

## SCALENIE GRUNTÓW I REGULACJE ROLNE

*Karol Smoleński*

## SCALENIE GRUNTÓW

Jak wiemy scalenie gruntów ma na celu likwidację szachownicy gruntowej przez wydzielenie jednolitych kompleksów-ekwiwalentów, za poprzednio użytkowane, rozrzucone i najczęściej nadmiernie wydłużone działki. Po wojnie nieliczne prace przy scalaniu gruntów prowadzone były głównie we wsiach, w których to rozpoczęto je jeszcze przed wojną.

Zagadnienie scalenia jest w dalszym ciągu aktualne w gospodarce chłopskiej, zwłaszcza na terenie wschodniej i południowej części kraju.

Analizując zjawisko szachownicy w skali całego kraju musimy sobie zdawać sprawę, że mierniki rozdrobnienia gruntów, wykazane w załączonej tabeli 1, są wielkościami średnioważonymi, uwzględniającymi również korzystniejszą pod tym względem sytuację rolnictwa indywidualnego na terenie ziem zachodnich i północnych. Znajduje to wyraz w odnośnych rubrykach tabeli 2, przedstawiających stan szachownicy w poszczególnych województwach w procentach gospodarstw z szachownicą gruntów o różnej skali rozdrobnienia.

Tabela 2 wskazuje na stosunkowo mały jeszcze stopień rozdrobnienia gruntów w gospodarstwach najmniejszych (poniżej 1 ha), w której to grupie gospodarstw zaledwie 1/12 ogólnej ich liczby posiada grunty (nie tylko użytki rolne) w szachownicy wyrażającej się w rozkawałkowaniu nie przekraczającym 6 części i zaledwie 1/40 ogólnej ich liczby (do 1 ha) w szachownicy powyżej 6 części. Prawdopodobnie przeważającą ilość takich gospodarstw stanowią zagrody robotnicze, w których robotniko-chłop, rzadziej rolnik-robotnik, uprawia głównie ziemniaki i warzywa i nieznaczne pólka innych roślin, przeważnie pastewnych (kłosowych, okopowych). Gospodarstwa takie, ze względu na bardzo małe pólka przypadające pod poszczególne uprawy, nie odczuwają trudności związanych z uprawą gleby i zbiorem zbóż okopowych na gruntach rozdrobnionych. Scalenie gruntów w małych gospodarstwach, posiadających grunty w kilku kawałkach, stosunkowo blisko siebie położonych — niewiele poprawiłoby warunki gospodarowania.

Tabela 1

Szachownica indywidualnych gospodarstw rolnych wg województw w gospodarstwach powyżej 2 ha powierzchni ogólnej — 1960 r.

Województwo	Liczba gospodarstw powyżej 2 ha	Udział gospodarstw powyżej 2 ha w pow. og. użytk. roln. (%)	Liczba gospodarstw w tys. ha z szachownicą gruntów ornycych		Pow. gospodarstw w tys. ha z szachownicą gruntów ornycych		Pow. gruntów ornycych w tys. ha w 1965 r.	
			4 i więcej części	6 i więcej części	4 i więcej części	6 i więcej części	ogółem	gospodarstwa powyżej 2 ha
Białostockie	155,0	98,7	46,5	24,8	287,8	153,5	971,9	959,2
Bydgoskie	128,1	97,0	17,9	3,8	134,0	28,6	984,2	954,7
Gdańskie	47,5	96,0	5,2	0,5	37,1	3,4	350,9	336,9
Katowickie	78,4	77,6	26,7	10,2	102,1	39,1	387,1	300,4
Kieleckie	245,2	93,2	98,1	41,7	386,2	164,1	1035,9	965,5
Koszalińskie	48,6	96,2	9,2	1,5	73,4	11,6	401,7	386,4
Krakowskie	197,8	83,9	100,9	63,3	324,9	204,7	762,5	639,7
Lubelskie	290,5	94,6	113,3	46,5	488,2	200,3	1323,1	1251,7
Łódzkie	208,9	95,3	68,9	25,1	317,5	115,5	1009,5	962,1
Olsztyńskie	77,7	97,7	10,1	1,6	79,2	12,2	623,9	609,6
Opolskie	67,6	90,4	23,7	6,8	126,3	36,0	399,1	360,8
Poznańskie	171,2	94,7	41,1	10,3	279,5	69,9	1229,7	1164,6
Rzeszowskie	187,3	85,0	89,9	41,2	346,4	158,8	849,0	721,7
Szczecińskie	37,8	95,0	7,6	1,1	62,0	9,3	326,1	309,8
Warszawskie	302,2	96,4	81,6	27,2	412,1	137,4	1583,4	1526,4
Wrocławskie	115,8	93,8	30,1	5,8	150,2	28,9	615,9	577,7
Zielonogórskie	54,9	93,9	12,6	1,6	68,8	9,0	318,4	299,0
Ogółem	2414,3	93,7	783,4	313,0	3675,7	1382,3	13172,3	10726,2

Tabela 2

## Szachownica gruntów w indywidualnych gospodarstwach rolnych w 1960 r.

Wielkość gospodarstw w ha	Liczba gospodarstw w tys.	Pow. ogólna w %	Przec. pow. gospodarstw w ha	% ogólnej liczby gospodarstw z szachownicą	Ogólna liczba gospodarstw w tys. z szachownicą		Ogólna pow. w tys. ha z szachownicą		
					4 i więcej części	6 i więcej części	4 i więcej części	6 i więcej części	
0,1 i więcej	3 591,9	100,0	5,47	33,9	15,5	1 216,5	557,2	8 646,2	4 068,9
0,1—0,5	347,7	0,5	0,38	1,8	0,2	6,3	0,7	1,8	0,3
0,5 i więcej	3 244,2	99,5	6,02	37,3	17,2	1210,2	556,5	8 644,7	4 068,6
0,5—1	306,9	1,3	0,83	8,5	2,4	26,1	7,4	21,7	6,1
1—2	523,0	4,5	1,69	22,0	8,3	116,0	43,4	194,5	73,4
2 i więcej	3 414,3	93,7	7,62	44,2	20,9	1067,5	505,7	8 428,5	3 989,1
2—3	427,0	6,2	2,85	34,4	15,2	146,9	64,9	418,9	185,1
3—5	664,9	15,5	4,58	44,0	21,4	292,6	142,3	1 339,4	651,5
5—7	475,7	16,7	6,90	47,4	23,4	225,5	111,6	1 554,8	767,6
7—10	462,0	22,8	9,69	48,4	22,4	223,6	103,5	2 167,5	1 003,1
10—15	283,6	20,2	13,92	47,0	21,7	133,3	61,5	1 855,5	856,7
15—20	66,6	6,7	19,76	46,0	22,2	30,6	14,7	605,4	292,2
20 i więcej	34,5	5,7	32,45	43,5	20,8	15,0	72,0	487,0	232,9

Potrzeby scalenia w gospodarstwach małych mogłyby wystąpić w tych przypadkach, gdyby poszczególne kawałki gruntów były zbyt wąskie na skutek ich wydłużenia, względnie w przypadkach rozproszenia pól na większym terenie. Wówczas — byłoby bardziej wskazane zlikwidowanie szachownicy w tych nielicznych małych gospodarstwach, względnie zmniejszenie istniejącego ich rozdrobnienia drogą wymiany gruntów w oparciu o przepisy zawarte w ustawie o wymianie gruntów z dnia 1 VIII 1951 r. Dlatego też można uznać, że potrzeby scalenia gruntów w zasadzie koncentrują się prawie wyłącznie we wsiach, w których szachownica gruntów występuje w przeważającej części gospodarstw, zwłaszcza obszarowo większych. Rozważając celowość i potrzebę dokonywania scalenia już w najbliższym roku należy również brać pod uwagę ludzi w danej wsi, ich stopień uspołecznienia i świadomości korzyści płynących z uporządkowania użytków rolnych pod względem przestrzennego rozmieszczenia.

Podjmując na szeroką skalę akcję scaleniową winniśmy jednocześnie zalecać zabiegi i inwestycje zmierzające do zmiany na lepsze stosunków oddziaływających na poprawę ekonomiki gospodarstw indywidualnych, objętych obszarem scaleniowym. W pierwszym rzędzie byłoby wskazane w obiektach tych wykonać ekspertyzy melioracyjne i w razie stwierdzenia potrzeby zmeliorowania gruntów, obiekty scaleniowe pomieścić w planie inwestycji melioracyjnych na najbliższy okres.

Łącznie ze scaleniem gruntów w danym obszarze scaleniowym byłoby również wskazane uporządkowanie stanu prawnego władania wszystkich gospodarstw. Akcję tę również należy prowadzić w bardziej uproszczony sposób, niż pozwalają na to obecnie obowiązujące przepisy ustawowe.

Uporządkowanie w powyższy sposób stanu prawnego własności gospodarstw indywidualnych odegrać może poważną rolę w ustabilizowaniu pozycji rolnika i stanowić będzie istotny czynnik, niezbędny do poprawy intensywności gospodarki rolnej. Scalenie gruntów stwarza również większe możliwości w zaspokojeniu potrzeb kulturalnych ludności wiejskiej. Ludność wiejska na ogół chętnie partycypuje w bezpłatnym wydzielaniu ze swoich udziałów gruntowych pewnego, nieznacznego zresztą terenu pod urządzenia takie jak boiska sportowe, pod budowę łaźni, piekarni i in. Uznaje też potrzebę wydzielenia działki gruntu ze żwirem, gliną i piaskiem, materiałów niezbędnych do budowy, a w przypadku wystąpienia na scalonym obszarze gruntów nie nadających się do użytkowania rolniczego ani też do zabudowy, przeznacza te grunty na cele zalesieniowe, względnie zadrzewienie.

Dane zawarte w tabeli 1 wskazują na duże jeszcze obszary z szachownicą. Zakładamy, że scaleniem gruntów należałoby objąć najpierw co najmniej obszar odpowiadający w przybliżeniu powierzchni gruntów z szachownicą wyrażającą się w rozdrobnieniu gospodarstw w 6 i więcej częściach. Obszar ten szacujemy na ok. 4,1 mln ha powierzchni ogólnej

w 557 tys. gospodarstw ogółem. Realizacja scalenia na obszarze 4 mln ha wymaga poważnego wysiłku większej liczby fachowych kadr i prawdopodobnie wymagałaby dwóch okresów pięcioletnich. W dalszej perspektywie należałoby liczyć się z ewentualnym podjęciem kolejnych prac scaleniowych we wsiach o mniej skomplikowanej szachownicy, w których gospodarstwa składają się z 4-5 części.

## REGULACJE ROLNE

### ZAGOSPODAROWANIE WSPÓLNOT GRUNTOWYCH

Według danych szacunkowych wspólnoty gruntowe obejmowały w 1963 r. ok. 200 tys. ha, w tym grunty orne stanowiły ok. 15 tys. ha, lasy ok. 36 tys. ha i nieużytki ok. 43 tys. ha.

Obszary te są niedużymi pozostałościami wspólnot gruntowych różnego pochodzenia, których powierzchnia łączna wynosiła niegdyś ok. 2 mln ha. W okresie od uwłaszczenia do drugiej wojny światowej liczba i powierzchnia wspólnot (na ziemiach dawnego zaboru rosyjskiego) z jednej strony wzrastała w związku z likwidacją serwitutów, z drugiej strony na skutek wielkiej akcji likwidacji wspólnot gruntowych w drodze podziałów, dokonanych formalnie, jak i w drodze niezalegalizowanej, jeszcze szybciej malała.

Obecna ustawa o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych z 29 VII 1963 r. wprowadziła zasadę niepodzielności wspólnot, utrzymując dotychczasowe uprawnienia zainteresowanych do udziału w korzystaniu ze wspólnoty.

Zgodnie z ustawą udział poszczególnych uprawnionych ustala się w ułamkowych częściach w ten sposób, że połowę wspólnoty dzieli się między uprawnionych w równych częściach, drugą połowę dzieli się proporcjonalnie do obszaru gruntów posiadanych na terenie tej samej gromady lub gromady graniczącej.

Rozwiązaniem konkretnych spraw (obiektów) w terenie zajmują się w zakresie wspólnot leśnych organa administracji leśnej, a w zakresie zagospodarowania wspólnot pozostałych aparat urządzeniowo-rolny i referaty łąkarskie służby melioracyjnej.

### PRZEJMOWANIE GOSPODARSTW EKONOMICZNIE UPADAJĄCYCH

Jednym z problemów nękających nasze rolnictwo jest zjawisko upadających gospodarstw indywidualnych. Analiza tego zjawiska doprowadziła do uchwalenia przez Sejm ustawy o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa i o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin. W tej sprawie wydane zostały przepisy wykonawcze, a ponadto Komitet Ekonomiczny powziął uchwałę w sprawie pomocy państwa dla gospodarstw rolnych zaniedbanych ekonomicznie.



Wymienione akty prawne mają na celu doprowadzenie do stopniowego uaktywnienia produkcyjnego indywidualnych gospodarstw rolnych, z tych czy innych względów podupadłych ekonomicznie.

Uchwalona przez Sejm ustawa ustala dwa podstawowe kierunki rozwiązywania omawianego problemu. Z jednej strony władzom terenowym nadano uprawnienia do przejmowania gospodarstw podupadłych na własność państwa — z drugiej strony władze terenowe zostały uprawnione do okazywania wszechstronnej pomocy tym zaniedbanym gospodarstwom, które mają warunki do wydzwignięcia się z zaniedbania i zobowiążą się w określonym czasie do podniesienia stanu zagospodarowania.

Dotychczasowy przebieg realizacji nakazów ustawowych wskazuje na ograniczony zasięg możliwości likwidowania chronicznie występującego zjawiska. Należy liczyć się z tym, że przejmowanie gospodarstw w zagospodarowanie lub na własność państwa jest tylko wówczas słuszne i celowe, gdy odnośne władze terenowe dysponują realnymi środkami materialnymi i organizacyjnymi, które mogłyby zapewnić zaprowadzenie na przejmowanych obszarach racjonalnej gospodarki czy to przez PGR, czy też kółko rolnicze lub spółdzielnię produkcyjną. Również należy liczyć się z tym, że przypadki, w których byłoby wskazane podniesienie poziomu produkcyjnego gospodarstw przez okazanie pomocy dotychczasowemu właścicielowi, mają zasięg ograniczony, gdyż dotyczyć powinny tylko takich gospodarstw, co do których istnieje uzasadniona gwarancja, że środki pomocy użyte zostaną zgodnie z ich przeznaczeniem. Wszystko to wskazuje na to, że zagadnienie upadających gospodarstw może znaleźć tylko częściowo rozwiązanie przy pomocy ustawy z 28 VI 1962 r. Ustawa ta bowiem nie zapobiega narastaniu zjawiska upadających ekonomicznie gospodarstw indywidualnych. Nie było i nie jest to jej zadaniem.

#### TERENY BUDOWLANE NA OBSZARZE WSI

Do prac objętych pojęciem „regulacji rolnych” zaliczyć należy również bardzo istotne poczynania państwa w zakresie uregulowania zagadnień związanych z budownictwem na wsi, pod kątem należytego usytuowania budynków mieszkalnych i gospodarczych.

Wadliwe rozmieszczenie zabudowań wiejskich, stanowiących zarówno zagrody indywidualnych rolników jak i budynki mieszkalne pozostałej ludności wiejskiej było głównie — ale nie tylko — wynikiem zupełnej dowolności w dokonywaniu zabudowy. Ówczesne przepisy policyjno-budowlane nie liczyły się z potrzebami tworzenia bardziej zwartych osiedli wiejskich, które stwarzałyby warunki zbliżone do tych, jakie mają mieszkańcy miast i osiedli zurbanizowanych. Wydana w tej sprawie ustawa (z dn. 31 I 1961 r.) o terenach budowlanych na obszarze wsi ma czynić zadość postulatowi o konieczności uregulowania zagadnienia zabudowy w kierunku przerwania dotychczasowego bezplanowego budownictwa i ustalenia zasad oraz trybu postępowania przy podejmowaniu w przy-

szłości robót budowlanych na wsi. Realizacja tych zasad, mających stworzyć najbardziej prawidłowy kompleks gruntowy, może wymagać dość często dokonania w drodze przymusowej wymiany gruntów między poszczególnymi właścicielami. Wyznaczone w ten sposób tereny, podzielone z kolei na działki budowlane oraz działki przeznaczone na cele użyteczności publicznej, będą przeznaczone na cele zabudowy w danej wsi. Niezależnie od ich obecnej przynależności do poszczególnych gospodarstw, mogą one stanowić obiekty przeznaczone do sprzedaży dla tych wszystkich uprawnionych do nabycia mieszkańców wsi, którzy pragnęliby wybudować domy mieszkalne i budynki gospodarcze.

\*

W końcu stwierdzić muszę, że niektóre tematy rok temu i dzisiaj inaczej trochę się ujmuje, jeśli chodzi np. o scalenie gruntów. Obecnie uważa się, że przede wszystkim należy dokonywać scalania gruntów tam, gdzie wchodzi w grę grunty gospodarstw podupadłych.

Proces ten pociągnie za sobą dosyć długą akcję przejmowania gruntów na rzecz państwa, włączania ich w drodze komasacji do najbliższych gruntów państwowych czy uspołecznionych.

Gdy skończymy ze scaleniem gruntów podupadłych gospodarstw (a gospodarstw podupadających może być bardzo dużo) to będziemy mogli zacząć scalanie tam, gdzie nawet gospodarstw podupadłych nie ma.