

Samorząd rolniczy jako forma samorządu zawodowego

Truizmem jest stwierdzenie, że powołanie do życia samorządu terytorialnego i samorządów zawodowych umożliwiło decentralizację władzy i zarządzania państwem. Wzajemne zharmonizowanie działań wszystkich obywateli usprawnia prowadzenie efektywnej gospodarki w każdym demokratycznym kraju. Stworzenie podstaw prawnych do funkcjonowania samorządów gospodarczych sensu stricto obok samorządu terytorialnego pozwala na czynny udział poszczególnych grup społecznych i zawodowych w życiu państwa. Zasada dobrowolności zrzeszania się w organizacje podmiotów gospodarczych utrudniało tworzenie realnej reprezentacji rolników.

Przełomowym wydarzeniem w dziejach powojennego samorządu gospodarczego było uchwalenie 14 grudnia 1995 roku ustawy o izbach rolniczych¹. Izby rolnicze w odróżnieniu od innych organizacji podmiotów gospodarczych charakteryzuje obowiązkowa przynależność z mocy prawa, posiadanie korporacyjnej organizacji przedstawicielskiej będącej pod kontrolą jej członków. Samorząd rolniczy stanowi formę administracji zdecentralizowanej powołanej do wykonywania zadań administracji publicznej. Kryterium legalności stanowi granicę nadzoru nad izbami.

Samorząd terytorialny swoją działalność skierował na różne dziedziny życia społeczno-gospodarczego. Skuteczność wysiłków podejmowanych na rzecz rolnictwa miało ułatwiać powołanie komisji rolnych sejmików samorządowych. Transformacja ustrojowa pozbawiła rolników interwencyjnej polityki państwa. Wytworzyła się próżnia, która wpłynęła na odrodzenie tradycji samorządowych.

W okresie międzywojennym Konstytucja marcowa z 1921 roku² zapowiadała powstanie samorządu rolniczego. art. 68 tego aktu prawnego opierał dynamikę rozwoju Polski na samorządzie terytorialnym i samorządach gospodarczych. Strukturę organizacyjną stanowiły Izby, których zadaniem było między innymi współdziałanie z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym i zakresie zamierzeń ustawodawczych.³

1 Dz.U. z 1996 r. nr 1, poz. 3.

2 Dz.U. z 1921 r. nr 44, poz. 267.

3 I. Czuma: Izby rolnicze, prawo z marca 1928 r., Lublin 1928 r., s. 4.

Podstawę tworzenia izb rolniczych określały następujące postulaty:

- a) przymusowej, publiczno-prawnej organizacji zawodu,
- b) przedstawicielstwa określonego zawodu a w związku z tym obrona jego interesów,
- c) działalności polegającej na częściowym wpływie na tworzenie ogólnych norm prawnych oraz wypełnianiu części procesu z działalności państwa⁴.

Sytuacja rolnictwa w Polsce po uzyskaniu niepodległości była bardzo zróżnicowana. Na terenie byłego zaboru pruskiego działały trzy izby rolnicze: Śląska, Wielkopolska i Pomorska. Działalność ich opierała się na pruskiej ustawie z 1894 roku z odpowiednią nowelizacją wprowadzoną przez ministra byłej Dzielnicy Pruskiej. Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 roku o izbach rolniczych wprowadzono możliwość organizowania izb w innych województwach⁵. Na skutek nieunormowania podstaw finansowych działalności samorządu rolniczego utworzono dodatkowo tylko jedną izbę w Warszawie. W 1932 roku po nowelizacji ustawy na 16 województw izby znajdowały się w 13⁶. Samorząd rolniczy nie miał publiczno-prawnej reprezentacji na szczeblu centralnym.

Izby rolnicze spełniały trzy zasadnicze funkcje:

- a) przedstawicielską, występując w obronie interesów rolnictwa,
- b) samodzielnego przedsięwzięcia - w granicach obowiązujących przepisów prawa - środków w zakresie wszechstronnego popierania rolnictwa,
- c) wykonywały czynności powierzane izbom rolniczym przez ustawy i rozporządzenia oraz współdziałały z władzami rządowymi i samorządowymi we wszystkich sprawach dotyczących rolnictwa, w szczególności zaś przy wykonywaniu przez te władze nadzoru nad działalnością powiatowych samorządów terytorialnych i zapewnianiu jednolitości prowadzonej przez te samorządy akcji w dziedzinie rolnictwa.

Rada izby stanowiła reprezentację publicznoprawną samorządu rolniczego. Składała się ona z radców z wyboru i z radców z nominacji. Statut ustalał liczbę reprezentantów w przedziale 20-70 osób. Połowę radców z wyboru wybierały tzw. zgromadzenia wyborcze, w skład których wchodziłi rolnicy należący do organów uchwalających powiatowych związków komunalnych i gmin miejskich miast, wydzielonych z powiatów, drugą zaś połowę radców wybierały społeczne organizacje rolnicze. Bierne prawo wyborcze przysługiwało wyborcom, którzy ukończyli 30 lat, byli właścicielami, dzierżawcami lub kierownikami położonych w okręgu izby

4 Ibidem, s. 5.

5 Dz.U. z 1928 r., nr 94, poz. 817.

6 Dz.U. z 1933 r., nr 2, poz. 16.

gospodarstw rolnych, bądź też pracowali w okręgu izby w dziedzinie rolnictwa i posiadali wykształcenie wyższe lub w dziedzinie rolniczej co najmniej średnie. Radcowie byli wybierani na sześcioletnią kadencję, jednak co trzy lata połowę składu radców wymieniano. Minister Rolnictwa i Reform Rolnych otrzymał prawo mianowania radców w ilości, nie przekraczającej połowy ogólnej ilości radców z wyboru. Zapis ten miał na celu uzupełnienie rady osobami posiadającymi fachową wiedzę, których działalność ułatwiała wykonywanie zadań samorządu rolniczego. Radcami z nominacji nie mogli być urzędnicy administracji państwowej z wyjątkiem osób, pracujących w państwowych instytucjach naukowo-badawczych, szkołach akademickich oraz szkołach rolniczych wszystkich typów. Radcowie byli mianowani na trzy lata.

Rada izby była organem o charakterze uchwałodawczym, programowym, spełniała również funkcje kreacyjne i kontrolne. Do kompetencji tego organu należało m.in. uchwalanie preliminarzy budżetowych i zamknięć rachunkowych izby, decydowanie o zaciąganiu pożyczek, nabywaniu, zbywaniu i obciążaniu nieruchomości majątku izby oraz o przyjmowaniu izby darowizn i zapisów jak również ustalanie na rzecz izby opłat.

Rada izby wybierała ze swego grona zarząd na trzyletnią kadencję. Organ ten decydował we wszystkich sprawach nie podlegających uchwałom rady izby i nie należących do kompetencji prezesa izby. Prawa i obowiązki członków zarządu określał statut.

Prezes izby wybierany był przez zarząd. Reprezentował on izbę rolniczą na zewnątrz, czuwał nad wykonaniem uchwał rady i zarządu izby, zwoływał posiedzenia rady i zarządu oraz sprawował nadzór nad działalnością biura izby.

Gospodarka finansowa izb opierała się między innymi na 3% udziale w ogólnej kwocie państwowego podatku gruntowego, pobieranego z okręgu izby oraz 50% kwocie uzyskiwanej w okręgu izby, na podstawie przepisów obowiązujących o finansach komunalnych z obciążeń gruntów dodatkiem samorządowym do państwowego podatku gruntowego na rzecz samorządu wojewódzkiego.

Izby rolnicze zwolnione były od wszelkich podatków i opłat w takim zakresie, w jakim przewidziano to w stosunku do związków samorządu terytorialnego.

Samorząd rolniczy w okresie międzywojennym był jednoszczeblowy. Nadzór w stosunku do izb powierzono Ministrowi Rolnictwa i Reform Rolnych oraz wojewodom właściwym dla danych izb.

Izby rolnicze funkcjonowały w niektórych województwach tylko do roku 1939. Władza ludowa zlikwidowała całkowicie samorząd rolniczy z dniem 1 stycznia 1947 roku⁷, a jego zadania przekazano terenowym władzom administracyjnym oraz Związkowi Samopomocy Chłopskiej.

7 Dz.U. z 1946 r., nr 47, poz. 265.

Producenci rolni w latach 90-tych rozpoczęli próby zrzeszania się w oparciu o przepisy ustaw o działalności gospodarczej, o związkach zawodowych, o społeczno-zawodowych organizacjach, o stowarzyszeniach i o izbach gospodarczych. W efekcie powstało 11 izb rolniczych⁸. Członkostwo rolników nie powstawało *ex lege*, tym samym wymienione organizacje nie miały charakteru ogólnej reprezentatywności.

Samorząd producentów rolnych jest ogniwem łańcucha praw i obowiązków nakładanych przez administrację rządową i samorząd terytorialny. Duże rozproszenie oraz zróżnicowanie strukturalne gospodarstw, ich trudna sytuacja ekonomiczna, konieczność przeobrażeń i restrukturyzacji oraz potrzeba integracji środowisk wiejskich stała się kamieniem węgielnym idei powstania samorządu producentów rolnych. Na mocy ustawy o izbach rolniczych otrzymali oni prawo tworzenia własnej korporacji zawodowej. Samorząd rolniczy nie jest uniwersalnym środkiem na pokonywanie wszystkich trudności rolnictwa, ale stanowiąc realną reprezentację producentów rolnych ma wpływ na politykę rolną państwa. Od samych zainteresowanych będzie zależało w jaki sposób i czy wykorzystają uprawnienia przyznane korporacji przez ustawę.

Głównym celem izb rolniczych jest wykonywanie zadań na rzecz środowisk wiejskich wynikających z ustawy o izbach rolniczych, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej przekazanych ustawami lub porozumieniami zawieranymi z właściwymi organami administracji rządowej oraz zadań przekazanych w drodze porozumienia przez organy jednostek samorządu terytorialnego z zakresu zadań własnych gminy.

Kryteria podziału funkcji izb mogą być bardzo różne. Art. 5 ustawy nie wylicza enumeratywnie zadań samorządu rolniczego, „potrzeba chwili” z pewnością rzuci światło na kompleks potrzeb i oczekiwań środowiska wiejskiego. Ustawodawca pozwolił na samodzielne określenie celów działania izb w poszczególnych statutach.

Ustawa pozwala na następującą klasyfikację funkcji izb, które dotyczą:

- a) reprezentowania interesów producentów rolnych,
- b) zadań wykonywanych na rzecz rynku rolnego, szczególnie w aspekcie poprawy jego funkcjonowania,
- c) zadań z zakresu administracji publicznej.

Samorząd rolniczy reprezentuje ustawowo określone trzy grupy podmiotów, których członkostwo powstaje *ex lege*:

8 B. Skwarka: *Izby rolnicze we Wspólnocie Europejskiej i możliwości ich aplikacji w polskich warunkach*, (w:) *Polskie samorządy rolnicze w procesie integracji z Unią Europejską*, praca zbiorowa pod red. R. Borowicza, Toruń 1995, s. 89 i n.

a) osoby fizyczne i prawne, będące podatnikami podatku rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym,

b) osoby fizyczne i prawne będące podatnikami podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych,

c) członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadających w tych spółdzielniach wkłady gruntowe.

Członkowie izb rolniczych muszą uświadamiać sobie rozmiar uprawnień jak i obowiązków związanych z polityką rolną demokratycznego państwa. Izba będąc organizacją przymusową ma prawo reprezentowania całego zawodu, będąc organizacją samorządową ma zapewnioną niezależność finansową (prawo pobierania podatku lub jego części) i uprawnienia władcze w stosunku do osób stanowiących izbę. Reprezentowanie interesów zawodowych rolnictwa dotyczy polityki rolnej i prawodawstwa. Odpowiednie organy izb są zobowiązane do śledzenia inicjatyw ustawodawczych i innych aktów prawnych dotyczących polityki handlowej, celnej, podatkowej, cenowej, kredytowej rolnictwa, opiniowanie ich a także występowanie z własnymi inicjatywami w tym zakresie⁹.

Izby rolnicze są ważnym partnerem rządu w procesie integracji ze Wspólnotami Europejskimi.

Tworzenie rynku rolnego, szczególnie w aspekcie poprawy jego funkcjonowania jest jednym z kluczowych zadań samorządu rolniczego. Izby rolnicze wykonując funkcje: informacyjne, organizatorskie i doradczo-oświatowe w środowiskach wiejskich przyczynią się do stymulowania działań dokonywanych przez samych zainteresowanych na rzecz rolnictwa. Zadaniem samorządu rolniczego jest gromadzenie i upowszechnianie informacji, które mogą służyć producentom rolnym. Słabo rozwinięta infrastruktura rynkowa, brak giełd i rynków hurtowych nie sprzyjają rozwojowi rolnictwa. Potrzebne są działania ekonomiczno-marketingowe w zakresie organizacji i ochrony rynku rolnego, analiz i ekspertyz prognozujących kierunki, wielkość i opłacalność produkcji. Izby powinny wspierać powstawanie silnych organizacji branżowych producentów rolnych, grup marketingowych czy spółdzielni. Podwyższenie dochodowości gospodarstw rolnych należy łączyć z wdrażaniem postępu technicznego i technologicznego w rolnictwie. Konieczne jest zatroszczenie się o pomoc osobistą rolnikom, którzy samodzielnie nie będą umieli korzystać ze środków im przyznawanych. Państwo powinno gwarantować elementarną opiekę socjalną i zdrowotną nad rodziną a w uzasadnionych przypadkach nad bezrobotnymi.

9 A. Mazur: Doradztwo rolnicze a reaktywowanie izb rolniczych, Biuletyn Regionalny Zakładu Doradztwa Rolniczego Akademii Rolniczej w Krakowie, nr 311, 1995 r.

Zadaniem izb jest planowanie regionalizacji produkcji, przetwórstwa i usług. Poprawa warunków pracy oraz działania na rzecz podnoszenia jakości środków i urządzeń stosowanych przy produkcji rolnej z pewnością zostanie wykorzystana przez zrzeszonych producentów rolnych, którzy dzięki kontaktom międzynarodowym i wymianie myśli będą potrafili stawić czoła gospodarce rolnej krajów Wspólnoty Europejskiej. Niezbędna jest reprezentacja polskiego rolnictwa przez organizacje zawodowe i samorządowe rolników. Konieczne jest porozumienie tych organizacji oraz ustalenie wspólnego planu integracyjnego. Producenci rolni muszą być objęci kampanią informacyjną, w której zostaną podkreślone wszystkie korzyści płynące dla Polski z integracji ze Wspólnotą Europejską jak również ukazane realne koszty związane z tym faktem.

Doradztwo technologiczne, prawno-finansowe, socjalno-bytowe, w zakresie ekologii i produkcji zdrowej żywności, kredytowanie przedsięwzięć, rachunkowości gospodarstw rolnych oraz przeprowadzanie szkoleń może być wykonywane przy współudziale Ośrodków Doradztwa Rolniczego. Współpraca na zasadach partnerskich, a nie rywalizacja, pozwoli na efektywne spełnianie oczekiwań producentów rolnych

Izby rolnicze tworzą płaszczyznę współpracy i platformę porozumienia z administracją rządową i samorządem terytorialnym. Ustawodawca w konkretnych przypadkach nałożył na samorząd rolniczy obowiązek współdziałania z organami administracji publicznej. Przed wyznaczeniem daty pierwszych wyborów do walnego zgromadzenia Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej miał ustawowy obowiązek zasięgnięcia opinii sejmiku samorządowego. Wojewoda przed powołaniem wojewódzkiej komisji wyborczej, również nie mógł pozbawić sejmiku samorządowego prawa wyrażenia opinii. Urząd gminy zarówno podczas pierwszych jak i wszystkich następnych wyborów ma obowiązek sporządzania listy osób, którym przysługuje czynne prawo wyborcze do izb rolniczych. Ustawa nakazuje przedstawianie organom administracji rządowej i samorządu terytorialnego sporządzonych przez organy samorządu rolniczego analiz, ocen, opinii i wniosków z zakresu produkcji rolnej i rynku rolnego oraz wyposaża samorząd rolniczy w prawo do występowania z inicjatywą w zakresie regulacji prawnych oraz opinionowania projektów przepisów. W obradach walnego zgromadzenia izby rolniczej ze względu na zasadę współdziałania mogą uczestniczyć bez prawa udziału w głosowaniu delegowani przedstawiciele sejmiku wojewódzkiego.

Możliwość występowania do organów administracji rządowej oraz samorządu terytorialnego z inicjatywą regulacji prawnych oraz opinii projektów przepisów prawnych dotyczących rolnictwa i gospodarki żywnościowej stwarza szansę wpływu na kreowanie pomocy finansowej producentom rolnym.

Istotną cechą samorządu jako instytucji publiczno-prawnej jest wykonywanie zadań z zakresu administracji publicznej w formach właściwych dla tej administra-

cji, a więc również wykonywanie zadań o charakterze władczym. Ustawa wymienia tylko jedno zadanie, które posiada opisywaną cechę. Polega ono na prowadzeniu listy rzeczoznawców oraz przyznawaniu tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Art. 5 ust. 2 i 3 ustawy pozwala na wykonywanie przez izby zadań zarówno administracji rządowej jak i samorządu terytorialnego. Zadania zlecone z zakresu administracji rządowej mogą być przekazane przez ustawy oraz na podstawie porozumień z właściwymi organami administracji rządowej. Jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać zadania z zakresu zadań własnych izbom rolniczym na podstawie porozumienia właściwych organów obu samorządów. Zarówno administracja rządowa jak i samorządowa ma obowiązek zapewnienia środków finansowych na wykonanie przekazanych zadań.

Tryb postępowania administracyjnego jest właściwy do załatwienia spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej oraz z zakresu zadań własnych gminy. Decyzje mogą być wydawane przez prezesa izby lub na jego pisemne upoważnienie kompetencja ta przysługuje wiceprezesowi lub innemu członkowi zarządu. Odwołania rozpatruje organ wyższego stopnia: w sprawach z zakresu administracji państwowej - wojewoda a w sprawach z zakresu zadań własnych gminy - samorządowe kolegium odwoławcze.

Izby rolnicze po spełnieniu przesłanki wynikającej z art. 53 ustawy (wymóg utworzenia izb w co najmniej połowie województw) utworzyły swoją reprezentację na szczeblu centralnym, jaką jest Krajowa Rada Izb Rolniczych. W związku z reformą ustrojową państwa¹⁰ Minister właściwy do spraw rolnictwa, w terminie do 31 marca 1999 r. zobowiązany był do zwołania nadzwyczajnego posiedzenia KRIR celem wyboru komisji rewizyjnej i zarządu KRIR. Proces ten związany był z nowym podziałem administracyjnym RP i dostosowaniem liczby przedstawicielstw poszczególnych izb proporcjonalnie do liczby nowych województw. Właściwy miejscowo wojewoda w terminie do 28 lutego 1999 r. zobowiązany był do zwołania nadzwyczajnego walnego zgromadzenia izby rolniczej celem wyłonienia komisji rewizyjnej, zarządu izby rolniczej i delegata do KRIR.

KRIR tworzą prezesi izb oraz po jednym delegacie z każdej z izb, którzy powołują zarząd i komisję rewizyjną. Reprezentuje ona izby przed organami Państwa oraz przedstawia właściwym organom administracji państwowej wnioski w sprawie sytuacji w rolnictwie. Ustawodawca nałożył na naczelne i centralne organy administracji rządowej obowiązek zasięgania opinii KRIR o projektach ustaw i aktów wykonawczych dotyczących polityki rolnej.

Dwustopniowe przedstawicielstwo samorządu rolniczego ma taką samą strukturę organów wewnętrznych: walne zgromadzenie, zarząd i komisja rewizyjna. Są

¹⁰ Dz.U z 1998 r. nr 162, poz. 1126.

one wybierane na 4 -letnią kadencję. Według innych zasad powstaje członkostwo w organie uchwałodawczym na szczeblu wojewódzkim i centralnym oraz różny jest zakres kompetencji poszczególnych organów (wynika on zarówno z ustawy, jak i samodzielnie uchwalanych statutów). Izby rolnicze zarówno szczebla podstawowego, jak i KRIR zostały wyposażone w osobowość prawną.

W związku z reformą ustrojową RP członkowie walnych zgromadzeń izb działających w dniu 31 grudnia 1998 r. zachowują swoje mandaty do czasu nowych wyborów i z dniem wejścia w życie ustawy¹¹ stają się członkami walnego zgromadzenia izby rolniczej, na terenie działania której położony jest okręg wyborczy, z którego uzyskali mandaty.

Najwyższym organem samorządu rolniczego jest walne zgromadzenie. Jego członkowie wybierani są w wyborach bezpośrednich i w głosowaniu tajnym. Ustawa przyznaje czynne i bierne prawo wyborcze wszystkim podmiotom tworzącym izbę. Osoby prawne realizują je za pośrednictwem przedstawiciela wskazanego przez władze tej osoby, uprawnionego do jej reprezentowania przy czynnościach prawnych. Ustawa przewiduje współdziałanie samorządu terytorialnego podczas wyborów do izb rolniczych. Gmina, która jest jednocześnie okręgiem wyborczym, ma obowiązek sporządzenia spisu uprawnionych do udziału w głosowaniu. Jest to zadanie zlecone, wykonywane przez urząd gminy. Nadmienić należy, że ustawodawca nie określił zasad i terminów przyznawania środków koniecznych na wykonanie tego zadania, mimo takiego obowiązku wynikającego z art. 8 ustawy o samorządzie terytorialnym¹². Urząd gminy obowiązany jest przedstawić zainteresowanym spis najpóźniej w 14-tym dniu przed dniem wyborów. Prawo przewiduje możliwość wniesienia zażalenia w wypadku nierzetelności wykonania tego zadania do organu, który sporządził spis. Urząd gminy rozpatruje je i wydaje decyzję. Nieuwzględnienie zażalenia nie kończy postępowania w sprawie. Zainteresowanemu przysługuje prawo do wniesienia skargi do sądu rejonowego za pośrednictwem organu sporządzającego spis. Sąd w składzie jednego sędziego rozpatruje skargę w postępowaniu nieprocesowym i wydaje postanowienie, od którego nie przysługują środki odwoławcze. Zarówno na rozpatrzenie zażalenia jak i skargi stosowne organy związane są trzydniowym terminem.

Wybory do walnego zgromadzenia ogłasza zarząd izby, wyznaczając ich datę na dzień wolny od pracy, przypadający najpóźniej w 15-tym dniu przed upływem czterech lat od dnia poprzednich wyborów. Odbywają się one w okręgach jednomandatowych, gdy powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 4000 ha w gminie, natomiast gdy przekracza, okręgi są dwumandatowe. Wybory przeprowadzają komisje wojewódzkie i okręgowe (w przypadku podziału okręgu wyborczego na

11 Ibidem

12 Tekst jedn. Dz.U. z 1993 r., nr 94, poz. 431 z późn. zm.

obwody głosowania komisja okręgowa powołuje komisje obwodowe). W skład ich nie mogą wchodzić osoby kandydujące.

Kandydat zgłasza swoją kandydaturę do komisji okręgowej osobiście lub za pośrednictwem osoby pisemnie przez niego wskazanej. Zgłoszenie powinno zawierać pisemne oświadczenie o zgodzie na kandydowanie oraz listę z podpisami co najmniej 50 członków danej izby zawierającą również ich dane personalne (nazwisko, imię, adres zamieszkania, numer i serię dowodu osobistego). W okręgach jednomandatowych mandat do walnego zgromadzenia otrzymuje kandydat, który otrzymał największą liczbę głosów. W okręgu dwumandatowym mandaty do walnego zgromadzenia uzyskują dwaj kandydaci, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów. Zarówno w okręgu jednomandatowym jak i dwumandatowym w przypadku, gdy dwóch lub więcej kandydatów otrzymało równą liczbę głosów uprawniającą do uzyskania mandatu, o pierwszeństwie rozstrzyga losowanie przeprowadzone przez komisję okręgową. Komisja wojewódzka na podstawie protokołów otrzymanych od komisji okręgowych stwierdza protokolarnie wyniki wyborów do walnego zgromadzenia i przedkłada sprawozdanie ustępującemu zarządowi izby. Należy zaznaczyć, że tak będą wyglądać wybory do izb rolniczych II kadencji.

Pierwsze izby tworzone były w szczególnym trybie. Sam fakt wejścia w życie ustawy nie spowodował powstania organów samorządu rolniczego *ex lege*. Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej został zobowiązany do wydania rozporządzenia ustalającego termin pierwszych wyborów do walnego zgromadzenia na wniosek poszczególnych wojewodów, po zasięgnięciu opinii sejmiku samorządowego, wyznaczając ich datę na dzień wolny od pracy przypadający najpóźniej w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Zadaniem zleconym zarządowi gminy było zapewnienie obsługi i techniczno-materialnych warunków pracy komisji okręgowej. Wydatki z tym związane jak i z samym przeprowadzeniem wyborów oraz środki materialne i finansowe na podjęcie działalności izby zapewniał wojewoda, w wysokości określonej na ten cel w ustawie budżetowej na dany rok. Skuteczność uzyskania mandatu członka walnego zgromadzenia zależała od frekwencji wyborców. Warunkiem *sine qua non* powstania organów samorządu rolniczego w województwie był udział w wyborach 20% uprawnionych do głosowania. Niespełnienie tego wymogu przesunęło w czasie następną próbę utworzenia przedstawicielstwa, odbyła się na wniosek co najmniej 5% uprawnionych do głosowania, złożony właściwemu wojewodzie. Data wyborów nie mogła być ustalona wcześniej, niż po upływie 6 miesięcy od pierwszej próby powołania walnego zgromadzenia. Tryb wyborczy był taki sam jak poprzednio. Jednak ustawodawca odstąpił od rygorystycznego wymogu udziału 20% uprawnionych do głosowania jako „warunku zawieszającego” powstania walnego zgromadzenia.

Mandat członka walnego zgromadzenia powstaje w dniu wyborów, wygasa wskutek ustawowo przewidzianych okoliczności: utraty prawa wybieralności, zrzeczenia się mandatu, prawomocnego wyroku sądu orzeczonego za przestępstwo umyślne lub śmierci. Jeżeli do zakończenia kadencji tego organu pozostało więcej niż 6 miesięcy i nastąpiło wygaśnięcie 10% mandatów, przeprowadza się wybory uzupełniające w ciągu trzech miesięcy. Wygaśnięcie mandatu stwierdza walne zgromadzenie.

Pierwsze posiedzenie organu uchwałodawczego zwołuje ustępujący zarząd. W obradach mogą uczestniczyć bez prawa udziału w głosowaniu delegaci:

- a) sejmiku wojewódzkiego,
- b) związków zawodowych rolników indywidualnych, mających struktury wojewódzkie zarejestrowane w sądzie właściwym dla związków zawodowych,
- c) społeczno-zawodowych organizacji rolników, mających struktury wojewódzkie zarejestrowane w sądzie właściwym dla organizacji społeczno-zawodowych.

Walne zgromadzenie zbiera się co najmniej dwa razy do roku. Zarząd zwołuje również walne zgromadzenie na wniosek komisji rewizyjnej albo na wniosek co najmniej 1/3 ogólnej liczby członków walnego zgromadzenia. Najwyższy organ powołuje komisje problemowe, w których skład mogą wchodzić osoby spoza organu. Regulacja prawna art. 15 wymaga udziału w nich co najmniej 50% członków walnego zgromadzenia.

Kompetencje walnego zgromadzenia można podzielić następująco:

- a) uchwałodawcze,
- b) programowe,
- c) quasi kontrolne,
- d) kreacyjne.

Ustawa o izbach rolniczych wymienia enumeratywnie materię uchwałodawczą zastrzeżoną do wyłącznej kompetencji walnego zgromadzenia. Rozszerzenie jej może ulec na podstawie statutów izb. Uchwały walnego zgromadzenia zapadają większością głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby jej członków. W jednym przypadku wymóg ten zostaje zastrzyżony. Statut izby lub jego zmiany uchwalane są większością głosów w obecności co najmniej 2/3 ogólnej liczby członków walnego zgromadzenia. W formie uchwał określa się regulamin prac zarządu i komisji rewizyjnej, udzielanie absolutorium zarządowi, podejmowanie w drodze porozumienia zadań należących do właściwości administracji rządowej i samorządowej (inne wymieniane są w art. 12 ustawy).

Funkcję programową walne zgromadzenie realizuje poprzez uchwalanie budżetu, opracowywanie materii porządku obrad, wyrażanie zgody na członkostwo izby w innych organizacjach krajowych i zagranicznych, tworzenie lub przystępowanie do spółek prawa handlowego, które prowadzą działalność gospodarczą w zakresie zgodnym z zadaniami ustawowymi i statutowymi izb.

Zadania kontrolne dotyczą przede wszystkim udzielania absolutorium zarządowi oraz rozpatrywaniem i zatwierdzaniem sprawozdań zarządu i komisji rewizyjnej.

Funkcja kreacyjna realizowana również w formie uchwał, polega na powołaniu organów takich jak zarząd i komisja rewizyjna. Ustawa odwołuje się do zasady *incompatibilis*, zakazując łączenia członkostwa w tych organach. Ustawodawca nie uregulował sposobu powołania delegata izby do KRIR, należy domniemać, że dokonuje się tego również w formie uchwały.

Zarząd wybierany jest spośród członków walnego zgromadzenia na pierwszym posiedzeniu. Tworzą go prezes, wiceprezes i trzech członków. Jest to organ wykonawczy.

Ustawa nie wylicza enumeratywnie jego zadań. Regulacja prawna art. 19 *expressis verbis* wyraża zasadę domniemania kompetencji zarządu co do wszystkich spraw nie zastrzeżonych ustawą lub statutem dla innych organów. Zarząd ogłasza wybory do walnego zgromadzenia oraz ustala na podstawie danych z ewidencji gruntów rolnych prowadzonych w gminie liczbę członków wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych oraz terminy wykonania czynności związanych z przeprowadzeniem wyborów. Do jego kompetencji należy również zwołanie pierwszego posiedzenia nowo wybranego zgromadzenia. Zadaniem zarządu jest opracowywanie projektów uchwał walnego zgromadzenia oraz projektów budżetu wraz z planem finansowym. Organ wykonawczy przedstawia walnemu zgromadzeniu do zatwierdzenia roczne sprawozdanie z działalności statutowej i finansowej. Podejmuje on uchwały w sprawie zaciągania kredytów i innych zobowiązań finansowych do wysokości ustalonej przez organ uchwałodawczy oraz podejmuje się czynności związanych z utworzeniem spółek, w których izba lub izby mogą być udziałowcami lub akcjonariuszami.

Uchwały zarządu zapadają większością głosów w obecności co najmniej połowy jego składu. Prezesowi przysługuje głos rozstrzygający w przypadku równej liczby głosów. Zarząd obowiązany jest przedstawiać organom nadzoru uchwały organów izby oraz zatwierdzone przez walne zgromadzenie sprawozdanie z rocznej działalności izby w terminie 14 dni od ich uchwalenia. Naruszanie prawa przez organ wykonawczy może doprowadzić do jego odwołania. Wówczas walne zgromadzenie powołuje na wniosek Ministra właściwego do spraw rolnictwa nowy zarząd KRIR, a na wniosek wojewody nowy zarząd izby wojewódzkiej.

Oświadczenia woli z zakresu praw i obowiązków oraz zobowiązań majątkowych izby składają dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i pracownik biura powołany przez zarząd.

Jednostką pomocniczą zarządu jest biuro. Na jego czele stoi dyrektor powoływany i odwoływany przez organ wykonawczy izby rolniczej. Jest w stosunku do pracowników biura kierownikiem zakładu pracy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. Zarząd izby ustala zasady ich wynagradzania oraz ustala wysokość wynagrodzenia dyrektora biura.

Komisja rewizyjna składa się z pięciu osób wybranych spośród członków walnego zgromadzenia. Jest organem o charakterze kontrolnym. Bada ona wykonywanie uchwał walnego zgromadzenia oraz kontroluje działalność finansową izby. Komisja rewizyjna przedstawia walnemu zgromadzeniu wnioski o udzielenie bądź odmowę udzielenia absolutorium zarządowi oraz wniosku wraz z uzasadnieniem o odwołanie zarządu lub jego poszczególnych członków. Wybiera ona podmiot uprawniony do badania rocznego sprawozdania finansowego. Uchwały tego organu zapadają większością głosów, w obecności co najmniej połowy jego składu; w przypadku równej liczby głosów rozstrzyga głos prowadzącego.

Zasady gospodarki finansowej izb są uregulowane ustawowo. Wojewoda został zobligowany do przekazania odpowiednich środków na rozpoczęcie i prowadzenie działalności izb w okresie pierwszej kadencji w wysokości określonej w ustawie budżetowej na dany rok. Po pierwszych czterech latach gospodarka finansowa izb opierać się będzie na dochodach pochodzących z odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego. Administracja rządowa lub samorządowa ma obowiązek dostarczać środki konieczne na wykonywanie zadań powierzonych izbom rolniczym. Dochody samorządu rolniczego pochodzą również z innego majątku izb, składek członkowskich, darowizn, zapisów, dotacji i innych wpłat. Ważną rolę w gospodarce finansowej izb samorządu rolniczego odegrać mogą korzyści majątkowe wynikające z posiadania udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego, których działalność gospodarcza zgodna jest z zadaniami ustawowymi i statutowymi. Zarząd może podejmować uchwały w sprawach zaciągania kredytów i innych zobowiązań finansowych do wysokości ustalonej przez walne zgromadzenie. Izby są osobami prawnymi zobowiązanymi do płacenia podatku dochodowego.

Na mocy powoływanej ustawy wdrożeniowej reformę ustrojową państwa¹³ mienie, będące we władaniu izby rolniczej działającej w dniu 31 grudnia 1998 r. z mocy prawa stało się mieniem izby rolniczej, na terenie działania której znajdowała się siedziba izby rolniczej działającej w dniu 31 grudnia 1998 r.

13 Dz.U z 1998 r. nr 162, poz. 1126,

Nadzór nad działalnością samorządu rolniczego ogranicza się do kryterium legalności ich działania. Zakreślenie granic kontroli i nadzoru jest jednocześnie określeniem granic samodzielności izb rolniczych, która podlega ochronie sądowej. Komisje rewizyjne kontrolują działania izb, nie mogą one wydawać ani nakazów, ani poleceń. Minister właściwy do spraw rolnictwa jest organem nadzoru Krajowej Rady Izb Rolniczych, natomiast izby wojewódzkie nadzorowane są przez wojewodów. Decyzje stwierdzające nieważność uchwał izby mogą być zaskarżane do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skargę wnosi zarząd w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji organu nadzoru. Organy administracji rządowej i samorządowej pełnią funkcje nadzoru co do celowości wykorzystania środków przekazanych izbom na realizację zadań powierzonych. Nie narusza to ustawowej niezależności i samodzielności działania izb co do zadań własnych, gdzie jedynym kryterium wyznaczającym nadzór jest legalność.

Włączenie indywidualnych producentów rolnych oraz innych podmiotów prowadzących działalność rolniczą w procesy przemian rynkowych wymagało spełnienia takich warunków jak: decentralizacja władzy i rozwój lokalnych inicjatyw gospodarczych i społecznych mieszkańców wsi. Obligatoryjność członkostwa, posiadanie własnych struktur przedstawicielskich oraz możliwość wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej i samorządowej z pewnością przyczyni się do rozwoju izb rolniczych w Polsce oraz ich wpływu na politykę rolną państwa.