

Polityka oddłużeniowa lat 30. a społeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej

Sytuacja ekonomiczno-społeczna

Kryzys gospodarczy lat 30. spowodował, że państwo polskie i jego ludność znalazły się w trudnej sytuacji ekonomiczno-społecznej. Należy zaznaczyć, że depresja gospodarcza na ziemiach polskich miała szczególny charakter ze względu na strukturę polskiego społeczeństwa. Kryzys charakteryzował się powszechnym spadkiem cen, zwłaszcza na towary rolne, spadkiem produkcji przemysłowej, a także związanym z tym bezrobociem. Najbardziej dotkliwy był spadek cen towarów rolnych, gdyż przeszło 70% mieszkańców Drugiej Rzeczypospolitej utrzymywało się z produkcji rolniczej¹. W związku z tym dla trzech czwartych ludności wielki kryzys gospodarczy oznaczał po prostu kryzys rolny. W szczególności istotne znaczenie miało pojęcie tzw. nożyc cen², czyli relacji cen towarów rolnych do przemysłowych, a konkretnie zjawisko tzw. rozwierania się nożyc cen, polegające na tym, że producent rolny mógł nabyć mniej produktów przemysłowych za wyprodukowane i sprzedane przez siebie towary rolne. W ten sposób gospodarstwa rolne utraciły w znacznym stopniu dochodowość, a co za tym idzie postępowało zubożenie

¹ Zob. *Mały Rocznik Statystyczny 1931*, s. 4; *Mały Rocznik Statystyczny 1933*, s. 6; *Mały Rocznik Statystyczny 1934*, s. 16. Szerzej: J. Stecki, *Postulaty kryzysowe*, Warszawa 1932, s. 7 i n.; K. Frycz, *Kryzys rolniczy w Polsce*, „Prawo” 1933, nr 1/2, 3/4; J. Żarnowski, *Społeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, Warszawa 1973; W. Mędrzecki, *Chłopi*, w: *Społeczeństwo polskie w XX wieku*, pod red. J. Żarnowskiego, Warszawa 2003, s. 125–141.

² Szerzej: E. Szturm de Sztrem, *Rozpiętość między cenami artykułów rolnych i przemysłowych*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1926, z. 1; W. Grabski, *Wskaźniki i nożyce cen w rolnictwie*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1929, z. 2; J.K. Sondel, *Zmniejszający się przychód z ziemi i środki przeciwdziałania*, Lwów 1939, s. 228 i n.; Z. Knakiewicz, *Deflacja polska 1930–1935*, Warszawa 1967, s. 66–74; J. Ciepielewski, *Polityka agrarna rządu polskiego w latach 1929–1935*, Warszawa 1968, s. 179 i n.

polskiej wsi – dotknęło to prawie 3,2 mln gospodarstw rolnych, zgodnie z danymi z 1931 r.³

Oczywiście kryzysy rolne występowały na ziemiach polskich wcześniej, m.in. w okresie Księstwa Warszawskiego, Królestwa Polskiego, po uwłaszczeniu chłopów czy w latach 80. i 90. XIX w.⁴ Jednak w latach 30. XX w. nasilenie kryzysu, a przede wszystkim zastosowane metody wyjścia z niego spowodowały, że miał on wyjątkowo ostry przebieg, co odbiło się niekorzystnie na życiu ludności wiejskiej. W praktyce konsekwencją kryzysu było to, że gospodarstwa chłopskie nie mogły wywiązać się z zaciągniętych zobowiązań⁵. Obniżenie ich dochodowości spowodowało mniejsze zapotrzebowanie na towary przemysłowe, co z kolei stanowiło przyczynę zmniejszenia produkcji fabrycznej oraz wzrostu bezrobocia w miastach. W efekcie liczne były przypadki ogłaszania upadłości, których największe nasilenie miało miejsce w latach 1929–1932, a w rekordowym roku 1930 osiągnęły liczbę 836. Oczywiście w innych państwach ta skala była wielokrotnie większa, m.in. w Niemczech ponad 11,5 tys., a w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej przeszło 26 tys.⁶ Wynikało to ze struktury gospodarczej Drugiej Rzeczypospolitej, która była krajem przede wszystkim rolniczym. Dlatego kryzys dotknął właśnie głównie ludność wiejską przez zadłużenie gospodarstw, co uniemożliwiało m.in. wykonanie zobowiązań publicznoprawnych, w tym podatków. To natomiast stanowiło poważny problem dla dochodów budżetowych państwa polskiego. Zdaniem Józefa Zajdy „kryzys rolny przejawiał się w dwóch kierunkach, a mianowicie nastąpiło zerwanie proporcji w strukturze cen i kosztów oraz powstały dysproporcje pomiędzy obniżonymi dochodami producentów a stałymi i niezmiennymi – «opancerzonymi» – ich wydatkami pieniężnymi”; autor zaliczył do nich wydatki podatkowe i spłaty kredytów⁷.

³ *Mały Rocznik Statystyczny 1939*, s. 68.

⁴ Szerzej: F. Gawroński, *Własność ziemska wielka i średnia w Królestwie Polskiem. Kilka uwag o jej położeniu i środkach ratunku*, Lwów 1891; W. Grabski, *Kryzys rolniczy*, Warszawa 1929; Cz. Strzeszewski, *Przyczyny nadmiernego zadłużenia rolniczego*, w: *Życie gospodarcze a ekonomika społeczna. Księga zbiorowa*, red. L. Caro, Lwów 1933; *idem*, *Kryzys rolniczy na ziemiach Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego 1807–1830*, Lublin 1934.

⁵ Zob. W. Konderski, *Z zagadnień finansowych kryzysu rolniczego w Polsce*, „Rolnictwo” II, 1931, z. 3; S. Orlikowski, *Aktualne zagadnienia kredytu rolnego*, Warszawa 1938; Z. Karpiński, *Ustroje pieniężne w Polsce od roku 1917*, Warszawa 1968, s. 142.

⁶ *Mały Rocznik Statystyczny 1939*, s. 107.

⁷ J. Zajda, *Kierunki polityki walutowej Polski w okresie międzywojennym*, Warszawa–Poznań 1986, s. 82–83.

Zjawiska te znakomicie ilustruje relacja dziennikarska Konrada Wrzosa, który w swoim reportażu pt. *Oko w oko z kryzysem. Reportaż z podróży po Polsce*, opisał nastroje panujące na polskiej wsi od tzw. kresów wschodnich do obszarów o najbardziej zintensyfikowanej produkcji rolniczej – Wielkopolski i Śląska. Administrator księcia Albrechta Radziwiłła, tłumacząc spadek dochodowości ziemian na kresach, stwierdził, że „kryzys jest wywołany spadkiem cen drzewa, produktów rolnych: mleka, zboża i ryb, t.j. tych artykułów, które produkuje Nieśwież [siedziba księcia – przyp. aut.]. Co się tyczy drzewa, to metr sosny przed trzema laty był wart ok. 3 dolarów na pniu, obecnie zaś z trudem osiąga się przy własnej eksploatacji 6–7 zł, w wyjątkowych zaś wypadkach 10 zł za metr”⁸. Inny zaś właściciel ziemski zaznaczał, że posiadacze ziemi nie radzą sobie z zadłużeniem i muszą dalej „brnąć w coraz większe długi”, a „pożyczki długoterminowe, pożyczki krótkoterminowe, zaciągnięte w bankach oraz długi prywatne ma prawie każdy ziemianin kresowy”⁹. Dodał przy tym, iż „pożyczki zaciągano w latach pomyślności. Mimo podatków, które w latach tych płacono, rolnicy mieli nadzieję na rozbudowę warsztatów pracy, tymczasem przyszedł kryzys, dochody zmniejszyły się, podatki zostały te same”. Przykładowo natomiast „zadłużenie rolnika wynosi 200–600 zł za hektar ziemi, której wartość w r. 1929 wynosiła 1 do 2 tysięcy złotych, obecnie zaś, oczywiście teoretycznie – ponieważ nabywców nie ma – spadła do ceny 300 do 600 zł, (nieraz cena ziemi bywa wyższa); obciążenia przekraczają wartość posiadanej ziemi”¹⁰. Mniejsze gospodarstwa na Kresach jeszcze bardziej odczuwały skutki kryzysu, a spłata długów była nieregularna i w zasadzie ograniczona tylko do odsetek.

Pogorszeniu uległy również warunki bytowe, gdyż ludność chłopska ograniczyła nabywanie produktów przemysłowych do niezbędnego minimum. Potrzeby własne zaś w dużej mierze zaspokajała we własnym zakresie, o czym świadczy następująca relacja: „bieliznę szyje się samemu, buty się robi samemu, ponieważ człowiek wszystko, co mu potrzebne potrafi zrobić [...]. Pracuje się na życie i człowiek cieszy się, jak może zarobić 50 gr. Bieduje się, wygląda się: może będzie lepiej”¹¹. Podobnie było na rubieżach zachodnich państwa polskiego, gdzie spadek dochodowości również był odczuwalny i nie pozwalał zakupić nawozów sztucznych, maszyn, węgla, nafty, a wśród robotników rolnych zakup produktów takich jak mydło, kasza, cukier, sól został ograniczony

⁸ K. Wrzos, *Oko w oko z kryzysem. Reportaż z podróży po Polsce*, Warszawa 1933, s. 32.

⁹ *Ibidem*, s. 34.

¹⁰ *Ibidem*, s. 35.

¹¹ *Ibidem*, s. 38.

do niezbędnego minimum. Nastąpił spadek cen ziemi, szacowano, że w 1928 r. jedna morga kosztowała 500–600 zł, a w 1933 r. ok. 250 zł¹². Podkreślano przy tym, że „dochód z ziemi stosunkowo zawsze był niewielki, bowiem ziemia daje kilkakrotnie niższe oprocentowanie, niż jakakolwiek inna forma kapitału, ale deficytu gospodarstwo rolne i to prowadzone dobrze, nie dawało nigdy. Zjawisko to stworzył dopiero kryzys światowy”¹³.

Na uwagę zasługują wypowiedzi ludności wiejskiej zawarte w *Pamiętnikach chłopów*¹⁴, w których znalazły się relacje z życia na polskiej wsi. Przykładowo w województwie lwowskim używano krzesiwa zamiast zapalek, do oświetlenia wykorzystywano koci smalec czy też paski papieru z książek¹⁵. Na Polesiu natomiast „ludzie przeciągają knoty przez piskorze i świecą nimi!!!”¹⁶. Spadek dochodowości oraz cen ilustruje wypowiedź rolnika z województwa łódzkiego, który stwierdził, że na zakup krowy pożyczycy w Komunalnej Kasie Oszczędności 300 zł, kiedy kosztowała ona 700 zł. Później – w okresie kryzysu, krowa kosztowała 50 zł, w związku z czym po doliczeniu odsetek zwrot należnej kwoty miał wynieść odpowiednik ceny 7 krów¹⁷. Zbliżona sytuacja dotyczyła nierogacizny i zboża, m.in. w województwach białostockim czy tarnopolskim¹⁸. Zwracano uwagę, że

rolnikowi wystarczy zboża zaledwie na podatki, a na przeżywanie rodziny, inwentarza i na siew trzeba iść do pana żydka by skredytował do nowego. Jak żydek jest grzeczny to da na kredyt, ale liczy ceny swoje i tak np. za żyto 26 zł, pszenicę 36 zł, owies i jęczmień po 18 zł za 100 kg plus procenty, razem wypadnie po żniwach oddać 300 kg za 100 kg wypożyczonego zboża. Jednym słowem rolnik jak ten wół przez całe swoje życie musi pracować na różnych spekulantów a sam jak nic nie miał, tak i nie ma,

przy czym „takich wahań w cenach zboża przed wojną nie było jak obecnie”¹⁹. Oburzenie na wsi budziły wypowiedzi polityków sanacyjnych, dotyczące poziomu życia i sposobów na przetrwanie kryzysu: „Były pan premier Sławek swego czasu powiedział w Sejmie, że w dzisiejszym kryzysie chłopci powinni «ograniczyć swoją stopę życiową». [...] Należy wątpić czy znał ów pan Sławek chłopską stopę życiową, którą kazał ograniczyć. Cóż jest do ograniczenia

¹² Szerzej: *ibidem*, s. 43 i n.

¹³ *Ibidem*, s. 47.

¹⁴ *Pamiętniki chłopów*, Warszawa 1935; *Pamiętniki chłopów. Seria Druga*, Warszawa 1936.

¹⁵ *Pamiętniki chłopów. Seria Druga...*, s. 433–434.

¹⁶ *Ibidem*, s. 433.

¹⁷ *Pamiętniki chłopów...*, s. 165–166.

¹⁸ *Ibidem*, s. 705; *Pamiętniki chłopów. Seria Druga...*, s. 670.

¹⁹ *Pamiętniki chłopów...*, s. 418–419.

u obdartego i bosego chłopca, żywiącego się wyłącznie kartoflami? Czyż mają ograniczyć ilość zjadanych kartofli?”²⁰.

Warunki panujące w 1933 r. na wsi scharakteryzował w swoich wspomnieniach Wincenty Witos: „Tymczasem nędza na wsi przechodzi wszelkie granice. Przednówek rozpoczął się jeszcze w miesiącach zimowych. [...] Ludzie oszczędzając soli, gotują kartofle kilkakrotnie w tej samej, posolonej wodzie”²¹. „Lichwa zaczyna grasować po dawnemu. Kasy Stefczyka, towarzystwa zaliczkowe i inne instytucje kredytowe, chroniące chłopów przed lichwą, albo upadły pozbawione dopływu gotówki, albo przeszły w ręce chłopom nieprzychylnie”²². Na łamach „Kuriera Warszawskiego” i „Piasta” jesienią 1932 r. pisał wprost, że „spory sąsiedzkie zaczyna się załatwiać kłonicami, bo na sąd i adwokata nie ma pieniędzy”, zaś „cena ziemi spadła do jednej czwartej niedawnej wartości. Nikt o kupnie nie myśli, gdyż podaż jej wzrasta niepomierne”²³. Innego zdania był Władysław Grabski, który wypowiedział się w związku z wydaniem *Pamiętników chłopów*. Mianowicie były premier porównał ówczesną sytuację z tą z początku XIX w. i umową między Napoleonem a rządem Księstwa Warszawskiego w Bajonnie, czyli spłatą tzw. sum bajońskich. Stwierdził m.in., że „sumy bajońskie nie były jednak ciosem dla całego ówczesnego ziemiaństwa polskiego. Tych, którzy trzymali się starych poglądów na życie, klęska długów nie dotknęła. Podobnie dziś stało się z włościanami naszymi, którzy zachowali swój dawny chłopski rozum i nie robili inwestycji, gdy na nie nie mieli własnej gotówki, nie kupowali gruntu, gdy był on wyśrubowany co do ceny za wysoko, ci nie wpadli w tragizm poczucia, że długi ich wywłaszczają”²⁴.

Jednak w społeczeństwie przeważało poczucie krzywdy i bezradności. Panująca sytuacja powodowała wzrost nastrojów radykalnych na polskiej wsi, objawiających się w postaci tzw. strajków chłopskich, które głównie polegały na bojkocie targów miejskich. Rozpoczęły się one w 1932 r., obejmując kilka województw. Żądania ludności wiejskiej ograniczały się początkowo do zmniejszenia opłat targowych – wjazdowych i postojowych, a następnie dotyczyły m.in.

²⁰ *Ibidem*, s. 125. Zob. L. Grosfeld, *Polska w latach kryzysu gospodarczego 1929–1933*, Warszawa 1952, s. 235 i n.

²¹ W. Witos, *Moje wspomnienia*, t. III, Paryż 1965, s. 350.

²² *Ibidem*, s. 352.

²³ W. Witos, *Wieś w chwili obecnej*, „Kurjer Warszawski” 21 XI 1932, nr 322; „Piast” 4 XII 1932, nr 49. Także: *idem*, *Wybór pism i mów z podobizną autora, przedmową, objaśnieniami i bibliografią*, Lwów 1939, s. 270–274.

²⁴ W. Grabski, *Pamiętniki chłopów i środowisko społeczne wsi polskiej*, Warszawa 1936, s. 11–12.

wstrzymania licytacji i egzekucji podatkowych, odroczenia płatności długów aż do zakończenia kryzysu, obniżenia podatków, podniesienia cen produktów rolnych, w tym obniżenia cen towarów skartelizowanych²⁵. Znakomicie ilustruje to rozmowa Jana Madejczyka – działacza ludowego, ze znajomym chłopem na targu w Jaśle na wiosnę 1931 r. Ten ostatni stwierdził: „Źle! Jak tak dalej będzie, nas, chłopów, diabli z tej ziemi wezmą. Mam – powiada – parę prosiąt na wozie, byłem we wtorek z nimi w Gorlicach, kupiłem paszporty, opłaciłem targowe, postojowe, wydałem 15 zł, lecz za prosięta nikt mi nic nie dał [...]. Stoję dziś od rana w Jaśle i znowu nikt mi nic nie daje. Wydatki ponowiłem, a kupca nie ma [...]. Podrapał się po głowie i mówi: Ale czym zapłacić podatki, za co kupić odzież, czym spłacić długi?”²⁶. Strajki chłopskie organizowane były nie tylko przez chłopów samodzielnie prowadzących gospodarstwa rolne, ale także przez robotników rolnych, którzy domagali się poprawy warunków pracy i płacy²⁷. Największy wybuchł w sierpniu 1937 r., kiedy to zginęło ponad 40 uczestników, aresztowano zaś ok. 4 tys.²⁸

W związku z obniżeniem siły nabywczej warsztatów rolnych nastąpił również spadek produkcji przemysłowej, co skutkowało z kolei wzrostem bezrobocia i pogorszeniem sytuacji bytowej robotników, a także osób zatrudnionych w rzemiośle²⁹. Na uwagę zasługują wypowiedzi zawarte w *Pamiętnikach bezrobotnych* z 1933 r., wydanych przez Instytut Gospodarstwa Społecznego, które dotyczą sytuacji w miastach w okresie kryzysu lat 30. Przykładem może być wypowiedź brakarza zamieszkałego w Warszawie, który stwierdził, że „w ogóle dotychczasowe życie moje było przeplatane okresami pracy i bezrobocia. Nigdy jednak nie byłem pozbawiony tak długo zarobku jak ostatnio, gdyż obecnie nie

²⁵ Szerzej: J. Gójski, *Strajki chłopskie*, Warszawa 1948, s. 41 i n.; *idem*, *Szlakiem walk chłopskich*, Warszawa 1953.

²⁶ J. Madejczyk, *Wspomnienia*, Warszawa 1965, s. 185.

²⁷ Szerzej: J. Gójski, *Fornale. Z życia i walk robotników rolnych*, Warszawa 1955, s. 108 i n.; A. Ajnenkiel, *Położenie prawne robotników rolnych w Polsce (1918–1939)*, Warszawa 1962, s. 298 i n.

²⁸ Szerzej: J. Gójski, *Strajki...*, s. 67 i n.; J. Madejczyk, *op. cit.*, s. 207 i n.; Z. Kaczyński, P. Popiel, A. Przybylska, *Kalendarium historii polskiego ruchu ludowego*, Warszawa 2008, s. 102.

²⁹ Zob. H. Krahelska, S. Pruss, *Życie bezrobotnych. Badania ankietowe*, Warszawa 1933; A. Zdanowski, *Warunki mieszkaniowe robotników w okresie kryzysu i bezrobocia*, Warszawa 1936; E. Arnekker, *Przejawy kryzysu w rzemiośle i chałupnictwie*, Warszawa 1934; M. Ciechockańska, *Położenie klasy robotniczej w Polsce 1929–1939. Studia i materiały*, Warszawa 1965; J. Żarnowski, *Klasa robotnicza w Polsce międzywojennej. Struktura i ewolucja*, Warszawa 1988; *idem*, *Polska 1918–1939. Praca. Technika. Społeczeństwo*, Warszawa 1999.

pracuję od 24 listopada 1930 r.”³⁰ – wypowiedź pochodziła ze stycznia 1932 r. Krytykowano również ówczesną władzę, podkreślając, że

rząd szumnie ogłaszał niżkę cen produktów spożywczych i przemysłowych i w ślad za tym mającej nastąpić jakiejś fali, która zrodzi zapotrzebowanie na te tanie artykuły, co samo przez się ożywi fabryki, zmniejszy się bezrobocie – ale przedtem było obcięcie poborów pracownikom państwowym i fala bezrobotnych jak była duża, tak i pozostała. Produkcja wyrobów przemysłowych jeszcze bardziej się skurczyła, bo nie ma komu ich nabywać, za biedni jesteśmy³¹.

Poza tym zwracano uwagę na bezskuteczność działań rządu w walce z bezrobociem, stwierdzając *expressis verbis*, że „potworzono różne Komitety do walki z bezrobociem, Stołeczne, Wojewódzkie, Starościńskie i co z tego jest. Jak chodziłem bez pracy tak chodzę, jak byłem głodny, tak jestem”³². Znakomicie te zjawiska ilustruje zmiana skali zatrudnienia w Zjednoczonych Zakładach Przemysłowych K. Scheiblera i L. Grohmana S.A. w Łodzi w latach 1929–1931, które spadło z ok. 9,4 tys. osób do ok. 1,2 tys.³³ Koresponduje z tym wypowiedź tkacza zamieszkałego w Łodzi, który stwierdził, że „obecny kryzys zaczął się w naszej fabryce w roku 1929, pracowano 2, 3 lub 4 dni w tygodniu. W tym czasie administracja przeprowadziła reorganizację pracy. Gdzie pracowało trzech robotników, pracuje jeden, gdzie pięciu, teraz dwóch”³⁴. Konsekwencją pogarszającej się sytuacji ekonomicznej były obniżki płac dorosłych robotników do stawek robotników młodocianych, ograniczenie zatrudnienia pracowników młodocianych, reglamentacja czasu pracy oraz wzrost liczby strajków, np. długotrwały, od 6 marca do 3 kwietnia 1933 r., strajk w przemyśle włókienniczym okręgu łódzkiego³⁵.

Podobnie było na Górnym Śląsku, gdzie nastąpiło załamanie koniunktury w przemyśle węglowym, hutnictwie żelaznym, przemyśle cynkowym i ołowiowym

³⁰ *Pamiętniki bezrobotnych nr 1–57*, Warszawa 1933, s. 87.

³¹ *Ibidem*, s. 84.

³² *Ibidem*, s. 85.

³³ Zob. *Encyklopedia historii Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1999, s. 522; *Pamiętniki bezrobotnych...*, s. 192 i n.

³⁴ *Pamiętniki bezrobotnych...*, s. 164.

³⁵ Zob. H. Kraheńska, *Prawda o stosunkach pracy*, Lwów 1934; *eadem*, *Odpłatność pracy jako jedyna racjonalna podstawa zatrudniania młodzieży*, Warszawa 1934; Z. Fenichel, *Prawo pracy. Komentarz*, Kraków–Warszawa 1939, 749 i n.; L. Kieszczyński, *Powszechny strajk włókienniczy Łodzi i okręgu w 1933 r.*, Warszawa 1958; *idem*, *Ruch strajkowy w przemyśle włókienniczym okręgu łódzkiego w latach kryzysu gospodarczego 1929–1933*, Łódź 1969; M. Świącicki, *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918–1939*, Warszawa 1960, s. 200–224, 326–334.

oraz chemicznym, zwłaszcza jeśli chodzi o produkcję nawozów sztucznych. Wiązał się z tym spadek wydobywania węgla, wytwórczości hut oraz zakładów chemicznych, co skutkowało wzrostem bezrobocia³⁶. W przypadku kopalń miały miejsce ich unieruchomienia w latach 1929–1933, również częste były wypadki zawieszenia wydobywania na kilka miesięcy w ciągu roku oraz jego ograniczanie. W celu uniknięcia napięć społecznych władze państwowe zajmowały się sanacją przedsiębiorstw, m.in. Huty Pokój (Śląskie Zakłady Górniczo-Hutnicze S.A.), a w 1937 r. z inicjatywy rządu polskiego została utworzona Wspólnota Interesów Górniczo-Hutniczych S.A. Poza tym górnośląskie fabryki nawozów sztucznych w okresie kryzysu wstrzymały produkcję na okres trzech miesięcy, a produkcja azotniaku, wynosząca w 1929 r. 163 tys. ton, spadła w 1931 r. do 33 tys. ton³⁷. Na Śląsku miał miejsce rozwój „dzikiego” kopalnictwa węgla – w tzw. biedaszybach – wydobywanego przez bezrobotnych, które w 1932 r. władze policyjne szacowały (na terenie województwa śląskiego) na 2352 szyby, zatrudniające przeszło 12 tys. robotników³⁸. Dochodziło nawet do zatargów między eksploatującymi szyby, m.in. 23 sierpnia 1932 r. pod Katowicami doszło do walki, której stronami byli mieszkańcy Wełnowca oraz Załęża i Dębu, o pole węglowe, zakończonej interwencją policji³⁹.

W okresie kryzysu lat 30. istotne znaczenie miała wielkość zadłużenia, przede wszystkim warsztatów rolnych. Miało ono charakter płynny, ulegało bowiem ciągłym zmianom. Według obliczeń na koniec 1932 r. wynosiło 5,2 mld zł. Na mniejszą własność rolną – do 50 ha, przypadało 58,1%. Kredyt bankowy wynosił 53% sumy ogólnego zadłużenia, z czego dotyczył tylko 40% mniejszej własności rolnej⁴⁰. Wynika z tego, że gospodarstwa do 50 ha w mniejszym zakresie korzystały z pożyczek bankowych, w większym zaś stopniu z pożyczek udzielanych przez osoby prywatne, które nierzadko trudniły się lichwą. Kredyt lichwiarski miał najczęściej formę kredytu krótkoterminowego, a roczna stopa procentowa dochodziła do prawie 300%⁴¹. Szczegółowe badania

³⁶ Szerzej: J. Popkiewicz, F. Ryszka, *Przemysł ciężki Górnego Śląska w gospodarce Polski międzywojennej (1922–1939). Studium historyczno-gospodarcze*, Opole 1959, s. 216 i n.

³⁷ *Ibidem*, s. 288, 327–328, 352–356, 425–431.

³⁸ *Ibidem*, s. 329–331.

³⁹ J. Żółtaszek, *Dziki kopalnictwo węgla na Górnym Śląsku*, „Roczniki Towarzystwa Przyjaciół Nauk na Śląsku” V, Katowice 1936, s. 282.

⁴⁰ Szerzej: M. Rudziński, *Powojenne stosunki kredytowe w rolnictwie polskim*, Lwów 1938; M. Mieszczankowski, *Rolnictwo II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1983, s. 313 i n.; *idem*, *Zadłużenie rolnictwa Polski międzywojennej*, „Najnowsze Dzieje Polski 1914–1939”, t. VI, 1963.

⁴¹ Zob. S. Makowski, *Stopa procentowa na wsi w lecie 1930 roku*, „Rolnictwo” I, 1931, z. 3; Z. Rusinek, *Lichwa na wsi*, „Polska Gospodarcza” 1932, z. 21. Szerzej: *Lichwa na wsi. Wyniki*

statystyczne, przeprowadzone na podstawie ankiet, dotyczące struktury zadłużenia gospodarstw wiejskich ze względu na ich położenie, sporządzone zostały za lata 1932–1938, m.in. przez Antoniego Stefana Brodę oraz Jana Curzytka nakładem Państwowego Instytutu Naukowego Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach⁴², a także Jana Frankowskiego⁴³.

Polityka oddłużeniowa

Druga Rzeczpospolita w przeciwieństwie do wielu innych państw (Wielka Brytania, Dania, Szwecja, Norwegia, Portugalia)⁴⁴ nie dokonała dewaluacji złotego, ani nie wkroczyła na drogę inflacji, która nakręciłaby koniunkturę, np. przez finansowanie robót publicznych, zbrojeń, jak to miało miejsce w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, Niemczech czy Japonii⁴⁵. Rządy sanacyjne wychodziły z założenia, że kryzys ma charakter krótkotrwały i będzie trwał co najwyżej 2–3 lata. Osiągnięta zaś w 1927 r. stabilizacja walutowa⁴⁶

kwestjonariusza rozesłanego do Kas Stefczyka ułożył Tadeusz Zakrzewski, Lwów 1927; L. Twarecki, Rola Kas Stefczyka w walce z lichwą na wsi, Lwów 1928; J. Ciepielewski, op. cit., s. 75–88.

⁴² Zob. *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1933 roku*, Warszawa 1934; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1934 roku*, Warszawa 1935; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1935 roku*, Warszawa 1936; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1936 roku*, Warszawa 1937; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1937 roku*, Warszawa 1938; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1938 roku*, Warszawa 1939; *Położenie gospodarstw włościańskich w 1934/35 r.*, Warszawa 1935; *Położenie gospodarstw włościańskich w 1935/36 r.*, Warszawa 1936.

⁴³ Zob. J. Frankowski, *Zadłużenie gospodarstw rolnych woj. pomorskiego w latach 1932/1936 w świetle ankiety*, Lublin 1937; *idem, Zadłużenie gospodarstw rolnych woj. poznańskiego w latach 1932/1936 w świetle ankiety*, Poznań 1938.

⁴⁴ Zob. Z. Karpiński, *Likwidacja waluty dewizowo-złotej*, „Przegląd Gospodarczy” 1931, nr 21; K. Pięjko, *Złoto i dolar*, Warszawa 1971, s. 68–69.

⁴⁵ Zob. N.N. Szabanowa, *Rozliczenia bezgotówkowe w ZSRR*, Warszawa 1952, s. 45; M. Kołodziejewski, *Takahashi Korekiyo 1854–1936 a gospodarka międzywojennej Japonii*, Warszawa 2004, s. 114 i n.; W. Morawski, *Kronika kryzysów gospodarczych*, Warszawa 2003, s. 109 i n.

⁴⁶ Zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 13 X 1927 r. o planie stabilizacyjnym i zaciągnięciu pożyczki zagranicznej (Dziennik Ustaw RP [dalej: DzURP] nr 88, poz. 789); rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 5 XI 1927 r. w sprawie zmiany ustroju pieniężnego (DzURP nr 97, poz. 855). Szerzej: Z. Karpiński, *Bank Polski 1924–1939*, Warszawa 1958, s. 33 i n.; *idem, Ustroje pieniężne...*, s. 101 i n.; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. 2: *Od Grabskiego do Piłsudskiego. Okres kryzysu poinflacyjnego i ożywienia koniunktury 1924–1929*, Warszawa 1971, s. 206 i n.

stanowiła dokonanie gospodarcze, którego należało bronić za wszelką cenę. Za twórców przyjętej strategii walki z kryzysem uważa się powszechnie Ignacego Matuszewskiego, Władysława Zawadzkiego, Tadeusza Lechnickiego, Henryka Rajchmana oraz Adam Koca⁴⁷.

Polska polityka gospodarcza tego okresu określana jest mianem deflacji, a konkretnie deflacji integralnej. Pojęcia te zdefiniował Władysław Zawadzki – minister skarbu w latach 1932–1935. Według niego pod pojęciem deflacji należało rozumieć dwa terminy. Pierwszy dotyczył procesu przeciwnego inflacji, czyli polegał na zmniejszeniu ilości pieniędzy obiegowych, w tym ich substytutów. Natomiast drugi – deflacja integralna, dotyczył „posunięć, które powodują, podobnie do d. [deflacji] pieniężnej częściowo, zmniejszenie szeregu wielkości ekonomicznych (zysków, cen pieniężnych, nominalnych płac, cyfr obrotów etc.)”⁴⁸. Chodziło w praktyce o utrzymanie stałości pieniądza w stosunku do parytetu określonego w 1927 r., czyli dostosowanie życia gospodarczego i społecznego do zmienionej sytuacji w okresie kryzysu, przy zachowaniu niezmienności wartości pieniądza. Trafnie scharakteryzował ówczesną strategię gospodarczą Ferdynand Zweig, który stwierdził, że prowadzona polityka nastawiona była „na utrzymanie waluty bezwzględnie ustabilizowanej i dostosowanie reszty elementów życia gospodarczego do wymogów tej stabilizacji walutowej”. Do podstawowych cech tego programu gospodarczego zaliczył „redukcję budżetu, redukcję uposażeń i płac, redukcję importu, szeroko zakreśloną akcją oddłużenia, wyrównywanie cen przemysłowych i rolnych przez obniżkę cen kartelowych i monopolowych, rewizję obciążeń publicznych i socjalnych, rewizję sztywnych składników kosztów produkcji itd.”⁴⁹. W związku z tym był to program przetrwania. Natomiast Zenobia Knakiewicz, charakteryzując to zjawisko pod koniec lat 60. ubiegłego stulecia w książce *Deflacja polska 1930–1935* stwierdziła, że „przez politykę deflacyjną rozumiem politykę równania w dół, dobór środków podporządkowanych ochronie stałości pieniądza i to zarówno środków wzmacniających

⁴⁷ Szerzej: J. Stecki, *Wskazówki do ustaw kryzysowych*, Warszawa 1933, s. 4 i n.; *idem*, *O plan walki z kryzysem*, Warszawa 1933; I. Matuszewski, *Próby syntez*, Warszawa 1937, s. 207 i n.; W.M. Zawadzki, *Polityka finansowa Polski w okresie 1931–1935*, „Kwartalnik Historyczny” 1965, nr 1; Z. Knakiewicz, *op. cit.*, s. 87 i n.; J. Zajda, *op. cit.*, s. 90 i n.; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. 3: *Wielki Kryzys 1930–1935*, Warszawa 1982, s. s. 244 i n.

⁴⁸ W. Zawadzki, *Deflacja*, w: *Encyklopedia Nauk Politycznych (Zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, t. I, pod red. E.J. Reymana, Warszawa 1936, s. 837.

⁴⁹ F. Zweig, *O programach walki z kryzysem*, Kraków 1933, s. 20–21.

proces deflacji, jak i środków usuwających i łagodzących dysproporcje powstałe w równowadze gospodarczej w toku przebiegu procesu deflacyjnego⁵⁰.

Jednym z elementów tego programu gospodarczego było oddłużenie, polegające na utrzymaniu niezmienionej wysokości należności pieniężnej, mimo zwiększonej siły nabywczej pieniądza. Wyraził to *expressis verbis* Ignacy Matuszewski – kierownik Ministerstwa Skarbu w latach 1929–1931, który stwierdził m.in., że „od r. 1927 mamy walutę ustabilizowaną. Przywróciło to w społeczeństwie konieczną cnotę oszczędzania”, dlatego „nie chcemy dziś, aby ci, co nagromadzili jakieś kapitały w polskim pieniądzu – znów tracili. Dlatego Polska odrzuciła drogę zerwania ze standardem złota. W swojej zaś działalności legislacyjnej – interweniując w stosunki między wierzycielem i dłużnikiem – nigdzie nie naruszyła wysokości kapitału wierzycielskiego⁵¹. Oczywiście taka polityka mogła być utrzymywana przez krótki okres. Natomiast prowadzona od ok. 1930 do końca 1935 r., czyli przez mniej więcej sześć lat, spowodowała ogromne koszty gospodarcze oraz społeczne. Okres ten dzielił się, zdaniem Knakiewicza, na dwa podokresy: od 1930 r. do połowy 1932 r. oraz od połowy 1932 r. do końca 1935 r. Granicę między nimi stanowiła rozpoczęta w drugiej połowie 1932 r. tzw. akcja finansowo-rolna⁵². Warto raz jeszcze wspomnieć, że spłata należności pieniężnych oznaczała nominalizm, co przy zwiększonej sile nabywczej waluty polskiej powodowało, iż dłużnicy nie byli w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań. Zachodził bowiem tzw. wielki paradoks, gdyż jak zauważył amerykański ekonomista Irving Fisher: „im więcej dłużnik płaci, tym więcej jest winien”, ponieważ spłata zadłużenia „nie może dotrzymać kroku spadkowi cen, który ją powoduje⁵³. Dlatego im więcej starań czynił dłużnik, aby spłacić swoje długi, zwłaszcza zaciągając nowe zobowiązania, tym bardziej pogrążał się w długach. Stanowiło to *sui generis* spiralę zadłużenia, z której w zasadzie nie było wyjścia.

Realizowana strategia gospodarcza spotkała się z krytyką wielu środowisk, przede wszystkim ekonomicznych, w szczególności tzw. szkoły krakowskiej. Adam Krzyżanowski postulował m.in. likwidację deflacji przez zastosowanie dewaluacji złotego bez inflacji, gdyż w wyniku „uplastycznienia kursu złotego wszyscy wierzyciele poniosą ofiary, ale wypłacalność dłużników dozna

⁵⁰ Z. Knakiewicz, *op. cit.*, s. 26. Por. W. Staniewicz, *Deflacja Polska w latach 1929–1936*, Łódź 2003, s. 119 i n.

⁵¹ I. Matuszewski, *op. cit.*, s. 236–237.

⁵² Zob. Z. Knakiewicz, *op. cit.*, s. 123 i n.

⁵³ I. Fisher, *Teoria deflacji długów w wielkich kryzysach*, Kraków 1934, s. 14.

poprawy”⁵⁴. Zwolennikami takiego rozwiązania byli również Jerzy Zdziechowski czy Kazimierz Studentowicz, który w 1937 r. stwierdził, że „ironia losu chciała, że nie umieliśmy odpowiednio wykorzystać nauk, płynących z drugiej połowy doświadczeń 1924–6 roku. Gdybyśmy bowiem właśnie po roku 1930 zdołali spokojnie i rzeczowo ustosunkować się do możliwości załamania się kursu złotego, to według wszelkiego prawdopodobieństwa przebieg kryzysu byłby u nas znaczenie łagodniejszy i dużo szybciej dobiegł swego końca”⁵⁵. Wysuwano także postulat tzw. nakręcania koniunktury przez inflacyjne finansowanie robót publicznych. Miało to na celu pobudzenie gospodarki oraz zwiększenie konsumpcji przez inflacyjne pokrywanie nowych inwestycji⁵⁶. W ten sposób uległaby osłabieniu siła nabywcza złotego, co spowodowałoby polepszenie sytuacji dłużników, przede wszystkim ludności wiejskiej.

Ciekawe poglądy, z perspektywy wielu lat, na temat kryzysu, zjawisk deflacji oraz inflacji, przedstawił w swoich wspomnieniach Henryk Gruber, który uznał, że „polski «kryzys» – była to bardziej uwypuklona bieda, zjawisko w obliczu którego mały tylko krąg ludności uległ potrzebie drastycznego obniżenia konsumpcji, niskiej już do ostatnich granic”. W praktyce oznaczał nienasycenie oraz niedomagania produkcji przemysłowej, deflację, w tym niską siłę nabywczą konsumenta. Autor zaznaczał przy tym, że w porównaniu z Zachodem „wszystko u nas odbywało się na skalę lilipucią”⁵⁷. Jego zadaniem należało stworzyć sytuację „easy money”. Konkludował, że „postęp idzie w parze z rozwojem procesów inflacyjnych, bez których świat tkwiłby dotąd w warunkach średniowiecza”⁵⁸.

Ustawodawstwo antykryzysowo-oddłużeniowe

Polityka oddłużeniowa związana była generalnie z działaniami antykryzysowymi. W związku z tym regulacje oddłużeniowe stanowiły część unormowań

⁵⁴ A. Krzyżanowski, *Spór o politykę walutową*, „Przegląd Współczesny” 1932, nr 127, s. 198. Por. E. Landsberg, *Uwagi w sprawie kryzysu gospodarczego w Polsce (przyczyny i drogi naprawy)*, Warszawa 1932, s. 104 i n.; E. Rose, *Cel i metody walki z kryzysem*, Warszawa 1932.

⁵⁵ K. Studentowicz, *Dewaluacja a kryzys gospodarczy*, Warszawa 1937, s. 81.

⁵⁶ Szerzej: H. Tennenbaum, *Finansowanie inwestycji. Rozważania o sposobie finansowania inwestycji robót publicznych i zbrojeń w okresie bezrobocia*, Warszawa 1939; Z. Knakiewicz, *op. cit.*, s. 104–107; A. Lityńska, *Polska koncepcja polityki antykryzysowej w latach 1930–1935*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 1997, nr 490.

⁵⁷ H. Gruber, *Wspomnienia i uwagi 1892–1942*, Londyn 1968, s. 306.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 310.

antykryzysowych. Były to przeważnie akty władzy wykonawczej (rozporządzenia i dekrety Prezydenta Rzeczypospolitej), co wynikało z ówczesnych realiów polityczno-ustrojowych⁵⁹. Warto zaznaczyć, że oddłużenia dotyczyły przede wszystkim unormowania o niższej randze, niż akty ustawodawcze. Zaliczyć do nich należy rozporządzenia wykonawcze, w tym akty prawne takie jak: okólniki, regulaminy, postanowienia, pisma⁶⁰.

Oddłużenie dotyczyło w zasadzie rolnictwa, ale również kredytu długoterminowego oraz samorządu, w niewielkim zaś zakresie przemysłu. Wynikało to ze struktury gospodarczo-społecznej Drugiej Rzeczypospolitej. Oddłużenie rolnictwa określano mianem akcji finansowo-rolnej. Specjalnie w tym celu w 1932 r. przez prezesa Rady Ministrów została powołana Centralna Komisja do Spraw Finansowo-Rolnych pod przewodnictwem Seweryna Ludkiewicza, zadaniem której było opracowanie planu likwidacji uciążliwych zobowiązań, w szczególności stworzenie odpowiednich regulacji prawnych⁶¹. Następnie Rada Ministrów powołała Centralny Komitet do Spraw Finansowo-Rolnych, któremu przewodniczył minister rolnictwa, później minister rolnictwa i reform

⁵⁹ Chodzi o ustawę z dn. 2 VIII 1926 r. (DzURP nr 78, poz. 442) zmieniającą i uzupełniającą Konstytucję Rzeczypospolitej z dn. 17 III 1921 r. (DzURP nr 44, poz. 267), oraz Ustawę Konstytucyjną z dn. 23 IV 1935 r. (DzURP nr 30, poz. 227). Szerzej: Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego*, t. II, Warszawa 1933, s. 128 i n.; A. Mycielski, *Dekrety w powojennym prawie konstytucyjnym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1933; E. Zwierzchowski, *Z zagadnień delegacji ustawodawczej Polski międzywojennej (od pełnomocnictw Wł. Grabskiego do konstytucji kwietniowej)*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze” 1963, nr 65, z. 10; K. Działocha, *Dekret z mocą ustawy w państwie burżuazyjnym*, Wrocław 1964; R. Kraczkowski, *Dekretowanie ustaw w Polsce w latach 1918–1926*, Warszawa 1994; *idem*, *Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy w latach 1926–1935*, Warszawa 2007; R. Jastrzębski, *Konstytucyjność aktów ustawodawczych w judykaturze II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 2.

⁶⁰ Zob. J. Lichtenstein, *Tabele orientacyjne do ustaw i rozporządzeń oddłużeniowych dla rolników*, Lwów 1935; *Akcja finansowo-rolna (oddłużeniowa)*, z. I: *Ustawy i rozporządzenia w zakresie kredytu prywatnego wydane do dnia 12 kwietnia 1935 r.*, Warszawa 1935; *Wyjaśnienia do przepisów o konwersji i uporządkowaniu długów rolniczych. Zebrane na podstawie okólników wydanych przez Centralne Biuro do Spraw Finansowo-Rolnych*, Warszawa 1936; J. Frankowski, *Informator finansowo-rolny. Ustawodawstwo finansowo-rolne i jego praktyczne zastosowanie*, Poznań 1935; W. Pancewicz, *Uporządkowanie długów rolniczych w świetle nowych przepisów finansowo-rolnych, z uwzględnieniem ostatnich rozporządzeń wykonawczych*, Warszawa 1935; M. Buczman-Czapliński, *Oddłużenie rolników. Zbiór ustaw o oddłużeniu gospodarstw rolnych i konwersji długów hipotecznych*, Lwów–Warszawa–Poznań 1933.

⁶¹ Zob. Cz. St., *Akcja likwidacji uciążliwych zobowiązań rolniczych*, „Rolnictwo” II, 1932, z. 1, s. 100; Z. Rusinek, *Rola akcji oddłużeniowej w polityce rolniczej*, „Rolnictwo” IV, 1932, z. 3.

rolnych. W województwach i powiatach zorganizowane zostały odpowiednio wojewódzkie komitety i biura oraz powiatowe delegatury i biura do spraw finansowo-rolnych. Ich zadaniem było współdziałanie z władzami państwowymi w opracowaniu aktów prawnych oraz udzielanie porad rolnikom w zakresie oddłużenia⁶².

Historię ustawodawstwa oddłużeniowego należy podzielić na cztery okresy. Pierwszy to akty z lutego, marca oraz czerwca 1932 r.; były to regulacje mające na celu przede wszystkim zahamowanie licytacji gospodarstw rolnych. Następny etap zapoczątkowały ustawy z sierpnia 1932 r., trzeci – z października 1934 r. Ostatni etap – nigdy niezakończony, rozpoczął się na przełomie 1938 i 1939 r.⁶³ W rzeczywistości wszystkie regulacje miały na celu zapobieżenie likwidacji jak największej liczby warsztatów rolnych, a całość ustawodawstwa miała głównie charakter antyegzekucyjno-moratoryjny. Kolejne okresy wydawania unormowań oddłużeniowych związane były z pogarszającą się sytuacją gospodarczą lub nadejściem odroczonego terminu płatności wierzytelności rolniczych. Ostatnia regulacja pochodziła z 1939 r. Była to ustawa z 28 czerwca 1939 r. o częściowej zmianie przepisów o uporządkowaniu długów rolniczych⁶⁴, która ograniczyła wymagalność długów rolniczych do 31 grudnia 1940 r.

Ustawodawstwo oddłużeniowe obejmowało tzw. rynek zorganizowany i niezorganizowany. Pierwszy stanowiły kredyty udzielone przez instytucje finansowe (banki, kasy, towarzystwa kredytowe), drugi zaś dotyczył pożyczek udzielanych przez osoby prywatne, a także działalności *quasi*-sądów polubownych – urzędów rozjemczych. W przypadku rynku zorganizowanego ustawodawca, ingerując w stosunki między wierzycielem (instytucją kredytową) a dłużnikiem, nie chciał doprowadzić do likwidacji tego pierwszego, dlatego jego celem było poprawienie sytuacji finansowej instytucji w okresie kryzysu. Po to właśnie został utworzony m.in. Bank Akceptacyjny, który pośredniczył w zawieraniu tzw. układów konwersyjnych między instytucją kredytową a dłużnikiem⁶⁵.

⁶² Zob. *Ustawodawstwo finansowo-rolne i jego praktyczne zastosowanie*, Warszawa 1933, s. 8; J. Ciepielewski, *op. cit.*, s. 229–230.

⁶³ Zob. M. Mieszczankowski, *Rolnictwo...*, s. 329 i n.; R. Jastrzębski, *Wpływ siły nabywczej pieniądza na wykonanie zobowiązań prywatno-prawnych w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2009, s. 271 i n.

⁶⁴ DzURP nr 57, poz. 372. Zob. Z. Nadratowski, *Długi rolnicze*, „Palestra” 1939, nr 6; M. Richter, W. Korczemny, *Nowe moratorium rolnicze. Komentarz. Przepisy związkowe – orzecznictwo*, Lwów 1939.

⁶⁵ Szerzej: H. Tennenbaum, *Struktura gospodarstwa polskiego*, t. II: *Kredyt*, Warszawa 1935, s. 829–834; Z. Karpiński, *Bank Polski...*, s. 146 i n.; M. Drozdowski, *Polityka gospodarcza rządu*

Natomiast funkcjonowanie urzędów rozjemczych⁶⁶ miało na celu obniżenie odsetek od długów rolniczych, rozłożenie długów rolniczych na raty, wstrzymanie egzekucji, zawieszenie wymagalności długów rolniczych oraz walkę z panującą na polskiej wsi lichwą. W związku z tym unormowania prawne miały za zadanie głównie wstrzymać egzekucję warsztatów rolnych przy utrzymaniu nominalnej kwoty zobowiązania, oraz rozłożyć jego spłatę na inne terminy płatności (tzw. rozterminowanie), w tym obniżyć wysokość odsetek⁶⁷. Postępowanie przed urzędami rozjemczymi stanowiło wyłom w ówczesnym wymiarze sprawiedliwości, w szczególności dotyczyło to sądów powszechnych, których kompetencje uległy ograniczeniu, przede wszystkim w związku z rolniczym charakterem długu. O skali zjawiska świadczy liczba spraw, które były w kognicji sądów powszechnych, zwłaszcza grodzkich, oraz urzędów rozjemczych – w przypadku sądów grodzkich było ich ok. 1,2 mln, urzędów zaś, w latach 1934–1938, w granicach 0,5 do 0,8 mln⁶⁸.

W podobny sposób ustawodawca ingerował w oddłużenie nieruchomości rolnych i miejskich, obciążonych długami hipotecznymi⁶⁹. Kredyt długoterminowy

polskiego 1936–1939, Warszawa 1963, s. 222 i n.; J. Ciepielewski, *op. cit.*, s. 254–255; Z. Knaiewicz, *op. cit.*, s. 266 i n.

⁶⁶ Zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 23 VIII 1932 r. o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw kredytowych małej własności rolnej (DzURP nr 72, poz. 653); ustawę z dn. 28 III 1933 r. o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich (DzURP nr 29, poz. 253); rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24 X 1934 r. o konwersji i uporządkowaniu długów rolniczych (DzURP nr 94, poz. 841). Zob. J. Szuldrzyński, *Ustawa o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich wraz z rozporządzeniami wykonawczymi i przepisami pokrewnymi*, Warszawa 1933; M. Richter, P. Zarwincer, *Ustawa o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich*, Lwów 1933; R. Jastrzębski, *Wpływ siły nabywczej...*, s. 345 i n.

⁶⁷ Zob. J. Majewski, *Struktura i rola urzędów rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich w latach 1932–1939*, „Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych” XXII, 1960.

⁶⁸ Zob. *Mały Rocznik Statystyczny 1936*, s. 256; *Mały Rocznik Statystyczny 1937*, s. 344, 217; *Mały Rocznik Statystyczny 1938*, s. 349, 217; *Mały Rocznik Statystyczny 1939*, s. 360, 230.

⁶⁹ Zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 27 X 1932 r. o pierwszeństwie hipotecznym i konwersji zaległości od pożyczek instytucyj kredytu długoterminowego (DzURP nr 94, poz. 810); ustawa z dn. 20 XII 1932 r. o obniżeniu oprocentowania i przedłużeniu okresów umorzenia wierzytelności długoterminowych, zabezpieczających listy zastawne i obligacje, oraz wydanych na podstawie tych wierzytelności listów zastawnych i obligacji (DzURP nr 115, poz. 950); ustawa z dn. 29 III 1933 r. o ulgach w zakresie oprocentowania i terminów spłaty wierzytelności hipotecznych (DzURP nr 25, poz. 213); dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 3 XII 1935 r. w sprawie wierzytelności hipotecznych i listów zastawnych towarzystw kredyto-

również został w praktyce podzielony dychotomicznie na zorganizowany i niezorganizowany. Działalność ustawodawcy początkowo miała charakter antyegzekucyjny, a następnie polegała na obniżeniu oprocentowania i przedłużeniu okresów umorzenia wierzytelności długoterminowych⁷⁰. W szczególności dotyczyło to papierów wartościowych długoterminowych – obligacji oraz listów zastawnych, wobec których zastosowana została przymusowa konwersja. Poza tym ustawodawca umożliwił spłatę wierzytelności hipotecznych określonymi listami zastawnymi, oznaczając ich kurs⁷¹.

W przypadku samorządu terytorialnego akcja oddłużeniowa rozpoczęła się prawie równocześnie z akcją finansowo-rolną. Powołane zostały specjalne organy kolegialne – komisje oszczędnościowo-oddłużeniowe dla samorządu, do których należało zaliczyć Komisję Centralną oraz komisje wojewódzkie⁷². Ignacy Matuszewski – przewodniczący centralnej komisji, w przemówieniu z 18 grudnia 1934 r. na pierwszym jej posiedzeniu stwierdził, że „głównym zadaniem Komisji jest nie tylko przywrócenie równowagi budżetowej samorządów, lecz także poprawienie równowagi budżetowej płatników, [...] ta bowiem równowaga jest również – i to bardzo dotkliwie – naruszona. Szczególnej zaś prawda ta jest jaskrawa i bolesna tam, gdzie chodzi o płatnika podatków na wsi”⁷³. Zakończenie akcji oddłużeniowej nastąpiło w 1937 r.⁷⁴ Oddłużenie samorządu przyniosło obniżkę stopy procentowej, wstrzymanie egzekucji oraz dodatkowo zostały umorzone niektóre należności pieniężne.

wych miejskich (DzURP nr 88, poz. 543); ustawa z dn. 5 II 1938 r. o spłacie niektórych wierzytelności hipotecznych (DzURP nr 9, poz. 54); dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 18 XI 1938 r. o obniżeniu oprocentowania niektórych wierzytelności długoterminowych, zabezpieczających listy zastawne oraz niektórych listów zastawnych i obligacji (DzURP nr 89, poz. 607).

⁷⁰ Szerzej: M. Richter, W. Korczemny, *Prawo ulgowe dla wierzytelności hipotecznych. Komentarz. Przepisy związkowe – orzecznictwo*, Kraków 1938; J. Stawski, *Spłata długów hipotecznych (moratorium hipoteczne – likwidacja moratorium). Tekst prawa. Orzecznictwo. Komentarz*, Warszawa 1938; J. Ciepielewski, *op. cit.*, s. 232–233; J. Zajda, *op. cit.*, s. 100 i n.

⁷¹ Zob. rozporządzenie Ministra Skarbu z dn. 2 V 1938 r. w sprawie oznaczenia listów zastawnych i ich kursów przy spłacie niektórych wierzytelności hipotecznych (DzURP nr 34, poz. 297). Zob. M. Richter, W. Korczemny, *Prawo ulgowe...*, s. 5–6.

⁷² Zob. A.W. Zawadzki, *Finanse samorządu terytorialnego w latach 1918–1939*, Warszawa, 1971, s. 217 i n.

⁷³ *Oddłużenie Samorządu Terytorialnego*, Warszawa 1937, s. 29–30.

⁷⁴ Zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24 X 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (DzURP nr 94, poz. 846); ustawa z dn. 29 III 1937 r. o zakończeniu akcji oddłużenia związków samorządowych (DzURP nr 24, poz. 151).

Wpływ polityki oddłużeniowej na społeczeństwo

Polityka oddłużeniowa, będąca wynikiem przyjętej strategii ekonomicznej, nie przyniosła imponujących rezultatów. Jej podstawowym błędem było ograniczenie regulacji oddłużeniowych tylko do jednej grupy społecznej – rolników. Zwracał na to uwagę w 1937 r. Władysław Grabski, który uważał, że oddłużenie rolnictwa zostało oparte na błędnych założeniach, w szczególności uprzywilejowania rolników kosztem kupiectwa i przemysłu. Zdaniem byłego premiera spłatę długów należało ograniczyć do moratorium przedłużanego corocznie w okresie kryzysu, przy zmiennych odsetkach. Wobec niewypłacalności większej własności rolnej zgłaszał postulat powiązania oddłużenia z przeprowadzaną reformą rolną – parcelacją. Natomiast spłatę wierzytelności, rozłożonych na wiele lat przy obniżonej stopie procentowej, określił *explicite* jako wyrafinowany sposób „wywłaszczenia wierzycieli z posiadanego przez nich majątku”⁷⁵.

W ten sposób państwo dokonało podziału dłużników na lepszych i gorszych. Ci ostatni – przede wszystkim kupcy i przemysłowcy, zostali arbitralnie pozbawieni przez władzę państwową prawa korzystania z ulg w okresie depresji gospodarczej. Prasa codzienna krytykowała ustawodawstwo oddłużeniowe ze względu na jawne pokrzywdzenie wierzycieli. Podkreślano, że w gazetach często ukazują się inseraty zawierające m.in. w treści: „kupię kamienicę z moratoryjnym długiem”. Krążyła nawet anegdota, że wystarczy uprawiać grządkę ziemniaków, aby uzyskać ulgi, jako podmiot prowadzący gospodarstwo wiejskie⁷⁶. W związku z tym postępowała demoralizacja dłużników, o czym informowali z mównicy sejmowej ówcześni parlamentarzyści. Przykładem tego były liczne nadużycia w korzystaniu z ulg rolniczych, m.in. osobliwy był przypadek rolnika, który przybył do miasta w celu zapłacenia dwóm wierzycielom rat, zgodnie z wcześniejszymi orzeczeniami powiatowego urzędu rozjemczego. Po zapłaceniu jednemu z nich dowiedział się o nowych ulgach, a konkretnie o zawieszeniu płatności długów na trzy lata. Spowodowało to, iż zaniechał dalszej spłaty, pozostałą zaś kwotę pieniężną wydał w miejscowym szynku. Gdy zabrakło mu pieniędzy, udał się do pierwszego wierzyciela, chcąc

⁷⁵ W. Grabski, *Reforma oddłużenia rolniczego na skutek wzrostu cen rolniczych*, „Przegląd Ekonomiczny” 1937, s. 18. Szerzej: R. Jastrzębski, *Wpływ siły nabywczej...*, s. 319 i n.

⁷⁶ Zob. J. Stawski, *Na marginesie ustaw o ulgach dla rolników*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1935, nr 2; F.Z., *Krzywdy nieprzemysłanych ustaw*, „Ilustrowany Kurier Codzienny” 31 X 1935, nr 302.

uzyskać zwrot gotówki. Rezultatem tego był zatarg, zakończony interwencją miejscowej policji⁷⁷.

Zwracano uwagę, że konwersja w praktyce nie przyniosła spodziewanych efektów, jeśli chodzi o wypłacalność dłużnika, mimo zawieszenia spłaty kapitału, gdyż przeciętnie jedynie 40 rolników na 100 regulowało oprocentowanie swojego zadłużenia, reszta natomiast w ogóle nie myślała o spłacie swoich zobowiązań⁷⁸. „Rząd nie stworzył bowiem jasno wytkniętego programu konwersji, tylko ograniczył się do co chwila zmieniających się fragmentarycznych zarządzeń”, a wytworzoną sytuację określano mianem „spekulacji na ustawach”⁷⁹. Rezultat takich działań polegał jedynie na łagodzeniu skutków zadłużenia warsztatów rolnych oraz swoistej „hibernacji” świadczeń pieniężnych, należących do instytucji kredytowych oraz wierzycieli prywatnych. Dotyczyło to w szczególności długów hipotecznych, również obciążających nieruchomości miejskie. Dlatego jeszcze w 1938 r. wprost charakteryzowano regulację moratoryjną pochodzącą z tego okresu jako „typowy zlepek fragmentarycznych, nieskoordynowanych posunięć”⁸⁰ oraz „jedynie doraźny paliatyw”⁸¹.

Co istotne, rolnicy twierdzili, że regulacje oddłużeniowe spowodowały zanik kredytu na polskiej wsi, a wierzyciele obawiali się o zwrot pożyczonej kwoty pieniężnej ze względu na ogłoszone moratoria i orzeczenia urzędów rozjemczych. Świadczą o tym wypowiedzi samych rolników, zebrane przez Antoniego Stefana Brodę w związku z badaniami nad stanem zadłużenia drobnych gospodarstw wiejskich⁸². W ten sposób warsztaty rolne pozbawione zostały kapitału obrotowego, a przyszli wierzyciele obawiali się jego zamrożenia na bliżej nieokreślony czas, przy obniżonych odsetkach. Lepiej było, jak podnoszono z trybuny sejmowej, zredukować należność pieniężną o połowę, niż odkładać licytację gospodarstw rolnych na kilkanaście lat⁸³. Zwracano uwagę, że poza demoralizacją dłużników i zanikiem kredytu na wsi

⁷⁷ Sprawozdanie stenograficzne Sejmu z 12. pos. w dn. 19 II 1936 r., łam 39–40.

⁷⁸ Zob. Z. Witkowski, *Akcja oddłużeniowa w rolnictwie a Komunalne Kasy Oszczędności*, „Czasopismo Kas Oszczędności” 1936, nr 7/8.

⁷⁹ J. Orda, „Oddłużenie rolnictwa polskiego w zakresie kredytu krótkoterminowego na rynku zorganizowanym”, Warszawa 1937 (praca magisterska Szkoła Główna Handlowa), s. 68–69.

⁸⁰ B. Rozensztat, *Ustawa o spłacie niektórych wierzytelności hipotecznych z dnia 5 lutego 1938 r.*, „Palestra” 1938, nr 3, s. 221.

⁸¹ A. Libeskind, *Moratorium hipoteczne*, „Przegląd Sądowy” 1938, nr 5, s. 142.

⁸² Zob. *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1934...*, s. 54; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1935...*, s. 49; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1936...*, s. 56–57; *Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1937...*, s. 65 i n.

⁸³ Zob. sprawozdanie stenograficzne Sejmu z 42. pos. w dn. 19 II 1937 r., łam 74.

polityka deflacyjna wytworzyła przekonanie o uprzywilejowaniu rolnictwa⁸⁴. Brak zaś radykalnych posunięć, w postaci np. redukcji zadłużenia, określany był mianem zabiegów leczniczych o charakterze „narkotycznym”⁸⁵. Zresztą sami rolnicy byli zwolennikami „urealnienia” zadłużenia warsztatów rolnych. Przykładem tego był złożony w 1937 r. wicepremierowi Eugeniuszowi Kwiatkowskiemu memoriał Związku Izby i Organizacji Rolniczych Rzeczypospolitej Polskiej oraz Koła Rolników Sejmu i Senatu, w którym *explicite* stwierdzono, że przeprowadzona akcja finansowo-rolna nie została faktycznie zakończona, zaś „przy porządkowaniu długów rolniczych nie można opierać się na badaniu wytrzymałości chłopca polskiego na nędzę, ale na badaniu warunków, w jakich gospodarstwo może pracować”⁸⁶. Dlatego na Kongresie Stronnictwa Ludowego pod koniec lutego 1938 r. podjęto uchwały, w których stwierdzono, że „oddłużenie w formie obecnej nie rozwiązuje zagadnienia i dlatego sprawa ta winna być rozwiązana radykalnie, tak, by zadłużone gospodarstwa mogły nie tylko wegetować, ale i rozwijać się z korzyścią dla siebie i państwa”, ponadto „Kongres S.L. stwierdza, że skreślenie przynajmniej połowy wszelkich długów z tytułu kupna ziemi i wkładów gospodarczych, winno być przeprowadzone, reszta zaś rozłożona na długoterminowe spłaty, z tym że spłata kapitału nastąpi dopiero z chwilą doprowadzenia rolnictwa do stanu opłacalności”⁸⁷.

Co istotne poprawa sytuacji w rolnictwie nastąpiła w 1936 r., kiedy miał miejsce wzrost cen artykułów rolnych, ale nie była to zwyżka, która przywróciłaby automatycznie równowagę między cenami towarów rolnych i przemysłowych⁸⁸. W związku z tym stanowiła jedynie polepszenie koniunktury gospodarczej, które jednak nie miało przełomowego wpływu na stan warsztatów rolnych, a tym samym istniejący stan zadłużenia oraz zmianę polityki oddłużeniowej państwa polskiego.

⁸⁴ Zob. St. Antoniewski, *Uwagi o dekretach rolnych*, „Gospodarka Narodowa” 1933, nr 8; I. Rosenblueth, *Wpływ moratorium rolniczego na zobowiązania kupiectwa*, „Głos Prawa” 1935, nr 11–12; J. Bibring, *Deflacja i jej wpływ na wykonanie zobowiązań prywatno-prawnych*, „Przeгляд Sądowy” 1934, nr 6; F. Bocheński, *Rozważania oddłużeniowe*, „Głos Prawników Śląskich” 1938, nr 2; Z. Sinnreich, *Nowy wyłom w zasadzie uprzywilejowania rolniczych pretensyj instytucji kredytu zorganizowanego*, „Gazeta Bankowa” 1938, nr 8.

⁸⁵ *Nowe dekrety gospodarcze*, „Bank” 1934, nr 10, s. 279.

⁸⁶ *Memoriał w sprawie uporządkowania długów rolniczych*, „Życie Rolnicze” 1937, nr 52, s. 3.

⁸⁷ Archiwum Akt Nowych, Zbiór dokumentów Obozu Narodowego, sygn. 8, k. 64.

⁸⁸ Zob. Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. 4: *Lata interwencjonizmu państwowego 1936–1939*, Warszawa 1989, s. 237 i n.

Podsumowanie

Skutki polityki oddłużeniowej lat 30. dotyczącej warsztatów rolnych nie były imponujące. Według szacunków obniżenie ogólnego zadłużenia na wsi określano na 12%, koszty zaś obsługi (odsetki) obniżono o 55,5%⁸⁹. Natomiast na wsi z dużą przychylnością spotkała się działalność urzędów rozjemczych, zgodnie ze sprawozdaniem Wojewódzkiego Biura do spraw Finansowo-Rolnych w Stanisławowie: „chłopi w Małopolsce Wschodniej nazywają Urzędy Rozjemcze «Sądem Sprawiedliwym»”, zaś „wierzyciele odnoszą się do orzeczeń urzędów rozjemczych coraz życzliwiej i z większym zaufaniem, ponieważ nabierają pewności, że pretensje ich, jakkolwiek w dłuższym terminie, to jednak będą ściągalne”⁹⁰. Niezaprzeczalną zasługą urzędów było zmniejszenie skali zjawiska lichwy, przy czym spowodowały one również zmniejszenie liczby kredytów udzielanych rolnikom, w związku z obawą zamrożenia kapitału wierzycielskiego. Podobnie przedstawiały się skutki oddłużenia w zakresie kredytu długoterminowego, w którym dominowały moratoria i obniżona wysokość odsetek. Wymierne skutki natomiast przyniosła akcja oddłużeniowa samorządu terytorialnego, gdyż w jej wyniku zostało umorzonych ok. 33% zobowiązań publicznoprawnych, choć była ona również krytykowana, jako rozwiązanie niepełne⁹¹. W związku z tym polityka oddłużeniowa stanowiła w zasadzie konglomerat połowicznych rozwiązań, rozłożonych na szereg lat, a wydawane regulacje prawne były najjaskrawszym ich przykładem. Dlatego słusznie stwierdził Henryk Tennenbaum, że „konwersja, wisząca w powietrzu, niesprecyzowana, spowita w szatę przepisów scholastycznych i niewyraźnych jest nie tylko okrucieństwem w stosunku do wierzyciela, lecz również i w stosunku do dłużnika, któremu ma pomóc”⁹².

Sejsachteja – „strząśnięcie długów”⁹³, nastąpiła dopiero w wyniku wybuchu II wojny światowej, a następnie po 1945 r. w związku ze zmianą ustroju polityczno-społeczno-gospodarczego państwa polskiego. Wpływ na to miała

⁸⁹ W. Iwanicki, *Oddłużenie rolnictwa w Polsce*, Warszawa 1939 (praca magisterska Szkoła Główna Handlowa), s. 88, 93.

⁹⁰ Zob. *Z działalności Powiatowych Urzędów Rozjemczych do spraw kredytowych małej własności rolnej*, „Rolnictwo” III, 1933, z. 2, s. 228.

⁹¹ A.W. Zawadzki, *op. cit.*, s. 224 i n.

⁹² H. Tennenbaum, *Struktura...*, s. 441.

⁹³ Zob. L. Dattner, *Sejsachteja (oddłużenie) w świetle prawa własności*, Kraków 1934. *Sejsachteja* – umorzenie długów przeprowadzone w VI w. p.n.e. przez ateńskiego polityka i prawnodawcę Solona.

prowadzona w okresie II wojny światowej polityka inflacyjna niemieckich władz okupacyjnych, kiedy obieg jednostki monetarnej, tzw. złotego krakowskiego, wzrósł przeszło pięciokrotnie⁹⁴. Następnie zaś zmiana systemu walutowego po 1945 r., w szczególności spłata należności pieniężnych z okresu Drugiej Rzeczypospolitej unormowana została przez dekret z 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nieumorzonych zobowiązań pieniężnych⁹⁵. Dekret miał charakter nominalistyczny, gdyż spłata należności pieniężnych następowała w ówczesnej walucie obiegowej, tzn. biletach Narodowego Banku Polskiego, co do zasady w kwocie nominalnej. Takie rozwiązanie było bardzo korzystne dla dłużników, zwłaszcza ludności wiejskiej. Na temat zaś regulacji oddłużeniowych wypowiedział się ówczesny Sąd Najwyższy, który w orzeczeniu z 21 grudnia 1946 r. uznał, że w związku z zaprzestaniem działalności przez urzędy rozjemcze do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich, w czasie wojny i po jej zakończeniu, kognicja ich przeszła na sądy powszechne. Stąd m.in. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 października 1934 r. o konwersji i uporządkowaniu długów rolniczych powinno być stosowane przez sąd, z uwzględnieniem zmienionych okoliczności oraz stanu gospodarczego⁹⁶.

Podsumowując, polityka oddłużeniowa lat 30., będąca jednym z elementów przyjętej strategii gospodarczej – deflacji integralnej, bez przeprowadzenia redukcji długów albo dokonania dewaluacji złotego na początku lat 30. stanowiła w dużej mierze odkładanie spłaty zadłużenia *ad Kalendas Graecas*. Była polityką przetrwania, obliczoną na zmianę koniunktury, głównie wzrost cen towarów rolnych, który jednak szybko nie następował. Natomiast dla społeczeństwa okazała się wyjątkowo gorzkim lekarstwem, powodując jego ubóstwo, które na wsi polegało na cofaniu się do gospodarki naturalnej, *sui generis* autarkii. Dlatego zastosowana polityka oddłużeniowa w latach 30., ze względu na zwiększoną siłę nabywczą polskiej waluty, w związku z przyjętą strategią deflacyjną, stanowiła w praktyce fikcję oraz nie przyniosła oczekiwanych rezultatów.

⁹⁴ Z. Karpiński, *Ustroje pieniężne...*, s. 165.

⁹⁵ DzURP nr 45, poz. 332. Szerzej: R. Jastrzębski, *Wpływ siły nabywczej...*, s. 413 i n.

⁹⁶ C.I. 180/46, *Orzecznictwo powojenne Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych 30 VI 1945 r. – 30 VI 1947 r.*, zestawiał i oprac. W. Świącicki, Łódź 1948, s. 534–537. Zob. Z. Fenichel, *Nieuchylone a jednak nieobowiązujące ustawy*, „Państwo i Prawo” 1947, z. 1.