i ma taką samą treść.

W kwestii czynszu dzierżawnego kodeksowy stan regulacji prawnej jest również skąpy. Ustawodawca wysokość, sposób i terminy zapłaty czynszu pozostawia stronom do określenia w umowie.

Można stwierdzić, że regulacja dzierżawy rolniczej zawarta w kodeksie cywilnym ma charakter zachowawczy. Jest to model tradycyjny anachroniczny, coraz częściej krytykowany w literaturze prawniczej i ekonomicznej [Lichorowicz 1986, Pańko 1975, Tomkiewicz 1991]. Przyczyną tego jest fakt, że prace nad kształtem kodeksu cywilnego toczyły się na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych ubiegłego stulecia w okresie „wczesnej PRL”. Dominował wówczas pogląd, że kolektywizacja rolnictwa nastąpi w niedalekiej przyszłości, a instytucja dzierżawy w rolnictwie utraci wszelkie praktyczne znaczenie, w związku z tym przyjęcie w kodeksie cywilnym bardziej rozbudowanej regulacji dzierżawy rolniczej uznano za bezcelowe. W konsekwencji tego przyjęto w zasadzie tylko trzy szczegółowe rozwiązania uwzględniające specyfikę dzierżaw rolnych. Pomimo że po roku 1990 rola dzierżawy w zagospodarowaniu gruntów wzrosła w dużym stopniu, to pochodząca jeszcze z okresu PRL-u regulacja dzierżawy gruntów rolnych obowiązuje nadal bez zmian.

Normatywny model dzierżawy został wprawdzie uzupełniony ustawą z 19 października 1991 r., wprowadzając modyfikacje dotyczące kręgu dzierżawców, trybu zawierania umów i ustalania ich warunków oraz zasad ustalania czynszu, to jednak regulacja ta jest niewystarczająca i świadczy o pasywnym stosunku ustawodawcy do kompleksowego uregulowania dzierżawy rolniczej. Pomimo krytycznych głosów w doktrynie w kwestii kodeksowej regulacji dzierżawy gruntów ustawa z 19 października 1991 r. odsyła do norm zawartych w kodeksie cywilnym. A mianowicie art. 38 ust. 1 wymienionej ustawy stanowi, że mienie wchodzące w skład Zasobu WRSP może być wydzierżawiane lub wynajmowane osobom fizycznym lub prawnym na zasadach kodeksu cywilnego.

Istotny wpływ na kształt dzierżawy rolniczej mają również przepisy ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego⁵⁵. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy za

⁵⁵ Dz. U. nr 64, poz. 592.

rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną, będącą właścicielem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych gruntów o łącznej powierzchni użytków rolnych nieprzekraczającej 300 ha, prowadzącą osobiście gospodarstwo rolne, posiadającą kwalifikacje rolnicze, zamieszkałą w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład tego gospodarstwa. Treść tego artykułu wskazuje, że ustawodawca traktuje dzierżawę jako podstawową – obok własności – formę prowadzenia i organizowania gospodarstwa rolnego.

Ustawa wprowadziła także nowe zasady odnośnie prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcy w przypadku sprzedaży nieruchomości rolnej przez osobę fizyczną lub prawną inną niż ANR (prawo pierwokupu zawarte w tej ustawie odnosi się tylko tzw. do dzierżawy prywatnej). Dzierżawcom nieruchomości z Zasobu WRSP zamiast ustawowego prawa pierwokupu przysługuje na mocy art. 29 ust. 1 pkt. 3 ustawy z 10 października 1991 r. prawo pierwszeństwa nabycia gruntów, jeżeli spełnione zostaną przesłanki zawarte w ustawie. Artykuł 10 pkt. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego uchylił § 2 art. 695 kodeksu cywilnego, który przyznawał dzierżawcy nieruchomości rolnej ustawowe prawo pierwokupu wprowadzone do kodeksu w drodze nowelizacji z 1971 r., zastępując go nowym prawem pierwokupu. Zgodnie z art. 3 ust. 1 i 6 ustawy dzierżawcy przysługuje ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości rolnej, jeśli spełnione zostaną łącznie poniższe warunki:

- umowa dzierżawy została zawarta w formie pisemnej, ma datę pewną (art. 81 k.c.) i była wykonywana co najmniej 3 lata licząc od tej daty;
- nabywana nieruchomość wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy bądź jest dzierżawiona przez spółdzielnię produkcji rolnej.

Ponadto, aby dzierżawca mógł skorzystać z ustawowego prawa pierwokupu, musi posiadać kwalifikacje rolnicze, a łączny obszar gospodarstwa, wraz z nabytą nieruchomością rolną, nie może przekroczyć 300 ha użytków rolnych.

Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. wprowadziła istotne rozszerzenie instytucji ustawowego prawa pierwokupu dotyczącej gruntów będących przedmiotem dzierżawy nieznaanej na gruncie kodeksu cywilnego. Mianowicie w sytuacji, kiedy dzierżawca nie spełnia wymogów do nabycia ustawowego prawa pierwokupu dzierżawionej nieruchomości lub z tego prawa nie korzystał, wydzierżawiający musi liczyć się z faktem, że ustawowo prawo jej pierwokupu przysługuje dodatkowo (z mocy ustawy) Agencji Nieruchomości Rolnych działającej w imieniu Skarbu Państwa. Wcześniej, jeżeli zaistniała taka sytuacja, właściciel nieruchomości rolnej mógł swobodnie tę nieruchomość sprzedać.

Podsumowując, należy stwierdzić, że obecna regulacja dzierżawy gruntów nie odpowiada potrzebom obrotu dzierżawnego i rozwoju rolnictwa. Kodeksowa regulacja dzierżawy nadal uwzględnia specyfikę tradycyjnego w Polsce modelu dzierżawy, jaki był powszechny do 1990 r. polegający na dodzierżawianiu przez mniejsze gospodarstwa gruntów, a gospodarstwa oparte tylko na dzierżawie były rzadkością. Po roku 1990 sytuacja diametralnie się zmieniła. Przyjęte mienie do Zasobu Agencja zagospodarowywała przede wszystkim w drodze dzierżawy, co spowodowało rozszerzenie praktycznego stosowania przepisów w zakresie dzierżawy w obrocie nieruchomościami. Czynnikiem, który wpłynął również na zwiększenie praktycznego stosowania dzierżawy w rolnictwie, są przepisy ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym

rolników⁵⁶. Artykuł 28 ust. 4 pkt. 3 tego aktu prawnego traktuje oddanie przez rolnika gruntów w co najmniej dziesięcioletnią dzierżawę jako zaprzestanie przez niego działalności rolniczej. Podobnie jest w przypadku uzyskania prawa do renty strukturalnej na mocy rozporządzenia z 30 kwietnia 2004 r.

Pomimo że rolnicy preferują dzierżawę jako sposób powiększania istniejących i tworzenia nowych gospodarstw rolnych, to również obowiązująca regulacja pozakodeksowa nie uwzględnia obrotu dzierżawnego w dostateczny sposób. Są to regulacje, które normują problematykę dzierżawy gruntów w sposób wyrywkowy. Wyczuwa się zatem pilną potrzebę przyjęcia nowych regulacji dzierżawy rolniczej, które będą kompleksowo normowały zasady dzierżawy i odpowiadały potrzebom rozwojowym tej instytucji.

⁵⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. nr 7, poz. 25 z późn. zm.

ROZDZIAŁ VII

PROPOZYCJE NOWYCH ZASAD DZIERŻAWY ROLNICZEJ

Nowe zasady dzierżawy mogą być unormowane w dwojaki sposób:

- nowelizacji kodeksu cywilnego, w którym należałoby wyodrębnić szczegółową regulację dzierżaw gruntów rolnych;
- unormowania instytucji dzierżawy rolniczej w drodze odrębnego aktu prawnego – ustawy.

Tworząc nowe prawo w zakresie dzierżawy rolniczej, należy odwołać się do naszych tradycji, jak również do rozwiązań w prawodawstwie państw Unii Europejskiej w kontekście dostosowania naszego ustawodawstwa do ustawodawstwa UE.

Zdeterminowana warunkami ekonomicznymi i prawnymi realizacja funkcji dzierżawy wymaga generalnej modyfikacji stosowanego dotychczas i niewątpliwie anachronicznego modelu dzierżawy. Przedstawiając w sposób syntetyczny zmiany w zakresie dzierżawy rolniczej, ujęto w ramy prawne tylko te warunki dzierżawy, które determinują racjonalność użytkowania gruntu. Szczegółowa regulacja z uwagi na różnorodność produkcji rolniczej, jaka może być prowadzona na dzierżawionych gruntach, powinna być przedmiotem konkretnej umowy.

Zmiany o charakterze jurydycznym powinny iść przede wszystkim w kierunku:

- ujednoczenia warunków dzierżawy rolniczej niezależnie od charakteru własności gruntu dzierżawionego;
- wyodrębnienia jako specyficznej i samodzielnej instytucji prawa dzierżawy rolniczej podlegającej innym zasadom niż dzierżawa innych rzeczy czy praw.

O specyfice dzierżawy gruntów stanowi jej przedmiot, który może być wykorzystany w jednej tylko działalności wytwórczej prowadzonej przez człowieka – w rolnictwie, rozumianym jako prowadzenie produkcji roślinnej i zwierzęcej z uwzględnieniem działów specjalnych produkcji.

Ujednoczenie regulacji dzierżawy rolniczej jest koniecznością w świetle społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntów. Przeznaczenie to nie zależy od formy własności i wobec tego wymaga jednolitego określenia uprawnień i obowiązków w zakresie rolniczego ich wykorzystywania. W kontekście tego nie ma więc potrzeby tworzenia odrębnych regulacji w zakresie dzierżawy gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa i dzierżawy gruntów prywatnych. Natomiast jej konstrukcja prawna musi odpowiadać specyfice i aktualnym społeczno-gospodarczym wymogom korzystania z tego przedmiotu.

Dzierżawa rolnicza musi być instrumentem racjonalnego użytkowania gruntów, taka jest współczesna funkcja. Dlatego też zmiany w obowiązujących zasadach dzierżawy powinny iść w kierunku wyraźnego wzmocnienia pozycji dzierżawy. Nie ulega wątpli-

wości, że obecna jurysdykcja jest niewystarczająca, aby dzierżawa była trwałą i efektywną formą gospodarowania.

Istotnym warunkiem racjonalnego i efektywnego wykorzystania rolniczego gruntu jest trwałość gospodarowania na gruncie, która powinna być podstawową cechą użytkowania dzierżawionego gruntu. O trwałości dzierżawy decyduje zatem:

- czas trwania dzierżawy,
- możliwość jej rozwiązania,
- zachowanie ciągłości dzierżawy na wypadek śmierci dzierżawcy.

Dzierżawa gruntów jest umową o charakterze czasowym, co w świetle regulacji prawa cywilnego w zakresie zasady swobody umów oznacza, że może być zawierana na czas oznaczony lub nieoznaczony. Dzierżawa rolnicza jako stosunek cywilnoprawny wymaga respektowania tej zasady, pomimo że nie służy ona trwałości gospodarowania na gruntach. Zatem zapewnienie stabilności i trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach jest jedynie możliwe poprzez określenie w drodze przepisów o charakterze *iuris coęntis* minimum czasu trwania dzierżawy. Celowym jest zatem ustalenie takiego minimalnego okresu trwania dzierżawy, który uwzględniałby z jednej strony warunki gospodarowania na gruntach, a z drugiej – interesy dzierżawy. Ustalony ustawowo minimalny okres trwania dzierżawy powinien uwzględniać cykliczność produkcji, stan dzierżawionych gruntów, okres zwrotu nakładów inwestycyjnych i rodzaj dzierżawy.

Trwałość i stabilizacja gospodarowania na gruntach dzierżawionych zależy także od sposobów rozwiązywania umowy dzierżawy. Zagadnienie odpowiedniej regulacji zakończenia stosunku dzierżawnego stanowi istotny element trwałości dzierżawy. Zasadą jest, że umowa zawarta na czas nieoznaczony rozwiązuje się w drodze wypowiedzenia przez którąś ze stron z zachowaniem okresów wypowiedzenia.

Kodeks cywilny nie krępuje stron w zakresie okresu wypowiedzenia, natomiast w razie braku ustalenia zgodnie z art. 704 k.c. dzierżawa gruntu może być wypowiedziana na jeden rok naprzód na koniec roku dzierżawnego. Ponieważ rok dzierżawny, o którym jest mowa, nie nawiązuje do cyklu produkcyjnego w rolnictwie, słusznym będzie przyjęcie, że termin wypowiedzenia powinien przypadać na koniec roku gospodarczego, który w rolnictwie kończy się w zasadzie w październiku [Tańska-Hus 1996b].

Szczególnym sposobem zakończenia umowy dzierżawy jest rozwiązanie bez zachowania terminów wypowiedzenia. W modelu współczesnej dzierżawy gruntów powinna znaleźć się instytucja *numerus clausus* podstaw wypowiedzenia umowy dzierżawy bez zachowania okresu wypowiedzenia. Przyjmując taki sposób regulacji, należy przyjąć, iż wypowiedzenie umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia może nastąpić wówczas, gdy dzierżawca:

- korzysta z gruntu niezgodnie z jego społeczno-gospodarczym przeznaczeniem,
- bez zgody wydzierżawiającego oddał grunt osobie trzeciej do bezpłatnego użytkowania lub go poddzierżawił,
- dopuszcza się zwłoki z zapłatą czynszu co najmniej za dwa okresy płatności lub innych świadczeń wynikających z treści umowy.

Umowy zawarte na czas oznaczony powinny zawierać w swojej treści klauzule umożliwiające dzierżawcy wystąpienie o przedłużenie umowy na dalszy czas oznaczony, co niewątpliwie będzie sprzyjało podjęciu przez dzierżawcę decyzji co do opłacal-

ności i zasadności poczynania większych inwestycji oraz prowadzenia trwałych kultur na dzierżawionym gruncie.

Istotnym elementem trwałości i stabilizacji dzierżawy jest również instytucja sukcesji na wypadek śmierci dzierżawcy w trakcie trwania dzierżawy, a więc wstąpienie w prawa i obowiązki dzierżawcy jego prawnych następców. Kodeks cywilny pomija milcząco kwestie spadkobrania praw ze stosunku dzierżawy.

Rekapitulując, zmiany w obowiązującym modelu dzierżawy w przedmiocie trwałości i stabilizacji dzierżawy rolniczej powinny iść w kierunkach:

- wprowadzenia instytucji minimalnego okresu trwania dzierżawy z uwzględnieniem wielkości dzierżawionego gruntu z jednoczesnym preferowaniem dzierżaw długoterminowych;
- wprowadzenia zasady automatycznego przedłużenia umowy dzierżawy zawartej na czas oznaczony na dalszy ustawowo określony czas w przypadku, gdy żadna ze stron nie wyrazi woli zakończenia dzierżawy;
- wprowadzenia instytucji *numerus clausus* przedterminowego rozwiązania umowy dzierżawy;
- dostosowania momentu zakończenia umowy dzierżawy do roku gospodarczego w rolnictwie;
- ustalenia praw sukcesji na wypadek śmierci dzierżawcy.

Nowe regulowania prawne powinny iść również w kierunku przyznania dzierżawcy większej swobody w prowadzeniu działalności gospodarczej, a zwłaszcza w podejmowaniu decyzji w zakresie zmian profilu produkcji prowadzącej do zmiany przeznaczenia gruntu oraz swobody dokonywania inwestycji na dzierżawionych gruntach. Przyznanie dzierżawcy większej swobody gospodarczej wynika przede wszystkim z obowiązku prowadzenia prawidłowej gospodarki zgodnej z jego rolniczym przeznaczeniem. Obwarowanie większych uprawnień i swobody dzierżawcy w prowadzeniu działalności gospodarczej będzie oznaczało, że dzierżawca wystąpi w roli samodzielnego producenta rolnego prowadzonego gospodarstwo na własny rachunek, a nie jako strona, która uprawia grunt pod nadzorem i ścisłą kontrolą wydzierżawiającego.

Nowych regulacji wymaga również kwestia zasad prowadzenia remontów, napraw i ulepszeń na dzierżawie. Obowiązująca regulacja zawarta w kodeksie cywilnym zbyt ogólnie określa obowiązki, jakie ciążyą na wydzierżawiającym i dzierżawcy w tym zakresie, odstające jednocześnie od przepisów o najmie. Artykuł 697 k.c., zgodnie z którym dzierżawca ma obowiązek dokonywania napraw niezbędnych do zachowania przedmiotu dzierżawy w stanie nie gorszym, jest przepisem wyłączającym możliwość stosowania art. 662 k.c.

Jest to konsekwencja tego, że ze względu na produkcyjny charakter dzierżawy i szybsze zużycie przedmiotu zakres powinności dzierżawy związany z koniecznością dokonywania napraw jest znacznie szerszy niż najemcy. Z treści art. 967 k.c. możemy domniemywać, że w zakresie powinności dzierżawcy mieści się bezwzględny obowiązek wykonywania nie tylko drobnych, ale i większych napraw wynikających z normalnego produkcyjnego zużycia nieruchomości rolnych, a także obowiązek dokonywania wszelkich napraw zawinionych przez dzierżawcę. Obowiązujący kodeks nie precyzuje również, co należy rozumieć przez „ulepszenie” przedmiotu dzierżawy, dlatego też należy przyjąć, że ulepszeniem jest każde trwałe podwyższenie wartości użytkowej

przedmiotu dzierżawy. Z kolei wymóg uzyskania zgody przez dzierżawcę na ulepszenia stanowi istotny problem w kontekście obowiązku dzierżawcy w zakresie racjonalnego gospodarowania na dzierżawionych gruntach, tym bardziej że konieczność dokonania ulepszeń jest związana z wymogami postępu technicznego. Wobec powyższego trudno jest wymagać, aby dzierżawca na każde ulepszenie musiał uzyskiwać zgodę wydzierżawiającego.

Charakterystyczną cechą użytkowania gruntów w drodze dzierżawy jest jej odpłatność. Aby uniknąć zbyt wygórowanych czynszów w nowej jurysdykcji, powinno się uwzględnić ograniczanie swobody stron w ustaleniu poziomu czynszu dzierżawnego. Kodeks cywilny nie zawiera żadnych dyspozycji w kwestii ustalenia wysokości czynszu i pozostawia tę kwestię stronom, natomiast ANR przyjmuje zasadę, że wysokość czynszu wywoławczego powinna być ustalona na poziomie, który by umożliwił funkcjonowanie gospodarstwa, tj. zapewnienie mu rentowności (co obecnie nie ma potwierdzenia). Problemem, który wymaga uregulowania, jest określenie minimalnych i maksymalnych wysokości czynszu w poszczególnych regionach kraju, co pozwoli na wszechstronniejsze uwzględnienie regionalnych warunków ekonomicznych, klimatycznych, glebowych i organizacyjnych. Maksymalny poziom czynszu powinien być obligatoryjny, a swoboda polegałaby na określeniu poziomu czynszu w przedziale od minimum do maksimum uwzględniającym satysfakcję wydzierżawiającego i na poziomie odpłacalnym dla dzierżawcy. Oczywiście, szczegółowe regulacje w zakresie poziomu czynszu dzierżawnego powinny znaleźć się w przepisach wykonawczych do obowiązującego modelu dzierżawy.

Wywiązanie się dzierżawcy z elementarnego obowiązku uiszczania czynszu zdeterminowane jest w dużym stopniu ukształtowaniem zasad płatności oraz istnienia prawa do zwolnienia z czynszu, jak również do obniżenia czynszu w okolicznościach uzasadniających przyznanie tego prawa. Należałoby tutaj wykorzystać rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu ministra Skarbu Państwa z 2003 r. w sprawie szczególnych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach, które w dostateczny sposób reguluje te kwestie.

Pozycja prawna dzierżawcy uzależniona jest również od przysługującego mu prawa pierwokupu gruntu dzierżawionego podlegającego sprzedaży. W postulowanym modelu dzierżawy rolniczej należałoby przyjąć rozwiązania prawne w tej materii, które zawiera ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. Ustawa ta szczegółowo i w sposób dostateczny reguluje kwestie prawa pierwokupu i prawa pierwszeństwa w nabywaniu nieruchomości dzierżawnych.

Poczynione niektóre uwagi co do wprowadzenia nowych zasad dzierżawy rolniczej nie stanowią w pełni *novum* co do regulacji tej formy użytkowania gruntów [Tańska-Hus 2000a]. Znamiennie jest natomiast to, że propozycje zmian w zakresie dzierżawy rolniczej zostały również opracowane w drodze ustawy o dzierżawie rolniczej przez Fundację Związków Pracodawców–Dzierżawców i Właścicieli Rolnych. Projekt ten nie trafił jednak do tej pory pod obrady sejmu, co świadczy o wyjątkowym pasywnym stosunku ustawodawcy do tej instytucji.

PODSUMOWANIE

Dzierżawa rolnicza jest starą instytucją prawną wywodzącą się z prawa rzymskiego. Wśród różnych form największe znaczenie zyskała emfiteuza, która oznaczała przejęcie (tytułem najmu) do użytku i uprawy ugoru albo gruntu zaniedbanego. Było to dziedziczne i pozbywalne prawo trwałego dzierżawienia cudzego gruntu. Ukształtowana jako umowa, na podstawie której jedna osoba zobowiązuje się względem drugiej do oddania rzeczy w zamian za czynsz w pieniądzu lub innej formie, zachowała co do istoty swój charakter do chwili obecnej.

Dzierżawa rolnicza jako forma użytkowania gruntów funkcjonowała w średnio-wiecznej i nowożytnej Europie. Istniała też w Polsce przedrozbiorowej (I Rzeczypospolitej) i rozbiorowej, w II Rzeczypospolitej, w Polsce Ludowej, a i obecnie setki tysięcy hektarów gruntów jest użytkowanych w drodze dzierżawy. Zasięg, charakter i funkcje dzierżawy rolniczej zmieniły się na przestrzeni wieków.

W okresie zaborów dzierżawa rolnicza została wykorzystana w reformach rolnych, zmieniając feudalny układ stosunków rolnych. Zniesienie osobistego poddaństwa chłopów zmieniło również chłopskie prawo do ziemi. Zmianom tym pomocna była właśnie dzierżawa gruntów, która stała się podstawową formą użytkowania gospodarstwa chłopskiego zarówno na gruntach prywatnych, jak i narodowych. W Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim była to tzw. dzierżawa czasowa, dzierżawa wieczysta w zaborze austriackim, chłopci byli na tzw. prawie „zakupnym”, tj. ci, którzy posiadali grunty w drodze dzierżawy wieczystej lub na prawie „niezakupnym”, czyli na dzierżawie czasowej. Natomiast w zaborze pruskim były to dzierżawy czasowe – „na gorszym prawie” i dzierżawy dziedziczne – „na lepszym prawie”.

Znamienne było natomiast to, że stosunki dzierżawne w początkowym okresie zaborów oparte były na pańszczyźnie, czyli odrobku.

W zaborze rosyjskim pańszczyzna wynosiła średnio 4 dni sprzężajne i 7 dni pieszych w roku. W zaborze austriackim maksymalna pańszczyzna miała wynosić 3 dni sprzężajne w tygodniu dla kmieci i 12 dni pieszych w roku dla chałupników i komorników. Natomiast w zaborze pruskim wynosiła średnio 1–2 dni sprzężajnych w tygodniu z włóki względnie pieszych z półwłóki.

Istotnym problemem, który wymagał regulowania stosunków dzierżawy w okresie zaborów, było zniesienie pańszczyzny i zastąpienie jej czynszem dzierżawnym w pieniądzu lub w naturze, czyli przejście do dzierżaw opartych na czynszach. Oczynszowanie dzierżawców gruntów prywatnych przebiegało w różny sposób i w różnych okresach w poszczególnych zaborach. Prowadzone było albo na wniosek dzierżawcy lub z urzędu. Przykładem oczynszowania może być Ordynacja Zamojska, gdzie do zmiany pańszczyzny na czynsz przystąpiono w roku 1833. Za podstawę obliczania czynszu przyjęto wartość obdziałenia ziemią, licząc zwykle dni 7 1/2 kopiejki, żniwne 10 kopiejek i dodatkowo żniwne po 12 1/2 kopiejki. Daniny przyjęto za równowartość 60 kopiejek. Czynsz z normalnej osady półwłókowej obliczono w ten sposób na 13 rubli 70 kopiejek. Kontrakty dzierżawne były zawierane najczęściej na 3,6 lat.

W okresie zaborów wydzierzawiane były również dobra skarbowe i dobra duchowne. Rząd pruski dawał w dzierżawę dobra skarbowe tylko Niemcom za ich rzekome zasługi dla państwa pruskiego. Natomiast w zaborze austriackim kadre dzierżawców stanowili przed wszystkim Żydzi. Folwarki wydzierzawiono na okres 3, 6, 9 lat, a niekiedy nawet na 21 lat.

Dzierżawa pozwalała na zagospodarowanie dóbr skarbowych i duchownych, to jednak problemem było również uregulowanie bytu włościan w tych dobrach, a mianowicie zamiany pańszczyzny na oczynszowanie. Oczynszowanie to mogło być prowadzone podobnie jak w dobrach prywatnych na prośbę włościan lub z urzędu. We wszystkich zaborach były tworzone specjalne komisje, które zajmowały się oczynszowaniem. I tak np. w Królestwie Polskim w roku 1862 wszystkie gospodarstwa włościańskie w dobrach rządowych były już oczynszowane, co oznaczało likwidację stosunków dzierżawnych opartych na pańszczyźnie.

W okresie międzywojennym według spisu powszechnego z 1921 r. przeważająca większość gospodarstw 85% prowadzona była przez samych właścicieli. Liczba gospodarstw wyłącznie dzierżawionych stanowiła zaledwie 2,7% ogółu gospodarstw. Gospodarstwa dodzierżawiające grunty stanowiły 7,3%, a wszystkich dzierżawców było 324,8 tysięcy. Najbardziej rozpowszechniona była dzierżawa w woj. poznańskim, gdzie gospodarstwa dzierżawione stanowiły 4,9%, natomiast dodzierżawiające grunty 11,4% i zajmowały 8,8% ogólnej powierzchni. Województwem o znacznym zasięgu dzierżawy było także woj. wołyńskie, gdzie gospodarstw dzierżawionych było 4,7%, a dodzierżawiających 8,7%. Okres międzywojenny charakteryzuje się przede wszystkim rozwojem dzierżawy drobnej, tzn. parcelowej, szczególnie na Śląsku, gdzie liczba drobnych dzierżawców wynosiła 1921 r., a w roku 1934 już 41 921.

W 1921 r. ogółem aż 54,7% dzierżawionych działek miało areal poniżej 1 ha, 37,2% od 1–5 ha, a tylko 8,1% powyżej 5 ha. Drobniejsze parcele (do 1 ha) przeważały w woj. kieleckim, lwowskim, krakowskim. Dzierżawa powyżej 5 ha przeważała zdecydowanie w woj. nowogródzkim (35,0%).

Według danych spisu Wielkiej własności rolnej ponad 50% dzierżaw parcelowych opłacanych było czynszem gotówkowym, połownictwo dotyczyło 35,4% umów dzierżawnych, natomiast dzierżawa odrobkowa stanowiła 13,8%. Dzierżawa gotówkowa przeważała m.in. w woj. śląskim – 82,9, poznańskim – 80,8, warszawskim 73,2%. Opłacanie częścią plonów miało natomiast duże zastosowanie w rejonach wschodnich (np. tarnopolskim) – ponad 59,0% dzierżaw to dzierżawy połowicze.

W okresie międzywojennym wydzierzawiane były również całe folwarki. Dzierżawa folwarczna przeważała nad dzierżawą parcelową pod względem obszaru. Według spisu z 30 września 1921 r. w ogólnej powierzchni dzierżawionych gruntów – 1 873 690 ha – dzierżawa folwarków powyżej 100 ha zajmowała 1 042 799 ha. Dzierżawa folwarków była najbardziej rozpowszechniona w woj. poznańskim, gdzie obejmowała 15,0% ogółu powierzchni dzierżawionej w kraju powyżej 100 ha oraz w woj. lubelskim – 11,1%.

Bardzo istotnym w rozwoju stosunków dzierżawnych w okresie międzywojennym było stworzenie w drodze licznych uregulowań prawnych ochrony drobnych dzierżawców. Ochrona ta przejawiała się między innymi w określeniu form i maksymalnej wysokości czynszu dzierżawnego oraz wyłączeniu możliwości rozwiązania umowy dzierżawy bez zgody dzierżawcy.

W okresie międzywojennym zastały opracowane wzory umów dzierżawy parcel oraz folwarków. Wzory te dotyczyły zarówno dzierżawy gruntów prywatnych, jak i państwowych. Dzierżawy folwarków były zawierane na okres 3, 6, 9, 12 lat, maksymalnie na 21 lat, natomiast umowy dzierżawy parcelowej były zawierane najczęściej na okres 3, 6 lat.

Zmiany w polityce rolnej zapoczątkowane w 1954 r. i późniejszy wzrost opłacalności gospodarowania w rolnictwie wpłynęły znacznie na obrót ziemią w drodze dzierżawy. Według danych BSP z 1960 r. ogólny obszar gruntów użytkowanych w formie dzierżawionej wynosił około 1,5 mln ha. Na całość dzierżawionej ziemi składa się dzierżawa gruntów z PFZ – 524 tys. ha i dzierżawa prywatna (międzysąsiedzka) – 976 tys. ha. Dzierżawa była najbardziej rozpowszechniona na ziemiach zachodnich i północnych oraz w rejonie środkowozachodnim (np. w woj. poznańskim – 12,4% ogółu gruntów, we wrocławskim – 11,4%). Najmniej ziemi dzierżawionej występowało w rejonach południowo-wschodnich i wschodnich (np. w krakowskim – 4,4%). Dzierżawa gruntów państwowych przeważała w woj. szczecińskim 11,3, koszalińskim 10,5, wrocławskim 10,3%, natomiast dzierżawa prywatna w rejonach centralnych (łódzkie 6,1, warszawskie 5,9%) oraz południowo-wschodnich.

W roku 1972 obszar gruntów w dzierżawie wynosił 1,8% mln ha i średnio w kraju 27% gospodarstw użytkowało część ziemi w formie dzierżawy, natomiast gospodarstwa wyłącznie dzierżawione stanowiły około 3,0%. Grunty dzierżawione od państwa obejmowały obszar powierzchni 670 tys. ha i z tego źródła korzystało 380 tys. dzierżawców. Natomiast dzierżawa prywatna stanowiła 1 210 tys. ha i dotyczyła 441 tys. dzierżawców. Dzierżawa gruntów państwowych przeważała w rejonach zachodnich i północnych, natomiast prywatna w rejonach wschodnich i północnych. Od roku 1972 powierzchnia gruntów wydzierżawionych z PFZ systematycznie malała i w roku 1990 wynosiła 399 tys. ha.

Dzierżawa rolnicza w Polsce Ludowej spełniała istotną rolę w upełnoleniu gospodarstw indywidualnych i była jednocześnie podstawową formą zagospodarowania gruntów PFZ. Dzierżawa gruntów państwowych była i jest oparta na cywilnoprawnej regulacji oraz na przepisach resortowych określających w sposób szczegółowy formę i wysokość odpłatności za dzierżawę oraz okres trwania dzierżawy. Natomiast dzierżawa międzysąsiedzka podlegała regulacji kodeksu cywilnego.

Zmiany społeczno-gospodarcze po 1989 r. radykalnie odmieniły stosunki gospodarcze w rolnictwie i wpłynęły nie tylko na zmianę źródeł obecnej dzierżawy, ale także na dynamikę i zasięg jej rozwoju. Realizowany od 1992 r. przez AWRSP proces przekształceń własnościowych i strukturalnych w rolnictwie wiązał się z przejściem do Zasobu WRSP mienia pochodzącego z 1 666 PGR. Przekształcenia miały na celu racjonalizację struktury użytkowania gruntów z państwowych gospodarstw rolnych, które przeciętnie gospodarowały na powierzchni około 2 250 ha. Podstawową formą przekształceń stała się dzierżawa, która dla szerokiego kręgu rolników indywidualnych oraz innych podmiotów gospodarczych stanowiła dogodną i stosunkowo łatwą dostępną formę użytkowania gruntów, których właścicielem jest Skarb Państwa, a powiernikiem ANR.

Od roku 1992 Agencja zaoferowała do dzierżawy nieruchomości o powierzchni ponad 7,1 mln w trybie przetargów, a wydzierżawiła ponad 4,5 mln ha gruntów, co oznaczało, że każdy ha był statystycznie dwukrotnie w dzierżawie. Osoby fizyczne dzierża-

wiły ponad 2,7 mln ha (60%), a osoby prawne około 1,8 mln ha (40%). Umowy na nieruchomości o powierzchni do 100 ha stanowiły 97,6% ogółu zawartych umów i obejmowały powierzchnię 1 364 620 ha, natomiast tylko 2,4% dzierżawców wydzierżawiło 3 201 792 ha (71%). Według stanu na 31 grudnia 2007 r. w dzierżawie znajdowało się 1 892,1 tys. ha gruntów. Analiza struktury obszarowej gruntów pozostających w dzierżawie wskazuje, że dominują umowy na dzierżawę małych powierzchni – do 1 ha i stanowią one aż 42,1% ogółu zawartych umów, ale obejmują jedynie 25,8 tys. ha. W przedziale od 1 do 10 ha Agencja zawarła 43,1% umów na dzierżawę 52,4 tys. ha. W grupie obszarowej 10–100 ha pozostaje 441 tys. ha, a liczba zawartych umów stanowiła 12,5% ogółu trwających umów. Grunty pozostające w dzierżawie w grupie obszarowej 100–300 ha obejmowały 16,3% gruntów przy liczbie trwających umów zaledwie 1,3%. Natomiast tylko 1,1% dzierżawców – dzierżawiło grunty powyżej 300 ha na powierzchnię 902,6 tys. ha, co stanowiło 49,3% ogółu gruntów w dzierżawie. Średnio powierzchnia dzierżawionych gruntów w przedziale 1–10 ha wynosiła 3,1 ha, 10–100 ha – 28,7 ha, 100–300 ha – 177,5 ha, natomiast powyżej 300 ha – 671 ha. Dzierżawa gruntów do 300 ha stanowiła główne źródło powiększania gospodarstw indywidualnych, natomiast dzierżawa gruntów powyżej 300 ha była źródłem powstania wielkoobszarowych gospodarstw funkcjonujących najczęściej w formie spółek.

Największa powierzchnia gruntów w dzierżawie położona jest na terenie województwa zachodnio-pomorskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i dolnośląskiego i obejmuje około 60% ogółu gruntów dzierżawionych.

Dzierżawa jako forma czasowego użytkowania gruntów ma w sobie cechę rotacji, co oznacza, że wraz z wydzierżawianiem przez Agencję kolejnych nieruchomości część z nich powracała do ponownego rozdysponowania. Grunty przekazywane w dzierżawę zaczęto wycofywać od roku 1994 i do 2007 r. zjawisko to miało tendencję wzrostową. Do końca 2007 r. wygasło lub rozwiązano 186,3 tys. umów na powierzchnię 2 738,8 tys. ha.

Dzierżawa rolnicza jest formą umowy odpłatnej i do jej istoty należy uiszczanie czynszu dzierżawnego. Według danych Agencji średni poziom czynszu w latach 1992–1999 wykazywał tendencję spadkową (1992 – 2,4, 1999 – 1,6 dt/ha). Poziom czynszów pomimo oscylacji wynikających głównie z indywidualnych cech dzierżawionych gruntów (jakość, rozłóg, lokalizacja) oraz wywołanych czynnikami koniunkturalnymi i różnic w lokalnym popycie na dzierżawę wahał się w latach 1992–2002 średnio w granicy 2,9 dt/ha pszenicy rocznie. Natomiast w ciągu ostatnich czterech lat wysokość czynszu osiągnęła tendencję wzrostową i w roku 2007 średni czynsz dzierżawy wynosił 6,7 dt ha.

Zmiany ustrojowo-gospodarcze zachodzące w roku 1989 w znaczny sposób zmieniły warunki ekonomiczno-społeczne i prawne ogólnego rozwoju dzierżawy rolniczej, w tym także dzierżawy gruntów prywatnych (międzysąsiedzkiej). Dzierżawy międzysąsiedzkie wiążą się często z sytuacją socjalną i losową rodziny, natomiast mają słabsze położenie ekonomiczne. W latach 1991–2000 powierzchnia dzierżaw międzysąsiedzkich systematycznie wzrastała. W roku 1991 obszar nowych dzierżaw wynosił 200 tys. ha, a w roku 2000 – 360 tys. ha. Średni obszar dzierżawy wynosił w roku 1991–2,8 ha, a w roku 2000 wzrósł do 5,9 ha. Na gruntach dzierżawionych w drodze dzierżawy międzysąsiedzkiej gospodarowało w roku 1991 71,5 tys. gospodarstw a w roku 2000 – 60 tysięcy. W roku 2000 około 12% indywidualnych gospodarstw użytkowało grunty

w drodze dzierżawy międzysąsiedzkiej, a w roku 2005 około 17% gospodarstw. Wzrost zainteresowania dzierżawą gruntów nie wpłynął jednak na zmianę wieloletniej prawidłowości, że dzierżawa gruntów była głównie wykorzystywana do powiększania areалу gospodarstw. W roku 2005 podobnie jak w roku 2000 gospodarstwa indywidualne utworzone na gruntach wyłącznie dzierżawionych stanowiły niespełna 1%.

Zainteresowanie dzierżawami międzysąsiedzкими było zróżnicowane przestrzennie. W roku 2005 duży udział gospodarstw z dzierżawą sąsiedzką występował w makroregionach: środkowozachodnim (22,1%), południowo-zachodnim (26,2%) i północnym (21,9%). Na tych obszarach ponad 1/5 gospodarstw korzystała z dzierżawy gruntów. Zupełnie inna sytuacja miała miejsce na wschodzie Polski, a zwłaszcza w makroregionie południowo-wschodnim, gdzie tylko co dziesiąte gospodarstwo prowadziło działalność w oparciu o dzierżawę. Różnice regionalne polegały również na tym, że na obszarach o szczególnie dużym rozdrobnieniu agrarnym wysoki odsetek dzierżawców występował w mniejszych grupach obszarowych niż w regionach kraju o wyższej koncentracji gruntów. W roku 2005 ponad 75% gospodarstw o obszarze powyżej 30 ha UR prowadziło działalność w oparciu o grunty dzierżawione. Wysoki udział gospodarstw do dzierżawiających grunty występował również w grupie gospodarstw o powierzchni 15–30 ha (41,1%).

Dzierżawa międzysąsiedzka wpływała w znacznym stopniu na poprawę struktury agrarnej. W roku 2005 w grupie gospodarstw, które użytkowały grunty własne i dzierżawione, średni areal wynosił 23 ha, w gospodarstwach opartych wyłącznie na gruntach dzierżawionych wynosił 14,8 ha, natomiast średnia powierzchnia gospodarstw opartych tylko na gruntach własnych wynosiła 9,3 ha.

Czynsze dzierżawne na rynku sąsiedzkim uiszczane są w różnych formach: w pieniądzu, naturaliach, usługach, równowartości podatku rolnego itp. W latach 1993–1995 za dzierżawę trzeba było płacić podatek i taką formę rozliczeń akceptowało około 10% poddzierżawiających. Opłata za dzierżawę płacona w naturaliach dotyczyła około 70% umów, a pozostałe 20% to rozliczenia pieniężne w wysokości 100–150 zł/ ha. W 2000 r. 16% opłat dzierżawnych stanowiła równowartość podatku rolnego, 52% dzierżaw opłacanych było w formie czynszu pieniężnego w wysokości 40–450 zł/ ha. W zależności od jakości gruntów 22,8% dzierżaw opłacanych było w naturaliach, które wyrażone były często w równowartości złotych i wynosiły 1–4 dt/ ha pszenicy. W ostatnich latach czynsze w dzierżawach międzysąsiedzkich kształtowały się na poziomie: 2005 – 248 zł/ ha, 2006 – 304 zł/ ha, a w roku 2007 – 368 zł/ ha. Czynsz płacony w dzierżawach międzysąsiedzkich w 2007 r. średnio był znacznie niższy od czynszu płaconego średnio za grunty Zasobu Agencji (456 zł/ ha).

Trudno jest natomiast określić, jaka jest obecnie trwałość dzierżawy gruntów Skarbu Państwa i dzierżaw gruntów prywatnych. Problem polega na tym, że Agencja sporządzając roczne raporty, pomija szczegółową analizę tej problematyki. Brak jest danych, na jakie okresy najczęściej są zawierane umowy, ile wynosi okres aktualnych umów dzierżawy. Natomiast dane o warunkach dzierżaw międzysąsiedzkich ze względu na ich drażliwość są trudno dostępne i mają również charakter wycinkowy. Przytoczone dane liczbowe w pracy wskazują, że przy dzierżawie gruntów z Zasobu o mniejszych powierzchniach okres dzierżawy wynosi od 7 do 10 lat, natomiast przy dzierżawie większych powierzchni, tzn. powyżej 100 ha wynosi ponad 10 lat. Umowy zawierane na

okres ponad 20 lat występują rzadko. Z kolei w umowach międzysąsiedzkich okres ten najczęściej wynosi obecnie 5–10 lat, stosunkowo dużo jest zawieranych umów także na okres 2–5 lat.

Prawidłowy rozwój stosunków dzierżawnych uzależniony jest od odpowiedniej regulacji prawnej. Obecnie w ustawodawstwie polskim występuje dwutorowość w zakresie regulacji dzierżawy gruntów. Z jednej strony mamy do czynienia z regulacją zawartą w kodeksie cywilnym z 1964 r., a z drugiej – z regulacją zawartą w ustawie z 19 października 1991 r. i wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi. Obowiązująca regulacja dzierżawy gruntów nie odpowiada potrzebom obrotu dzierżawnego i rozwoju rolnictwa. Anachroniczna kodeksowa regulacja dzierżawy nadal uwzględnia specyfikę tradycyjnego w Polsce modelu dzierżawy, jaki był powszechny do 1990 r. polegający na dodzierżawianiu gruntów przez mniejsze gospodarstwa, a gospodarstwa oparte tylko na dzierżawie były rzadkością. Również regulacja pozakodeksowa nie uwzględnia obrotu dzierżawnego w dostateczny sposób. Są to unormowania, które regulują dzierżawę gruntów w sposób wyrywkowy, nie kompleksowy. Wyczuwa się zatem pilną potrzebę przyjęcia nowych regulacji w zakresie dzierżawy. Zmiany w obowiązującym modelu powinny iść przede wszystkim w kierunku wzmocnienia trwałości i stabilizacji gospodarowania na dzierżawionych gruntach, przyznania większej swobody w prowadzeniu działalności gospodarczej, odpowiednich regulacji w zakresie ustalania poziomu czynszu.

PIŚMIENICTWO

- Analiza produkcyjno-ekonomiczna, 1996. IRGiZ, Warszawa.
- Bender R., 1969. Reforma czynszowa w Ordynacji Zamojskiej 1833–1864. Rozprawy KUL, Lublin.
- Bieniarzówna J., 1950. Rzeczpospolita Krakowska 1815–1846, Wybór źródeł. Wrocław.
- Błażejczyk M., 1968. Prawne aspekty racjonalnego wykorzystania gruntów Państwowego Funduszu Ziemi. *Studia Prawnicze*, nr 18.
- Błażejczyk M., 1997. Prawo własności rolniczej na ziemiach zachodnich i północnych wobec integracji europejskiej. *Prawo Rolne*, nr 1.
- Bojarski W., 1970. *Emfiteuza według prawa rzymskiego*. UMK, Toruń.
- Bojarski W., 1983. *Prawo rzymskie, skrypty, teksty pomocnicze*. UMK, Toruń.
- Borowski S., 1962. *Rozwarczenie wsi wielkopolskiej w latach 1807–1914*. Poznań.
- Bortkiewicz F., 1958. *Nadziały i powinności chłopów pańszczyźnianych w dobrach prywatnych Królestwa Polskiego*. PWN, Warszawa.
- Bujak F., 1908. *Galicja*. Księgarnia pod firmą E. Wende i Spółka, Warszawa.
- Bukowski A., Cieślak T., 1954. *Pomorze w drodze narastania i rozwoju kapitalizmu*. Sesja Naukowa Pomorska.
- Ciepielewska M. 1967: *Rolnictwo we Francji*, PWRiL, Warszawa.
- Chamerski H., 1957. *O położeniu i zbiegostwie czeladzi folwarcznej w Królestwie Polskim 1830–1864*. PWN, Warszawa.
- Czechowski P., 1998. *Dzierżawa gruntów rolnych w świetle standardów europejskich*. Szczecin. *Mat. Sem. Pm. Dzierżawa nieruchomości w polityce rolnej państwa*.
- Czechowski P., Korzycka-Iwanow M., Prutis S., Stelmachowski A., 2006. *Prawo Rolne*. Lexis Nexis, Warszawa.
- Deutz M., 1938. *Plany parcelacyjne i ich wykonanie w latach 1926–1937*. *Rolnictwo*, t. I, Warszawa.
- Dzierżawcy a reforma rolna*, 1920. Drukarnia Narodowa, Warszawa.
- Eddey K., 1987. *The English Legal System*, Sweet and Maxwell. London.
- Gierowski J.A., 1983a. *Historia Polski 1505–1764*. PWN, Warszawa.
- Gierowski J.A., 1983b. *Historia Polski 1764–1864*. PWN, Warszawa
- Grabski Wł., 1904. *Historia Towarzystwa rolniczego*. t. IG. Gebethner i R. Wolff., Warszawa.
- Grabski Wł., 1907. *Materiały w sprawie włościańskiej*. G. Gebethner i R. Wolff, Kraków.
- Grabski Wł., 1923a. *Historia wsi w Polsce*. *Wyd. z zapomogi i kasy im. J. Maniowskiego*, Warszawa.
- Grabski Wł., 1923b. *Spółeczne gospodarstwo agrarne w Polsce*. *Wyd. z zapomogi i kasy im. J. Maniowskiego*, Warszawa.
- Groniowski K., 1963. *Realizacja reformy uwłaszczeniowej 1864*. PWN, Warszawa.
- Groniowski K., 1966. *Kwestia agrarna w Królestwie Polskim 1871–1914*. PWN, Warszawa.
- Groniowski K., 1976. *Uwłaszczenie chłopów w Polsce*. WP, Warszawa.
- Grynwaser H., 1951a. *Kodeks Napoleona w Polsce*. *Pisma*, t. I, Ossolineum, Wrocław.
- Grynwaser H., 1951b. *Kwestia agrarna i ruch włościan w Królestwie Polskim w pierwszej połowie XIX wieku*. *Pisma*, t. II, Ossolineum, Wrocław.
- Halicz E., 1955. *Kwestia chłopska w Królestwie Polskim w dobie powstania styczniowego*. KiW, Warszawa.
- Ingłot S. i in., 1972. *Historia chłopów polskich*. T. II, LSW, Warszawa.

- Ingłot S. i in., 1980. Historia chłopów polskich. T. III, LSW, Warszawa.
- Iszkowski E., 1884. Myśli o dzierżawach i warunkach dzierżawnych. Drukarnia P. Pillera, Lwów.
- Jakóbczyk W., 1951. Uwłaszczenie chłopów w Wielkopolsce w XIX, Warszawa.
- Jarka S., 2008. Szanse i ograniczenia dzierżawy gruntów rolnych w Polsce. Roczniki nauk Rolniczych, Seria 6, t. 95, z. 1.
- Kantod F., Sznura S., Zarzycki Z., 1962. Przemiany struktury agrarnej na Dolnym Śląsku. Wydawnictwo „Śląsk”. Katowice.
- Karwowski S., 1918. Historia Wielkiego Księstwa Poznańskiego. Drukarnia Braci Wieniewicz, Poznań.
- Kieniewicz S., 1953. Sprawa włościańska w powstaniu styczniowym. PWN, Warszawa.
- Kieniewicz S., Mencil T., Rostowski W., 1956. Wybór testów źródłowych z historii Polski 1795–1864. Warszawa.
- Kieniewicz S., 1958. Historia Polski. T. II, PWN, Warszawa.
- Kieniewicz S., 1996. Historia Polski 1795–1918. PWN, Warszawa.
- Kiernik W., 1935. Uwłaszczenie czy wywłaszczenie drobnych dzierżawców rolnych. Piast. Nr 35.
- Kirkor-Kiedroniowa Z., 1912. Włościanie w Królestwie Polskim 1814–1830. Fundusz Nestora Bucewicza, Kraków.
- Kirkor-Kiedroniowa Z., 1917. Zmiany w stosunkach narodowościowych na Ziemiach Polskich po upadku Rzeczypospolitej. Rok Polski.
- Kniat M., 1956. Dzieje uwłaszczenia włościan w Wielkim Księstwie Poznańskim (1939–1949). T I-II, Poznań.
- Kodeks cywilny, 2005. PWN, Warszawa.
- Kodeks Napoleona z przepisami, 1810. Drukarnia W. Dąbrowskiego, Warszawa.
- Kohutek L., 1935. Sprawa drobnych dzierżawców na Śląsku. Komunikaty, ser. I., z. 47. Katowice.
- Kolańczyk K., 1997. Prawo rzymskie. PWN, Warszawa.
- Korowicz H., 1933. Polityka agrarna w zarysie. Wyż. Szk. Han. Zagr. Lwów.
- Kostjuško J.I., 1954. Rozłożone feudalnych ośnošenij i razvite kapitalizma w selskom chozajajstve carstwa polskiego. Učeniye Zapiski Instituta Słavanovedenija. T X, Moskwa.
- Kozakiewicz J., 1986. Organizacja pracy i wyniki produkcyjne majątków ziemskich w okresie międzywojennym. IUNG, Puławy.
- Kozicki S., 1909. Sprawa włościańska w Polsce porozbiorowej. Muz. Nar., Rapperswil.
- Krzwonos J., 1966. Zagospodarowanie PFZ w latach 1959–1965. Wieś Współczesna, Nr 9.
- Kukulski J., 1967. Regulacja majoratów w okręgu Piotrowskim. Rocznik Łódzki, t. XII (XV).
- Kwiecień W., 1975. Współczesne rolnictwo Holandii, LSW, Warszawa.
- Landau Z., Tomaszewski J., 1971. Gospodarka Polski międzywojennej. T. II, 1924–1929, KiW, Warszawa.
- Landau Z., Tomaszewski J., 1982. Gospodarka Polski międzywojennej. T. III, 1930–1935, KiW, Warszawa.
- Lichorowicz A., 1986. Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich. ZNUJ, Kraków.
- Lubicz S., 1909. Sprawa włościańska w Polsce porozbiorowej. Nakładem Muzeum Narodowego w Rapperswilu, Kraków.
- Madajczak Cz., 1956. Burżuazyjno-obszarnicza reforma rolna w Polsce w 1918–1939. KiW, Warszawa.
- Małecki J., Wielicki W., 1964. Przejmowanie gruntów chłopskich przez PGR-y w pow. Gniezno. Wieś Współczesna, nr 10.
- Mały rocznik statystyczny, 1939. GUS, Warszawa.
- Marchlewski J., 1952. Stosunki społeczno-gospodarcze na ziemiach polskich zaboru pruskiego. Pisma wybrane t. I, Warszawa.

- Marć J., 1937. Dwa podstawowe zagadnienia z przepisów o ochronie drobnych dzierżawców rolnych. Przegląd sądowy. Nr 4.
- Memorandum zur Reform Landwirtschaft in der Europäischen Gemeinschaften., 1968. B. Rüssel.
- Mencel T., 1958. Galicja Zachodnia 1795–1809. Studium z dziejów ziem polskich zaboru austriackiego po III rozbiorze. Wydawnictwo Lubelskie. Lublin.
- Michna E., 1967. Ekonomiczne, ustrojowe i organizacyjne problemy zagospodarowania PFZ. Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, Nr 1.
- Mierzejewski S., 1963. Tendencja przemian struktury gospodarstw indywidualnych. Wieś Współczesna, Nr 8.
- Mieszczanowski M., 1983a. Rolnictwo II Rzeczypospolitej. KiW, Warszawa.
- Mieszczanowski M., 1983b. Struktura agrarna Polski międzywojennej. KiW, Warszawa.
- Milutin N., 1863a. Issledowanija w Carstwie Polskom. T. I, Predpolozenija ob. Ustrojstwie krestian i sielskich gmin, S. Petersburg.
- Milutin N., 1863b. Issledowanija w Carstwie Polskom. T. II, Materialy po dielu ob. Ustrojstwie krestian i sielskich gmin, S. Petersburg.
- Milutin N., 1864. Issledowanija w Carstwie Polskom. T. III. Materialy po raznym przedmiotom, Statistika – Poliličeskija Učrieždenija – Finanst, S. Petersburg.
- Minta S., 2006. Kondycja produkcyjno-ekonomiczna dzierżawionych gospodarstw wielkoobszarowych na Dolnym Śląsku. Rozprawa doktorska AR, Wrocław.
- Narodowy Spis Powszechny, 1963. GUS, Warszawa.
- Narodowy Spis powszechny, 1973. GUS, Warszawa.
- Narodowy Spis Powszechny, 1997. GUS, Warszawa.
- Ogły K., 2006. Wpływ dzierżawy gruntów na rozwój gospodarstw rolniczych położonych w Sudetach.
- Okołowicz A., 1961. Parcelacja i osadnictwo. Polska gospodarcza 1935–1946. KiW, Warszawa.
- Orsini-Rosenberg T., 1930. Ochrona drobnych dzierżawców rolnych. Ministerstwo Reform Rolnych, Warszawa. Testy ustaw i judykatura w przedmiocie ochrony.
- Orłowski R., 1967. Oczynszowanie włościan w dobrach Andrzeja Zamojskiego. Annales UMCS, Sect. H. Oeconomia.
- Ostrowski L., 1995 Rynkowy i nierynkowy obrót ziemią rolniczą w 1994 r. IERiGŻ, Warszawa.
- Ostrowski L., 1997a. Dzierżawa gruntów w Polsce w latach 1991–1995. Wieś i Rolnictwo, Nr 9.
- Ostrowski L., 1997b. Rynkowy i nierynkowy obrót ziemią rolniczą. IERiGŻ, Warszawa.
- Ostrowski L., 2000. Dzierżawy sąsiedzkie gruntów rolnych w Polsce w latach 1991–1998. Postępy Nauk Rolniczych, Nr 1.
- Paliwoda J., 1964. Przebudowa ustroju rolnego. PWN, Warszawa.
- Pańko W., 1975. Dzierżawa gruntów rolnych. PWN, Warszawa.
- Pańko W., 1974. Przemiany własnościowe ziemi w rolnictwie polskim. PWN, Wrocław.
- Pawlak W., 1988. Polskie prawo rolne. PWN, Warszawa-Poznań.
- Pawlik S., 1922. Dzierżawa i umowa dzierżawna. Księgarnia Rolnicza, Warszawa.
- Poniatowski J., 1935. Przeludnienie wsi w rolnictwie. Towarzystwo Oświaty Rolniczej, Warszawa.
- Potocki T., 1851. O urządzeniu stosunków rolniczych w Polsce. Księgarnia Katolicka, Poznań.
- Pszczółkowski J., 1971. O właściwe unormowanie dzierżawy państwowych gruntów rolniczych. Państwo i Prawo, Nr 1.
- Puliński W., 1993. Krótkie i długookresowe dylematy przekształceń struktury agrarnej w rolnictwie polskim. Wieś i Rolnictwo, Nr 3.
- Putek J., 1924. Ochrona drobnych dzierżawców rolnych. Chłopski Sztandar, Kraków.
- Radkiewicz W., 1966. Rolnictwo w gospodarce Niemiec Zachodnich, Inst. Zach., Poznań.
- Rajca C., 1966. Gospodarstwo wiejskie w Kluczu Zwierzynieckim Ordynacji Zamojskich w latach 1846–1864. Ossolineum, Wrocław.

- Raporty z działalności Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa z lat 1993–2004. AWRSP, Warszawa.
- Raporty z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych z lat 2005–2008. ANR, Warszawa.
- Rocznik statystyczny RP. 1925/26: GUS, Warszawa.
- Roczniki statystyczne z lat 1956–1991. GUS, Warszawa.
- Runowski H., 1992. Przekształcenia własnościowe w PGR – stan dotychczasowy i perspektywa. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, Nr 4.
- Rusiński W., 1973. *Zarys historii gospodarczej*. KiW, Warszawa.
- Rzepniewska D., 1957. Sezonowi najemnicy rolni w Królestwie Polskim w połowie XIX w. PWN, Warszawa.
- Rynek ziemi rolniczej z lat 1998–2008. IERiGŻ, Warszawa.
- Sajdak P., 1930. Reorganizacja gospodarstwa włościańskiego w powiecie wadowickim. PIGW, Puławy.
- Serafin F., 1997. *Wieś Śląska w latach międzywojennych*. Śl. Inst. Nauk. Katowice.
- Sienkiewicz K., 1953. *Dziennik podróży po Anglii 1820–1821*. Ossolineum, Wrocław.
- Skarbek F., 1897. *Dzieje Księstwa Warszawskiego*. T. III. Drukarnia Artystyczna S. Sikorskiego. Warszawa.
- Skwarka J., 1992. Przekształcenia własnościowe państwowych gospodarstw rolnych. *Wieś i Rolnictwo*, Nr 3/4.
- Sobociński J.W., 1964. *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*. PWN, Toruń.
- Spirydowicz E., Rytkowski M., 1972. *Nowe ustawy rolne*. LSW, Warszawa.
- Spółeczno-ekonomiczna struktura wsi w Polsce Ludowej, 1957. KiW, Warszawa.
- Stankiewicz Z., 1960. Z dyskusji nad reformami czynszowymi w Królestwie Polskim 1846–1862. *Rocz. Łódzki*, III/VI.
- Stankiewicz Z., 1968. *Reformy czynszowe dóbr skarbowych w Królestwie Polskim*. UŁ, Łódź.
- Stelmachowski A., Zdziennicki B., 1987. *Prawo rolne*. PWN, Warszawa.
- Stempka-Jaźwińska C., 1979. Model współczesnej dzierżawy rolniczej. *Studia Prawnicze*, Nr 2.
- Stempka-Jaźwińska C., 1981. *Umowa dzierżawy nieruchomości*. UMK, Toruń.
- Stopniak F., 1962. *Dzieje Kapituły Zamojskiej*. KUL Lublin.
- Stroynowski R., 1858. *O dzierżawach i zaczynszowaniu majątności ziemskich*. Księgarnia G.L. Glycksterga. Warszawa.
- Struktura społeczna wsi polskiej, 1939. IGS, Warszawa.
- Studia i materiały z historii materialnej, 1972. t. XLVI, PWN, Warszawa.
- Śmiałowski J., 1964. Tendencje rozwojowe gospodarki folwarcznej w pow. Kaliskim w 1840–1863. *Rocznik Łódzki IX (XII)*.
- Śreniowski S., 1956. *Uwłaszczenie chłopów w Polsce*. PWN, Warszawa.
- Śreniowska K., Śreniowski S., 1961. *Materiały do dziejów uwłaszczenia w Królestwie Polskim*. PWN, Wrocław.
- Śreniowski S., 1963. *Studia nad prawem i stosunkami agrarnymi Królestwa Polskiego 1831–1863*. KiW, Warszawa.
- Świątkowski H., 1934. *Ochrona drobnych dzierżawców rolnych a wykup gruntów dzierżawianych*. *Głos Prawa*, Nr 2.
- Szczurówna A., Smolik E., 1998. *Prywatyzacja mienia Zasobu WRSP w latach 1992–1997*. *Agroprzemiany*, Nr 1.
- Szemberg A., 1958. Niektóre zagadnienia sytuacji ekonomicznej gospodarstw w rejonie środkowo-zachodnim. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, Nr 4.
- Szemberg A., 1962. *Przemiany struktury agrarnej gospodarstw chłopskich w latach 1952–1960*. PWRiL, Warszawa.
- Szemberg A., 1963. *Dzierżawa ziemi w Polsce*. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, Nr 6.
- Szemberg A., 1966. *Przemiany w strukturze agrarnej gospodarstw chłopskich*. PWN, Warszawa.

- Szemberg A., 1973a. Dzierżawa ziemi w świetle wyników badań ankietowych. IER, 353, Warszawa.
- Szemberg A., 1973b. Przemiany struktury agrarnej w świetle narodowych spisów powszechnych 1960 i 1970. IER, 388, Warszawa.
- Tańska-Hus B., 1996a. Znaczenie czynszu dzierżawnego w zagospodarowaniu Zasobów Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Postępy Nauk Rolniczych, Nr 1.
- Tańska-Hus B., 1996b. Warunki współczesnej dzierżawy rolniczej, jako instrument obecnych przekształceń własnościowych. Postępy Nauk Rolniczych, Nr 2.
- Tańska-Hus B., 1997a. Gwarancja trwałości dzierżawy rolniczej w systemach prawnych państw Unii Europejskiej i w polskim systemie prawnym. Postępy Nauk Rolniczych, Nr 6.
- Tańska-Hus B., 1997b. Próba oceny warunków umów dzierżawy na Dolnym Śląsku. Postępy Nauk Rolniczych, Nr 1.
- Tańska-Hus B., Kutkowska B., 1997c. Dzierżawa rolnicza jako podstawowy instrument prawny zagospodarowania Zasobu Własności Rolnej Skarbu na terenie Dolnego Śląska. Próba oceny.
- Tańska-Hus B., 1998a. Formy dzierżawy rolniczej w państwach Unii Europejskiej, Postępy Nauk Rolniczych, Nr 5.
- Tańska-Hus B., 1998b. Procest strukturalnych a vlastnivkych zemen v polskem zemedelstvi, sbornik praci z mezinarodni konferencie. MZLU, Brno.
- Tańska-Hus B., Nietupski T., 1998c. Przekształcenia własnościowe i strukturalne w rolnictwie państwowym. Próba oceny. Zesz. Nauk. AR, 346, Wrocław.
- Tańska-Hus B., 2000a. Dzierżawa rolnicza jako instrument przekształceń strukturalnych w rolnictwie. Rozprawy. Zesz. Nauk. AR, 383, Wrocław.
- Tańska-Hus B., 2000b. Znaczenie dzierżawy rolniczej w rozwoju obszarów wiejskich. Roczniki Naukowe SERiA I, II, Z. 25.
- Tańska-Hus B., 2000c. Rozwój dzierżawy w rolnictwie polskim. Postępy Nauk Rolniczych, Nr 4.
- Tańska-Hus B., 2002. Prawne aspekty kierunków rozwoju gospodarstw rolnych. Roczniki Naukowe SERiA, T. IV, z. 5.
- Tańska-Hus B., 2006. Analiza struktury organizacji gospodarstw dzierżawionych (na przykładzie powiatu legnickiego). Roczniki Naukowe SERiA T.III. z. 1.
- Tokarzewski T., 1983. Historia Polski 1764–1864. PWN, Warszawa.
- Tomkiewicz E., 1991. Trwałość dzierżawy rolniczej w brytyjskim systemie prawnym. Państwo i Prawo, Nr 8.
- Tomkiewicz E., 1994. Sprzedaż państwowych nieruchomości rolnych w aspekcie ulepszania struktur rolnych. Wieś i Rolnictwo, Nr 1.
- Tracy M., 1993. Polityka rolno-spożywcza w gospodarce rynkowej. Centr. Eduk. i Rozw. Bis. Olimpus, Warszawa.
- Trzetrzewiński W., 1861. O podatkach gruntowych stałych w Królestwie Polskim obecnie istniejących. G. Gebethner i R. Wolff. Warszawa.
- Wachnolz T., 1954. Reforma chłopska w Rzeczypospolitej Krakowskiej w świetle dokumentów archiwalnych. Czasopismo Prawno-Historyczne, T. VI, z. 2.
- Wawrzyniak S., 1999. Przekształcenia własnościowe państwowych gospodarstw rolnych Dolnego Śląska w latach 1992–1998. Zesz. Nauk. AR Wrocław.
- Wąsicki J., 1978. Ziemie polskie pod zaborem pruskim. Fragmenty dziejów. LTW. Zielona Góra.
- Wiadomości o dobrach skarbowych w Królestwie Polskim., 1834. 16/28, XII, AGAD, KRPiS 2843, Warszawa.
- Wielicki W., 1993. Dzierżawa jako etap procesu restrukturyzacji gospodarstw wielkoobszarowych. Przemiany własnościowe w rolnictwie. AR-T, Olsztyn.
- Wielicki W., 1994. Znaczenie i formy dzierżawy w rolnictwie. Roc. AR Poz., CCLXVII, Nr 18.
- Wielka własność rolna, Statystyka Polski, 1925, GUS, Warszawa t. V.

- Wielkopolski A., 1861. Wykład powodów do prawa o okupie pańszczyzny. R.G.K. t. XLIII, Warszawa.
- Wieś polska w latach wielkiego kryzysu 1929–1935, 1965, KiW, Warszawa.
- Wieś w liczbach w Polsce burżuazyjno-obszarniczej i w Polsce Ludowej, 1954, KiW, Warszawa.
- Wysłouch S., 1956. Studia nad koncentracją w rolnictwie śląskim w latach 1850–1914. Zakład im. Ossolińskich, Wrocław.
- Zarys historii gospodarstwa wiejskiego w Polsce, 1970. PWRiL. Warszawa, t. III.
- Ziętara W., 1993. Dzierżawa jako kierunek zagospodarowania mienia Skarbu Państwa w rolnictwie (kierunki i doświadczenia). AR-T, Olsztyn. Mat. z międz. konf. nauk. pn. Przemiany własnościowe w rolnictwie.
- Ziętara W., 1999. Rola dzierżawy nieruchomości rolnych w procesie przemian struktury obszarowej gospodarstw rolniczych w Polsce. Roczn. AR Pozn. CCCVIII, Rol. 53 cz. II.
- Ziętara W., 2006. Dzierżawa jako czynnik przemian w strukturze gospodarstw. Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 58, Wydawnictwo SGGW.
- Żabko-Potopowicz A., 1938. Rolnictwo w Polsce. Stan i bolączki, zadania, drogi naprawy. Cz. II. Drukarnia Wyszyński i S-ka, Warszawa.

AGRICULTURAL LEASE IN POLAND THROUGHOUT THE CENTURIES

Summary

The agricultural lease is recognised as one of a widely understood land trade form. From the economical point of view the lease trade fulfills the same function as a property trade, as it makes the agricultural farm organized. On the plane of agricultural economics a lease is an organizational form of a farm, while on the law and agricultural policy plane it is an instrument forming the agrarian structure and sometimes the agrarian system.

The land use right based on a lease is an old law. In the Roman legislation there was already *emfitueza*. According to its name, it referred to the land lease. In the course of time it encompassed with its scope other things – matters of the lease.

The agricultural lease as a form of a land use functioned in medieval and in modern Europe, and is functioning nowadays in, among others, European Union countries. It existed also in the pre-partitioned and post-partitioned Poland, in the interwar Poland and in the *People's Republic* of Poland.

The social and economic changes that begun in 1989 had a significant impact on the economic relations change in agriculture. Great landed national farms, using 19% of arable land turned out to be unprofitable. As they had been managed for 45 years in the command and distribution system, taking advantage of a special preferential treatment, after the abolition of the national monopoly for the agricultural products prices, reduction of subvention and introduction of the real charge of credits interests, they turned out not to be very resistant to changed conditions of farming. The solution to the economic impasse was seen in the realization of privatization and structural transformation process in agriculture, the fundamental instrument of which became the agricultural lease.

The lease is an instrument contributing to agrarian structure changes leading to foundation of new and extension of existing agricultural farms. It needs less financial means than a land purchase. In a situation of the capital lack in agriculture for a larger group of farmers, *entrepreneurs*, workers partnership it became a convenient and relatively easily accessible way to use agricultural properties. Another good point is that a proper capital can be immediately use in a production process, purchase of necessary machines and equipment and current assets.

According to Pawlik an intelligent farmer due to its lease can use much larger farm and thus can better use his working and production capital, his knowledge and his will to work in a farm. Besides the lease makes farmers more resourceful, energetic and especially arithmetic [Pawlik 1992].

The agricultural lease plays an important role in agriculture adjusting processes to changes in its surroundings. It let to increase the production scale without incurring con-

siderable financial outlays on land purchase which is important in the increasing land prices situation. Furthermore, the lease, unlike the land purchase, increases the land mobility degree – a fundamental production factor in agriculture. The experience of West Europe countries points that the fundamental legal instrument stimulating changes of the agricultural land structure and contributing to its efficiency showing first of all in the production scale increase is a land lease.

In the course of centuries the lease scope, resources and character were changing. It induced the Author to present the agricultural lease system in Poland in a historical perspective with reference to *emfitueza* according to the Roman law. The considerations in this subject matter throughout the centuries were determined by detailed issues concerning:

- the development dynamics and the scope of agricultural lease
- the agricultural lease resources
- the fees in lease terms
- the legal regulation of agricultural lease

On this background new agricultural lease principles were proposed.

Key words: lease, transformations, Agency

