

# Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



---

KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO  
WARSZAWA 2007

**UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE  
MATERIAŁY I STUDIA**

**Kwartalnik**  
**Nr 30/2007 r.**  
**ISSN 1507-4757**

**Wydawca**  
Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

**Rada Programowa**

Przewodniczący – prof. dr hab. Wojciech Józwiak, członkowie: prof. dr hab. Paweł Czechowski, prof. dr hab. n. med. Danuta Koradecka, dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, prof. dr hab. Marek Kłodziński, prof. dr hab. Jerzy Zagórski.

**Redakcja**

Marek Ciepłiński (redaktor naczelny)  
Kazimierz Pątkowski (z-ca redaktora naczelnego)  
Maria Lewandowska (sekretarz redakcji)  
Jolanta Socha (redaktor techniczny)  
Barbara Jaworska

**DTP**

Magdalena Maksymowicz

**Skład i druk**

Oddział Regionalny KRUS  
Warszawa, ul. Mińska 25  
Tel. 022 810 30 00, 022 810 27 13  
Zam. nr 117/07

**Adres redakcji**

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego  
00-608 Warszawa, Al. Niepodległości 190  
tel. 022 592 64 15, 022 592 64 00, 022 592 64 30  
fax 022 592 66 50, 022 592 66 53

## W numerze

### **Organizacja, ekonomika i problemy społeczne**

Co dalej z rentami strukturalnymi i przebudową indywidualnego rolnictwa?

*Wojciech Jagła*

5

### **Ochrona zdrowia i rehabilitacja w rolnictwie**

Wypadki w rolnictwie – dynamika zmian w ostatniej dekadzie.  
XIII Międzynarodowe Seminarium Ergonomii, Bezpieczeństwa  
i Higieny Pracy

*Leszek Solecki*

22

### **Ustawodawstwo i orzecznictwo**

Umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników w świetle Kodeksu postępowania administracyjnego

*Aleksandra Jonik*

32

### **Ubezpieczenia na świecie**

Starość na wsi na tle rozwiązań europejskich

*Barbara Tryfan*

42

Świadczenia w niemieckim rolniczym ubezpieczeniu społecznym  
*Ewa Jaworska-Spičak*

63

### **Dokumentacja i statystyka**

Działalność Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników  
w 2006 roku

*Elżbieta Bochińska*

70

### **Recenzje i noty**

Przemiany społeczno-gospodarcze na wsi polskiej

*Robert Korsak*

78

Wojciech Jagła

## Co dalej z rentami strukturalnymi i przebudową indywidualnego rolnictwa?

*Komunikatem z 28.07.2006 r. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wstrzymała od 1 sierpnia 2006 r. przyjmowanie wniosków o renty strukturalne. Poinformowano też, że środki z budżetu PROW, w wysokości 534,88 mln euro, wystarczą na wypłatę rent strukturalnych dla 52 400 rolników...*

*„Przeprowadzony rachunek wyników wskazał, że sektor gospodarstw rolnych w Polsce wytworzył w 2005 r. 19,1 mld zł wartości dodanej netto i uzyskał dochód z działalności operacyjnej w kwocie 17,8 mld zł. Dane te wskazują, że średnia opłata za własne czynniki produkcji (pracę, ziemię i kapitał) ukształtowała się na poziomie 45,3% średniej płacy netto uzyskanej w gospodarce narodowej w 2005 r.”<sup>1</sup>*

A jeżeli chodzi o 2006 r., to szacuje się, że w rolnictwie wytworzono 18,7 mld zł wartości dodanej netto, tj. o 2,2% mniej niż rok wcześniej. Nieznacznie zaś (o 1,8%) wzrósł dochód rolniczy, osiągając wartość 18,1 mld zł. Przytoczone dane jasno charakteryzują problem dochodów rolniczych w naszym kraju. Wskazują może nie tyle na potrzebę zwiększenia jego globalnych rozmiarów, co na pilną konieczność wzrostu wydajności pracy i w konsekwencji na potrzebę zdecydowanej poprawy opłaty za pracę. Zamiar ten można osiągnąć przede wszystkim poprzez poprawę struktury agrarnej indywidualnego rolnictwa. A ona wciąż nie napawa optymizmem mimo postępujących z roku na rok zmian.

---

<sup>1</sup> Lech Goraj, IERiGŻ – PIB, *Szacunek dochodów gospodarstw rolnych w 2006 r.*

**Tabela 1**  
**Gospodarstwa indywidualne o powierzchni 1 ha użytków rolnych**  
**wg grup obszarowych <sup>1</sup>**

lata	Gospodarstwa o powierzchni użytków rolnych, w odsetkach								Przeciętna powierzchnia gospodarstw w ha	
	Ogółem w tys.	1,01- 1,99	2,00- 4,99	5,00- 9,99	10,00- 14,99	15,00- 19,99	20,00- 49,99	50 ha i więcej	ogółem	w tym użytków rolnych
1995	2 048	20,9	33,7	27,7	10,7	4,4	3,3	0,3	7,6	6,7
2003	1 850	25,8	33,0	22,1	9,2	4,2	4,7	1,0	8,2	7,4
2004	1 852	26,1	32,1	21,8	9,6	4,3	5,1	1,0	8,4	7,5

<sup>1</sup> *Rocznik Statystyczny 2005*, GUS w Warszawie.

Z powyższej tabeli wynika, że na przestrzeni prawie 10 lat średnia powierzchnia gospodarstw wzrosła zaledwie o 0,8 ha. Ze przyrostowi liczby gospodarstw powyżej 20 ha towarzyszy jeszcze większy przyrost gospodarstw najmniejszych o powierzchni 1-2 ha i stagnacja udziału gospodarstw w grupie obszarowej 2-5 ha.

Zmiany, zarówno te korzystne (przyrost gospodarstw powyżej 20 ha), jak i mniej pożądane (znacznie wzrósł udział gospodarstw najmniejszych) odbywają się kosztem gospodarstw o powierzchni 5-15 ha, które do niedawna jako typowe dominowały w indywidualnym rolnictwie w Polsce. W ostatnich latach w intensyfikacji pożądanych zmian strukturalnych indywidualnego rolnictwa dużą rolę przypisano tzw. rentom strukturalnym.

### **Rola dotychczasowych ustaw o ubezpieczeniu społecznym rolników**

Wcześniej jednak, w okresie PRL-u zadaniem stymulowania zmian w rolnictwie obdarzono ustawy regulujące funkcjonowanie systemu ubezpieczenia społecznego rolników.<sup>2</sup> Preferowały one bowiem nieodpłatne przekazywanie gospodarstw rolnych państwu. Przejęta ziemia zasilala wówczas sektor uspołeczniony rolnictwa. Jednak istotna pozytywna rola poprzednich

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz. U. Nr 32, poz. 140 z 4 listopada 1977 r.), Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników i członków ich rodzin (Dz. U. z 1982 r. Nr 40, poz. 268).

ustaw tkwiła gdzie indziej. Mianowicie, mimo że nie wspierały one przepływu ziemi pomiędzy posiadaczami indywidualnych gospodarstw, zapobiegały – i to skutecznie – ich rozdrabnianiu. Albowiem emeryturę bądź rentę inwalidzką można było przyznać wówczas, gdy gospodarstwo rolne zostało nieodpłatnie przekazane następcy o nieobniżonej wartości. Czego, niestety, nie można powiedzieć o aktualnie obowiązującej ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.<sup>3</sup>

W obecnym bowiem systemie realizowanym przez KRUS pełna emerytura bądź renta inwalidzka przyznawana jest rolnikowi wówczas, gdy przestanie być on posiadaczem gospodarstwa. Takie zaś kwestie, jak: komu ono zostało przekazane, rolnikowi czy nierolnikowi, czy w całości, czy podzielone na wiele części, jest w tym systemie obojętne. W tej sytuacji odżył zahamowany przez poprzednie ustawy proceder dzielenia gospodarstw na rzecz zstępnych. Jest to chyba jedna z przyczyn wyraźnego przyrostu liczby gospodarstw najmniejszych, tj. o powierzchni 1-2 ha. Wprawdzie ustawa z dnia 20.12.1990 r. umożliwia przyznanie emerytury o 5 lat wcześniej, czyli sprzyja przyspieszeniu wymiany pokoleniowej, ale to za mało, by równocześnie oddziaływała na usprawnienie struktury. Toteż w tej sytuacji wiele obiecywano sobie po efektach uzyskanych wskutek zastosowania jako narzędzia transformacji tzw. „rent strukturalnych”.

---

## Ustawa o „krajowych” rentach strukturalnych

---

To świadczenie przedemerytalne wprowadzono ustawą z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie.<sup>4</sup> Weszła ona w życie z dniem 1 stycznia 2002 r., a z dniem 31 grudnia 2003 r. upłynął ostateczny termin składania wniosków o przyznanie renty strukturalnej na jej podstawie. Uzyskane wyniki rozczarowały. Przyznano bowiem zaledwie 750 tych rent. Dlaczego tak mało? Na ów rezultat złożyło się szereg przyczyn. Mianowicie, ustawa o rentach strukturalnych postawiła zdecydowanie – zresztą całkowicie słusznie – na poprawienie struktury obszarowej indywidualnych gospodarstw. Cel ten zamierzano osiągnąć poprzez uzależnienie przekazania własności gospodarstw o powierzchni co najmniej 3 ha na rzecz rolników, którzy wskutek przejęcia tych gruntów powiększą swoje gospodarstwa do co najmniej 15 ha. Temu ustawowemu wymogowi przekazania własności ziemi nie

---

<sup>3</sup> Tekst jednolity: Dz. U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 52, poz. 539.

towarzyszyły finansowe instrumenty wspierające proces likwidacji jednych gospodarstw i powiększania innych. Zwłaszcza w sytuacji, gdy w latach 2002 i 2003 notowano dramatyczny spadek dochodów wszystkich polskich producentów rolnych do poziomu ok. 60% dochodów uzyskanych w 1998 r., liczonych w cenach stałych.<sup>5</sup>

Te czynniki oraz stosunkowo niska kwota świadczenia (150% emerytury minimalnej) powodowały, że ówczesne zainteresowanie rentami strukturalnymi było nikłe.

---

## Nowy system rent strukturalnych

---

Z dniem 1 sierpnia 2004 r. wprowadzono nowy system rent strukturalnych,<sup>6</sup> który realizowany jest w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) i współfinansowany ze środków unijnych.<sup>7</sup> Zainteresowanie tymi świadczeniami gwałtownie wzrosło wskutek złagodzenia w stosunku do poprzedniej regulacji warunków uzyskania tych rent oraz znacznego zwiększenia ich kwot. W zależności od wielkości przekazanego gospodarstwa i jego kierunku (dzierżawa, przekazanie własności, przekazanie zstępne), wysokość tej renty wynosi od 210% do 440% emerytury podstawowej. Jeżeli ustawa o rentach strukturalnych traktowała problem przyspieszenia wymiany pokoleniowej łącznie ze zmianami strukturalnymi (likwidacja jednego gospodarstwa i równoczesne powiększenie innego lub kilku innych), to zasady ustalone w rozporządzeniu Rady Ministrów z 30 kwietnia 2004 r. problem przyznania renty traktowały dwutorowo. A więc przysługiwała ona w wypadku, gdy nastąpiło tylko przyspieszenie wymiany pokoleniowej. Przyznawana była także, gdy wymianie pokoleniowej towarzyszyło powiększenie drugiego gospodarstwa wskutek przekazania własności lub wydzierżawienia na 10 lat. Bardzo łagodne były kryteria obszarowe. Aby otrzymać rentę, wystarczyło przekazać co najmniej 1 ha użytków rolnych. Nie określono normy obszarowej gospodarstwa przejmującego ziemię. Krótko mówiąc, celem rent strukturalnych przyznanych na podstawie rozporządzenia R.M.

---

<sup>5</sup> Według danych IERiGŻ.

<sup>6</sup> Na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. z 19 maja 2004 r.)

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. Nr 229, poz. 2273 oraz Nr 42, poz. 386 z 2004 r.).



z 30.04.2004 r. było zintensyfikowanie procesów transformacji indywidualnych gospodarstw rolnych. Ściślej zaś spowodowanie przyspieszenia wymiany pokoleniowej oraz zmian strukturalnych, czyli sprzyjanie koncentracji, tj. powiększeniu obszaru rodzinnych gospodarstw rolnych kosztem likwidacji innych w zamian za rentę strukturalną.

Czy słusznie wspomniane rozporządzenie wprowadziło tę dwutorową możliwość przyznania renty z tytułu tylko wyłącznego przyspieszenia wymiany pokoleniowej oraz z racji łącznego wcześniejszego przekazania gospodarstwa na rzecz powiększenia innego?

### **Rola ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w wymianie pokoleniowej**

---

A należy w tym miejscu zaznaczyć, że cel pierwszy, tj. powodowanie przyspieszenia wymiany pokoleniowej, realizuje już od kilkunastu lat ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Mianowicie na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy: „*emerytura rolnicza przysługuje także ubezpieczonemu rolnikowi, który spełnia łącznie następujące warunki:*

- 1) *osiągnął wiek 55 lat, jeśli jest kobietą albo 60 lat, jeśli jest mężczyzną,*
- 2) *podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 120 kwartałów.*”

Emerytura rolnicza składa się z dwóch części – składkowej i uzupełniającej. Część składkowa emerytury wcześniejszej wypłacana jest w całości. Natomiast kwota części uzupełniającej emerytury wcześniejszej wynosi 75% jej nominalnej wysokości, gdy danej osobie korzystającej z niej brakuje 5 lat do ustawowego wieku emerytalnego (wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn). Jest ona corocznie podwyższana o 5% i w sytuacji gdy rolnik, który zdecydował się na wcześniejszą emeryturę, z chwilą osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego będzie pobierał ją w całości, tj. w 100%. Ponadto w stosunku do rolników ubiegających się o wcześniejszą emeryturę stosuje się wyższe wymagania jeżeli chodzi o staż ubezpieczeniowy. „Zwykła” emerytura, należna z chwilą osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego, przyznawana jest gdy rolnik legitymuje się składkowym okresem 100 kwartałów ubezpieczenia. Od rolników, którzy ubiegają się o wcześniejszą, wymaga się 120 kwartałów; identyczne warunki dotyczące stażu ubezpieczeniowego wymagano w ustawie o rentach strukturalnych. Do wymaganego okresu ubezpieczenia zalicza się okresy prowadzenia i pracy w gospodarstwie rolnym poprzedzające wprowadzenie w Polsce systemu ubezpieczenia społecznego rolników (przed 1978 r.). W zdecydowanej większości rolnicy,

zarówno mężczyźni, jak i kobiety w wieku 55 lat, legitymują się co najmniej 30-letnim okresem (120 kwartałami) prowadzenia i pracy w gospodarstwie rolnym.

Kto korzysta z możliwości uzyskania wcześniejszej emerytury? Dwie grupy zainteresowanych rolników. Jedna to ta, która pragnie przyspieszyć swoje przejście w stan spoczynku. Z tym że ta tendencja nie jest taka prosta i oczywista, tj. że inicjatywa ta jest ukierunkowana raczej ku otrzymaniu wcześniejszej emerytury nie zawsze związanej z faktyczną wymianą pokoleniową, czyli z przekazaniem prowadzenia gospodarstwa rolnego następcy. W rzeczywistości „wcześniejsi” emeryci nieraz nadal prowadzą przekazane gospodarstwo. Uwaga ta dotyczy szczególnie osób prowadzących gospodarstwa mniejsze bądź średnie. Dodać należy, że KRUS nie dysponuje skutecznym narzędziem efektywnie nadzorującym proces wymiany, tj. procesu przekazywania i przejmowania prowadzenia gospodarstwa rolnego. Obecne bowiem przepisy ustawy przekazanie prowadzenia gospodarstwa rolnego traktują jako tożsame z formalną zmianą jego posiadacza. Druga grupa rolników korzystających z możliwości otrzymania wcześniejszej emerytury to małżonkowie osób, którzy uzyskują prawo do emerytury bądź rolniczej renty inwalidzkiej. Dlaczego?

Otóż ustawowy wiek emerytalny dla kobiet wynosi 60, a dla mężczyzny 65 lat. Przepisy ustawy z 20.12.1990 r. przyznanie pełnej emerytury lub renty rolniczej uzależniają od przekazania posiadania gospodarstwa rolnego. Toteż często w sytuacji, gdy np. mężczyzna osiąga wiek 65 lat, małżonce brakuje ileś lat do 60 lat. Jeśli ukończyła 55 lat może zatem skorzystać z wcześniejszej emerytury i odwrotnie, gdy to ona osiąga ustawowy wiek 60 lat, rolnik zaś nie ma jeszcze 65 lat, i w przypadku, gdy przekroczy 60 lat, uzyska prawo do wcześniejszej emerytury. Słowem przepisy ustawy umożliwiające otrzymanie wcześniejszej emerytury szalenie ułatwiają podjęcie decyzji o przekazaniu posiadania gospodarstwa. Te decyzje dotyczą także często sytuacji, gdy jeden z małżonków zostaje inwalidą i jest niezdolny do pracy w gospodarstwie, wówczas drugi może skorzystać z emerytury wcześniejszej, ale tylko w przypadku, gdy do ustawowego wieku emerytalnego brakuje 5 lat. Jaki wpływ miały wcześniejsze emerytury na decyzje rolników świadczy poniższe zestawienie.

Do 2003 r. udział emerytur wcześniejszych w przyznanych emeryturach ogółem rośnie z pewnymi wahaniami z roku na rok (1994-1996). Renty strukturalne spowodowały zmniejszenie zarówno liczby emerytur ogółem, jak i wcześniejszych. W 2005 r. ich poziom wyniósł 71,0% osiągniętego w 2003 r. a więc z roku poprzedzającego wprowadzenie rent strukturalnych. Mimo wszystko wprowadzenie możliwości uzyskania renty strukturalnej nie ograniczyło znaczenia emerytury wcześniejszej KRUS.

**Tabela 2**

**Liczba emerytur przyznanych przez KRUS w latach 1994-2005**

Rok	Decyzje przyznające emerytury <sup>a)</sup>		
	Ogółem	w tym wcześniejsze	% udziału wcześniejszych
1993	35 686	12 579	35,3
1994	33 590	16 142	48,1
1995	30 236	17 216	56,9
1996	30 827	15 241	49,4
1997	37 750	16 197	42,9
1998	32 418	14 175	43,7
1999	27 884	12 528	44,9
2000	24 168	11 842	49,0
2001	23 049	12 585	54,6
2002	23 098	14 510	62,8
2003	23 985	15 389	64,2
2004	23 754	13 371	56,3
2005	17 900	10 922	61,0

<sup>a)</sup> Głównie emerytury dla rolników. Udział domowników i osób pobierających tzw. emerytury składkowe nie przekracza 8-9%

### **Osiągnięte skutki zastosowania rent strukturalnych na podstawie rozporządzenia R.M. z 30.04.2004 r.**

Z chwilą uruchomienia systemu rent strukturalnych spodziewano się zdecydowanie większego zainteresowania nimi. Wszak pierwszy okres ich funkcjonowania umożliwił przyznanie ich blisko 10 rocznie zainteresowanych rolników. Ma to swoje odbicie w strukturze rent strukturalnych z uwagi na wiek beneficjenta. Renty strukturalne przyznane osobom w przedziale wiekowym 60-65 lat stanowią zaledwie 6,5% tych rent przyznanych świadczeniobiorcom w wieku 55-60 lat, tj. odpowiednio 1 397 i 21 523 (wg stanu na 30.08.2005 r.). Wydaje się, że tam gdzie była możliwość uzyskania emerytury wcześniejszej skorzystano z niej, gdy to było tylko możliwe, a więc odbiło się na strukturze wiekowej beneficjentów rent strukturalnych. Także struktura rent wg płci wskazuje, że wiodącym świadczeniobiorcą jest mężczyzna (19 097 rent, wobec 3 823 przyznanych kobietom). Nic dziwnego, bowiem renty strukturalne mogą oni uzyskać o 5 lat szybciej niż emeryturę wcze-

śniejszą. W przeciwieństwie do kobiet, które zarówno o rentę strukturalną, jak i o wcześniejszą emeryturę mogą się ubiegać po ukończeniu 55 lat. Zastosowane przepisy sprzyjały zatem sytuacji, że rentą strukturalną zainteresowani byli bardziej mężczyźni, gdyż oni otrzymywali ją w rzeczywistości wcześniej o 5 lat. Małżonki rolników ubiegających się o renty strukturalne mogły – o ile było to możliwe – wnioskować o wcześniejszą emeryturę KRUS, jako w sumie wariant finansowo korzystniejszy od renty strukturalnej świadczeniobiorcy uzyskującego 60-proc. dodatek na współmałżonka.

W drobnych gospodarstwach renta strukturalna wraz z dodatkiem na małżonka finansową atrakcyjnością tak bardzo nie przewyższała łącznych emerytur KRUS dla obojga małżonków. Uwaga ta ma swoje odbicie w danych liczbowych przedstawionych w załączeniu, z których wynika, że w województwach małopolskim i podkarpackim, które mają najbardziej rozdrobnioną strukturę obszarową, przyznano względnie najmniej rent strukturalnych. Na ten stan może mieć również wpływ wysoki wskaźnik dwuzawodowości rolników. Poza tym renty strukturalne powodowały daleko idące ograniczenia w podejmowaniu decyzji o przekazywaniu gospodarstw w porównaniu z warunkami ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Mianowicie, rolnik otrzymał rentę strukturalną wówczas, gdy przekazał gospodarstwo w całości osobie fizycznej, która posiadała kwalifikacje przydatne do prowadzenia działalności rolniczej. Mogła też swoje gospodarstwo przekazać kilku osobom w sytuacji, gdy każda z nich powiększyła swoje gospodarstwo. W przeciwieństwie do warunków określonych w przepisach dotyczących rent strukturalnych ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników jest niezwykle liberalna, o czym już wspomniałem wcześniej.

### **Uwagi odnośnie przepisów o rentach strukturalnych**

---

Istotnym mankamentem dotychczasowych rozwiązań dotyczących rent strukturalnych jest ich ograniczenie, praktycznie rzecz biorąc, tylko do ubezpieczonych w KRUS. Natomiast przepływ ziemi za rentę może się odbywać w przeciwnym kierunku, tj. do osób nieubezpieczonych w Kasie, które są np. dwuzawodowcami, o ile jako posiadacze mają oczywiście wymagane kwalifikacje rolnicze określone w przepisach o rentach strukturalnych.

Jaki wpływ miały renty strukturalne na proces koncentracji ziemi, czyli na najbardziej pożądany kierunek zmian? Wg raportu ARiMR, na dzień 31.12.2005 r., powierzchnia przekazanych użytków rolnych wyniosła 266,6 tys. ha. Na powiększenie innego gospodarstwa przeznaczono 133,3 tys. ha, tj. 50,0%. Następcy zaś w całości przejęli 133,2 tys. ha, czyli też prawie 50,0%. Lecz liczba przekazanych gospodarstw następcy (15,3 tys.) była więk-

sza niż ich liczba przeznaczona na powiększenie innych (14,0 tys.). Dotychczasowe zatem rezultaty funkcjonowania rent strukturalnych świadczą o tym, że w większym zakresie sprzyjały one przyspieszeniu wymiany pokoleniowej. Pełniły przeto rolę identyczną co emerytury wcześniejsze. W przeciwieństwie jednak do nich renty strukturalne zapobiegały dzieleniu gospodarstw, czyli przeciwdziałały rozdrabnianiu struktury agrarnej. Czego nie można powiedzieć o skutkach systemu emerytalnego realizowanego przez KRUS. Istotną wadą sprawozdawczości ARiMR jest brak bardziej szczegółowych danych dotyczących przekazania ziemi z przeznaczeniem na trwałe powiększenie innego gospodarstwa. Przepisy Rozporządzenia Rady Ministra w sprawie rent strukturalnych wymieniają dwie możliwości przekazania gospodarstwa: wskutek przeniesienia własności i wydzierżawienia na okres co najmniej 10-letni. Finansowo preferowały przy tym zdecydowanie trwałe zmiany powodowane przekazaniem własności. Oto bowiem maksymalna renta strukturalna w przypadku przeniesienia własności wyniosła aż 440% emerytury podstawowej. Wskutek zaś wydzierżawienia gospodarstwa tylko 270%. A tymczasem dane przedstawione przez Agencję nie wychodzą naprzeciw tym preferencjom. Nie informują bowiem o ilości ziemi wydzierżawionej i o ilości zmieniającej właściciela!

Jeszcze jedna zasadnicza uwaga dotycząca Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. (Dz. U. z dnia 19 maja 2004 r.). Powtarzało ono wiele mankamentów szeregu ustaw regulujących bądź mających wpływ na procesy transformacji indywidualnego rolnictwa w naszym kraju. Mianowicie, nie dostrzegało jego podziału na rolników jednozawodowych, dla których gospodarstwo jest głównym źródłem utrzymania, i dwuzawodowych. Nie dostrzegało regionalnego zróżnicowania mającego swoje odbicie w strukturze agrarnej. Nie brało pod uwagę warunków przyrodniczych, szczególnie zaś jakości gleb. Wszak ziemia dobra w Polsce to zaledwie 1/3 ogółu użytków rolnych i właśnie przepływ tej ziemi do gospodarstw sprawniejszych winien być przez system rent strukturalnych preferowany. Wreszcie przepisy dotyczące rent strukturalnych są jak dotąd mało zintegrowane z innymi regulacjami prawnymi. Obiektywnie należy przyznać, że sama „integracja” w większości przypadków leży po stronie tych „innych” regulacji. Tym niemniej, aby uczynić renty strukturalne bardziej sprawnym narzędziem transformacji, należy mieć na uwadze konieczność zmian w kilku innych ustawach. A w szczególności: w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, ewentualnie w ustawie o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń społecznych.

Toteż celem ewentualnego zwiększenia roli rent strukturalnych w transformacji indywidualnego rolnictwa należałoby:

- umożliwić przyznawanie rent strukturalnych osobom posiadającym gospodarstwa rolne i podlegającym z racji „dwuzawodowości” przepisom

ZUS, na analogicznych warunkach jakie dotyczą rolników ubezpieczonych w KRUS, tj. po ukończeniu 55 lat i z okresem wypłacania renty maksymalnie przez 10 lat, tj. do momentu osiągnięcia wieku emerytalnego. Z tym, że przy tym podejściu należałoby odpowiednio zmienić ustawę z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (nie przewiduje zawieszania emerytur ZUS z racji prowadzenia działalności rolniczej). Nie będzie to jednak łatwe. Toteż rolnikom podlegającym przepisom ZUS należałoby wypłacać renty strukturalne raczej tylko wówczas, gdyby miała miejsce zmiana właściciela gospodarstwa rolnego. W przypadku zaś gdy dana osoba jest czynna zawodowo, można by rozpatrzyć możliwość przyznania renty jako swojego rodzaju dodatku, obok otrzymywanego wynagrodzenia z tytułu zatrudnienia, w razie zlikwidowania gospodarstwa rolnego, względnie jako dodatku do emerytury ZUS, które są na ogół korzystniejsze od emerytur wypłacanych przez KRUS. W tej sytuacji niejednokrotnie renta strukturalna nie będzie stanowić zachęcającej alternatywy wobec emerytury z ZUS. A o samej istocie problemu przemawia fakt, że blisko połowa posiadaczy gospodarstw rolnych jest wyłączona z ubezpieczenia w KRUS z powodu podlegania ubezpieczeniu lub pobierania świadczenia emerytalno-rentowego z ZUS;

- rozważyć możliwość przyznawania rent strukturalnych z tytułu zalesienia gruntów bez konieczności przekazywania własności ziemi;
- zintegrować system rent strukturalnych z systemem emerytalnym KRUS, między innymi poprzez wprowadzenie do ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników ograniczeń w dowolnym obecnie przekazywaniu ziemi (np. poprzez zróżnicowanie części uzupełniającej, wyższa dla rolnika, który przekaze niepodzielone gospodarstwo kwalifikowanej osobie fizycznej, niższa dla rolnika, który dokona podziału gospodarstwa powodującego rozdrobnienie struktury obszarowej);
- zróżnicować kwoty rent strukturalnych. Obecnie za każdy ha przeliczeniowy, bez względu na jakość bonitacyjną gruntów rolnych, liczone są takie same zwiększenia. Powinno się wyraźnie preferować przepływ dobrej jakościowo ziemi z gospodarstw drobnych do większych;
- ograniczyć przyznawanie rent do posiadaczy gospodarstw małych i średnich. Rent strukturalnych nie powinno się przyznawać posiadaczom gospodarstw dużych, np. powyżej 50 ha użytków rolnych.

Takie uwagi wniosłem do zbiorowego opracowania wykonanego przez IERGiŻ pod redakcją prof. Wojciecha Józwiaka: „Czynniki określające zainteresowania rolników rentami strukturalnymi”<sup>8</sup>

Tymczasem dzisiaj problem rent strukturalnych przedstawia się zgoła inaczej niż w 2005 r., czy na początku 2006 r. Jeszcze 30 stycznia 2006 r. dr

<sup>8</sup> IERGiŻ – PIB: *Komunikaty, raporty, ekspertyzy*, s. 515, Warszawa 2006.

hab. Stanisław Paszkowski na seminarium eksperckim odbytym w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>9</sup> postulował między innymi:

- „objąć prawem do rent strukturalnych wszystkich rolników, a nie tylko ubezpieczonych w KRUS,
- objąć współwłaścicieli i współposiadaczy prawem do rent strukturalnych,
- objąć prawem do rent strukturalnych pracowników rolnych oraz domowników,
- bezwzględnie wyeliminować wymóg równoczesnego osiągnięcia przez obu rolników warunków do przyznania zwiększenia dla małżonków. Prawo do zwiększenia dla małżonka winno powstać po spełnieniu wymaganych warunków rozporządzenia,
- rozważyć rozszerzenie listy osób uprawnionych do dodatku dla małżonka o konkubentów i małżonków rozwiedzionych,
- wprowadzić renty strukturalne w formie jednorazowej skumulowanej wpłaty w umożliwienie rolnikowi zakupu mieszkania np. w mieście, itp.
- podwyższyć kwoty rent strukturalnych dla rolników przekazujących gospodarstwa o większej powierzchni w stosunku do wypłacanych rolnikom z gospodarstw o najmniejszej powierzchni.”

Te wyżej przytoczone i jeszcze inne wnioski dr-a S. Paszkowskiego świadczą jednoznacznie o jednym, że jeszcze z początkiem 2006 r. funkcjonował pogląd, że trzeba rozszerzyć krąg beneficjentów systemu rent strukturalnych. Ówczesnemu nastawieniu do tych rent towarzyszyło przekonanie czy obawa, że środki na ich finansowanie mogą być niewykorzystywane.

---

## Zmiana stosunku do rent strukturalnych

---

Wkrótce okazało się, że rzeczywista sytuacja wyglądała zupełnie inaczej. W rezultacie, komunikatem z 28.07.2006 r. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wstrzymała od 1 sierpnia 2006 r. przyjmowanie wniosków o przyznanie rent strukturalnych. Złożone dotychczas wnioski – informuje dalej komunikat – wyczerpują przewidziany na ten cel limit w Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006, gdyż „środki z budżetu

---

<sup>9</sup> Dr hab. Stanisław Paszkowski: Akademia Rolnicza w Poznaniu, „Oddziaływanie systemów rolniczych rent strukturalnych na polskie rolnictwo”, styczeń 2006.

*PROW w wysokości 534,88 mln euro wystarczą na wypłatę rent strukturalnych dla 52 400 rolników.*” Oznacza to, że pieniądze te zostaną w pełni wykorzystane. Komunikat informuje, że według danych z 28 lipca br. średnia wielkość przekazywanego przez rolników gospodarstwa wynosi 9,8 ha, a łączna powierzchnia przekazanych przez nich gospodarstw – ponad 383,5 tys ha. ARiMR wydała ponad 48,1 tys. postanowień oraz ponad 42,9 tys. decyzji w sprawie rent strukturalnych (w tym ponad 41 tys. pozytywnych). Świadczenie to otrzymuje 38 625 rolników, w średniej kwocie 1 560 zł. Na ich rzecz Agencja przekazała już ponad 805 mln zł. Informacja o rozpoczęciu przyjmowania wniosków o przyznanie rent strukturalnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 zostanie przekazana po ostatecznym ustaleniu zasad oraz wysokości tego wsparcia.

---

### **Projekt nowego rozporządzenia**

Obecnie resort rolnictwa przygotowuje nowe zasady wypłacania rent strukturalnych w latach 2007-2013. Przedstawiony został projekt rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju wsi „*w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „RENTY STRUKTURALNE” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*”. W stosunku do Rozporządzenia Rady Ministrów z 30 kwietnia 2004 proponuje się zaostrzenie warunków przyznawania rent i ich warunków finansowych. Przewiduje się w nim, że minimalna powierzchnia przekazywanego gospodarstwa zstępnemu wynosić będzie 3 ha (w czterech województwach o rozdrobnionej strukturze – śląskim, podkarpackim, małopolskim i świętokrzyskim – 1 ha). Z kolei średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie (gospodarstwach) powiększonych nie może być po przejęciu likwidowanego mniejsza niż średni obszar użytków rolnych gospodarstwa w określonym województwie itd.<sup>10</sup> Przekazanie gospodarstwa rolnego może nastąpić tylko w sposób trwały, tj. poprzez przekazanie prawa własności gospodarstwa. Wysokość renty strukturalnej ma wynosić 150% kwoty najniższej emerytury. Renta strukturalna może zostać zwiększona o dodatek na małżonka w wysokości 100% kwoty najniższej emerytury. Przysługiwać będzie rolnikom ubezpieczonym w KRUS. Od osoby przejmującej gospodarstwa nie wymaga się zaś ubezpieczenia w KRUS, a jedynie stosownych kwalifikacji zawodowych.

---

<sup>10</sup> W przypadku przekazania gospodarstwa następcy (nie będącemu zstępnym), powierzchnia nie może być mniejsza od jego średniej wielkości w danym województwie.



Nietrudno przewidzieć rezultaty wprowadzanego w życie projektu rozporządzenia. Może nie będą tak skromne jak te, które towarzyszyły ustawie o rentach strukturalnych. Spowoduje to jednak z całą pewnością ograniczenie zainteresowania rolników tymi rentami. Pojmuję motywy proponowania takiego rozwiązania. Jednak trudno mi zrozumieć pewne wciąż powtarzające się błędne podejście do tego zagadnienia, które ma przecież powodować koncentrację ziemi i tworzenie warsztatów rolnych przysparzających posiadaczowi godziwych dochodów zapewniających rolnikowi i jego rodzinie utrzymanie, a także jej rozwój oraz dostęp do osiągnięć cywilizacji. Gdzie tkwi podstawowy błąd w dotychczasowych rozwiązaniach?

Otóż, renta strukturalna w dotychczasowych regulacjach, a także w przedstawionym projekcie nowego rozporządzenia, może być przyznana rolnikowi ubezpieczonemu w KRUS. Przejmujący zaś, oprócz stosownych kwalifikacji rolniczych, nie musi być ubezpieczony w Kasie. Mało istotna drobnostka, czy fundamentalne wręcz zagadnienie? Dlaczego? Albowiem ubezpieczenie w KRUS rolnika – posiadacza gospodarstwa rolnego jest świadectwem, że praca w nim i jego prowadzenie jest dlań głównym źródłem utrzymania. Że taki rolnik, obiektywnie rzecz ujmując, jest w naturalny sposób motywowany i zainteresowany doskonaleniem i rozwojem gospodarstwa rolnego. Jako że jest to jego jedyna praktycznie możliwość osiągania wyższych dochodów i zaspokajania potrzeb własnych i rodziny na coraz lepszym poziomie. W przeciwieństwie do takiego rolnika osoba wyłączona z ubezpieczenia w KRUS z powodu zatrudnienia będzie na ogół koncentrować swoją uwagę i zainteresowania na pracy poza gospodarstwem i na jej utrzymaniu. Będzie z konieczności ekstensyfikowała produkcję rolną i ograniczała jej rozmiary, często wskutek wdzierżawienia posiadanej ziemi. Właśnie między innymi z tych powodów rośnie rola ziemi dzierżawionej w prowadzonej działalności rolniczej szczególnie przez rolników osiągających wyższe dochody. Według danych uzyskanych z rachunkowości rolniej realizowanej w ramach FADN, gospodarstwa osiągające najwyższe dochody opierają swoją organizację produkcji w ok. 50% na dzierżawionej ziemi. Szkoda zatem, że w projekcie rozporządzenia nie utrzymano przyznawania renty strukturalnej z tytułu powiększenia gospodarstwa o ziemię dzierżawioną. Zawężenie możliwości przyznawania rent strukturalnych do tzw. trwałych przekształceń wskutek przekazania własności gospodarstw mocno ograniczy znaczenie rent strukturalnych w transformacji indywidualnego rolnictwa w najbliższych latach. Zwłaszcza, że ceny dobrej ziemi rolniczej są stosunkowo wysokie jak na możliwości dochodowe polskich rolników. Będą zapewne dalej się piąć w górę. Toteż dzierżawa ziemi w tej sytuacji będzie jedynym i racjonalnym sposobem zwiększenia skali produkcji i dochodów rolniczych niejednego rolnika. Proponowane przepisy projektu rozporządzenia zwiastują przeto mocne ograniczenie zainteresowania rolników rentami strukturalnymi. Ale potrzeby pożądanых zmian strukturalnych są wciąż niezwykle potrzebne i konieczne.

Jak je powodować, zaspokajać i jak wyjść im naprzeciw, zwłaszcza w sytuacji gdy rola rent strukturalnych w procesie transformacji z przyczyn obiektywnych zostanie mocno ograniczona?

Wobec powyższego do niezbędnego i koniecznego procesu przebudowy indywidualnego rolnictwa należy zaprząć szereg innych instytucji. Przede wszystkim zaś trzeba odpowiednio zharmonizować przepisy niektórych ustaw, tak by wzajemnie się wspierały i zgodnie realizowały określony cel, tj. poprawę struktury agrarnej. Np. przepisy o rentach strukturalnych wyraźnie preferują powiększenie gospodarstwa. Tej preferencji nie wspierają przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, które do kierunku przepływu ziemi nie przywiązują żadnej uwagi. Dlaczego by nie zacząć wspierać pożądanego kierunku zmian poprzez zróżnicowanie części uzupełniającej emerytury lub renty inwalidzkiej z tytułu przekazywania gospodarstwa w całości.

Z kolei – moim zdaniem – dalsze preferowanie wymiany pokoleniowej w nowym rozporządzeniu ministra rolnictwa w sprawie rent strukturalnych należałoby uzależnić od przekazania gospodarstwa osobie ubezpieczonej w KRUS. Albowiem jest większe prawdopodobieństwo, że są one rzeczywiście zainteresowane rozwojem prowadzonego gospodarstwa. A ten warunek winien być wsparty także w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, w której obecne 10-letnie wydzierżawienie osobie obcej powinno być uzależnione od jej ubezpieczenia w Kasie.

W samej też ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników należałoby uelastyczyć i zrationalizować przepisy dotyczące rolników prowadzących nierolniczą działalność gospodarczą. Wszak zdawać sobie trzeba sprawę, że przebudowa indywidualnego rolnictwa jest uzależniona od przesunięcia czynnika pracy z rolnictwa do zajęć poza nim. Tej potrzebie winny służyć stosowne regulacje, które pozwolą ewolucyjnie odejść wielu osobom do nierolniczej działalności gospodarczej i pracy poza rolnictwem. Przepisy winny też zdecydowanie preferować przepływ ziemi z rąk dwuzawodowców do rolników ubezpieczonych w KRUS.

Nie tylko przepisy o rentach strukturalnych i ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, ale także przepisy ustawy z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>11</sup> oraz ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,<sup>12</sup> nie uwzględniają dochodów z działalności rolniczej. W rezultacie emeryt lub rencista ZUS może prowadzić gospodarstwo o nieograniczonej powierzchni. Należałoby też zdyscyplinować realizację ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, celem daleko idącej ochrony przed odrolnieniem gruntów o dobrej jakości. Zastosowanie zdecydowanie wyższej opłaty za odrolnienie

---

<sup>11</sup> Dz. U. z dnia 10 listopada 1998 r.

<sup>12</sup> Dz. U. z dnia 15 marca 2005 r. Nr 99 poz. 774.

gruntów powinno stanowić skuteczną zaporę pozwalającą utrzymać dobrą ziemię w rękach rolników. W rezultacie zmniejszyłby się popyt na tę ziemię, jej ceny byłyby niższe. W takiej sytuacji nierolnicy nabywaliby ziemię słabsze, których cena byłaby wyższa. Niejednemu właścicielowi łatwiej byłoby podjąć decyzję o rozstaniu się z nią. Uzyskane zaś za jej sprzedaż pieniądze ułatwiłyby podjąć nierolniczą działalność gospodarczą lub zakupić mieszkanie w mieście i znalezienie w nim pracy.

Zmienić powinny się także przepisy ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, które za rolnika indywidualnego traktują każdą osobę z jakimkolwiek wykształceniem średnim lub wyższym. Przed wszystkim winny być bardziej zaostrzone kryteria dotyczące kwalifikacji rolniczych w stosunku do osób nabywających ziemię dobrej jakości. Ponadto przepisy tej ustawy powinny zdefiniować rolę, zadania i obowiązki KRUS jako instytucji wymuszającej obrót ziemią – z dotychczasowej pasywnej, w aktywną w organizowaniu pożądanych zmian w przypadkach gdy rolnik nie radzi sobie z przekazaniem gospodarstwa. KRUS powinna też przejąć całokształt spraw związanych z realizacją rent strukturalnych. Zwłaszcza, że zadaniem KRUS jest obsługa ubezpieczonych, a ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu podlegają – jakby nie było – osoby pobierające rentę strukturalną.

---

## Streszczenie

---

Notuje się wciąż niskie dochody z działalności rolniczej. Ich główną przyczyną tkwi w „rozdrobnieniowej” strukturze agrarnej indywidualnego rolnictwa. Wprawdzie na przestrzeni ostatnich 10 lat nastąpił nieznaczny, o 0,8 ha wzrost powierzchni średniego gospodarstwa rolnego. Jednak pewne zmiany niepokoją, szczególnie dynamiczny przyrost udziału w strukturze gospodarstw najmniejszych o powierzchni 1-2 ha. Stosunkowo mniejszy zaś gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha użytków rolnych.

W intensyfikacji pożądanych zmian strukturalnych w ostatnich latach duże znaczenie przypisano rentom strukturalnym. Pierwsza ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie przyniosła nikłe rezultaty. Z powodu zdecydowanego preferowania trwałych zmian własnościowych. Obowiązywała ona do 31 grudnia 2003 r., tj. w okresie gdy notowano dramatyczny spadek dochodów w rolnictwie. Z dniem 1 sierpnia 2004 r. wprowadzono nowy system rent strukturalnych realizowany w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) i współfinansowany ze środków unijnych. Zasady ich przyznawania określone zostały w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. (Dz. U. z dnia 19 maja 2004 r.) Wskutek

złagodzenia warunków przyznawania tych rent oraz podwyższenia ich kwot, zainteresowanie „unijnymi” rentami strukturalnymi gwałtownie wzrosło. Jednak komunikatem z 28.07.2006 r. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wstrzymała od 1 sierpnia 2006 r. przyjmowanie wniosków o te świadczenia. W komunikacie poinformowano też, że środki z budżetu PROW, w wysokości 534,3 mln euro, wystarczą na wypłatę rent strukturalnych dla 52 400 rolników, co oznacza, że pieniądze te zostaną w pełni wykorzystane. Przygotowano projekt nowego rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Renty Strukturalne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Wejście w życie rozporządzenia ograniczy zainteresowanie rolników tymi świadczeniami. Jednak kontynuacja procesu koncentracji ziemi w indywidualnych gospodarstwach wciąż jest pożądana i konieczna. W tej sytuacji, aby osiągnąć racjonalny kształt zmian w strukturze agrarnej, należy zharmonizować przepisy niektórych ustaw, które powinny się wzajemnie wspierać. Szczególnie zaś chodzi o ustawę o ubezpieczeniu społecznym rolników, a także ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawę o emeryturach i rentach z FUS, ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego, a także ustawę o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

*Wojciech Jagła jest Zastępcą Dyrektora Oddziału Regionalnego KRUS w Warszawie.*

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

Załącznik nr 1  
Liczba rent strukturalnych i płatników składek KRUS

Województwo	Decyzje przyznające rentę strukturalną stan na 30.08.2005 r.	Liczba płatników składek KRUS stan na 30.06.2005 r.	Stosunek rent do liczby płatników składek KRUS
Dolnośląskie	1 158	47 475	2,44
Kujawsko-Pomorskie	1 761	62 354	2,82
Lubelskie	2 211	132 674	1,67
Lubuskie	233	14 519	1,6
Łódzkie	2 600	92 519	2,81
Małopolskie	978	114 519	0,85
Mazowieckie	3 844	158 608	2,42
Opolskie	666	29 072	2,29
Podkarpackie	1 073	76 625	1,4
Podlaskie	2 349	71 849	3,27
Pomorskie	723	35 169	2,05
Śląskie	596	38 383	1,55
Świętokrzyskie	1 278	62 346	2,05
Warmińsko-Mazurskie	815	36 162	2,25
Wielkopolskie	2 190	100 287	2,18
Zachodniopomorskie	547	25 348	2,16
<b>Razem: Polska</b>	<b>23 022</b>	<b>1 097 909</b>	<b>2,1</b>

*Leszek Solecki*

## **Wypadki w rolnictwie – dynamika zmian w ostatniej dekadzie XIII Międzynarodowe Seminarium Ergonomii, Bezpieczeństwa i Higieny Pracy**

W październiku 2006 roku w Instytucie Medycyny Wsi w Lublinie odbyło się XIII Międzynarodowe Seminarium Ergonomii, Bezpieczeństwa i Higieny Pracy w Rolnictwie pt.: „*Wypadki w rolnictwie – dynamika zmian w ostatniej dekadzie*”, zorganizowane przez IMW przy udziale Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz Lubelskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Ergonomicznego.

Przewodniczącym Komitetu Organizacyjnego był dyrektor Instytutu Medycyny Wsi – prof. dr hab. n. med. Jerzy Zagórski, przewodniczący Komisji „Ergonomics and Safety” Międzynarodowego Towarzystwa Medycyny Wiejskiej (IAAMRM); sekretarzem naukowym dr Franciszek Bujak, organizacyjnym – doc. dr hab. Leszek Solecki, prezes Oddziału Lubelskiego PTerg. W Seminarium wzięło udział 110 uczestników z kraju i z zagranicy. Trzydniowe spotkanie naukowców i praktyków dotyczyło zagadnień związanych z wypadkami występującymi w rolnictwie.

Program naukowy składał się z sesji plenarnej (5 referatów) i czterech sesji tematycznych (27 referatów).

Sesje tematyczne dotyczyły:

- I – wypadków w rolnictwie – dynamiki zmian;
- II – następstw wypadków;
- III – postępu technicznego w procesie zapobiegania wypadkom;
- IV – profilaktyki wypadkowej.

**Sesja plenarna**  
**Przewodniczący: doc. dr hab. Leszek Solecki**

---

W trakcie sesji plenarnej wygłoszono 5 referatów.

**Dr W. Petryk** omówił programy pomocy UE w zakresie profilaktyki zdrowotnej i wypadkowej na wsi. Unia Europejska uwzględniła w swoich dokumentach problematykę zdrowia publicznego (począwszy od Traktatu Rzymskiego w 1957 r.). Akt europejski z dnia 1 lipca 1987 r. zawiera zapisy dotyczące wymogów wysokiego standardu ochrony zdrowia, a w szczególności zapisy dotyczące poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy. Natomiast w traktacie z dnia 1 listopada 1993 r. (podpisanym w Maastricht) Unia Europejska ustanawia nowe zasady udziału krajów wspólnotowych w osiągnięciu wysokiego poziomu ochrony zdrowia. Z kolei Decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 roku Wspólnota angażuje się w promocję oraz poprawę zdrowia, zapobieganie chorobom oraz przeciwdziałanie potencjalnym zagrożeniom dla zdrowia. Wreszcie decyzją Komisji z dnia 15 grudnia 2004 roku utworzono agencję wykonawczą do zarządzania wspólnym programem działań w dziedzinie zdrowia publicznego.

**Dr J. Karczewski i mgr K. Karczewska** zapoznali słuchaczy z oceną ryzyka zawodowego i zarządzaniem poziomem ryzyka. System zarządzania ryzykiem składa się z czterech podstawowych etapów. Są to:

- a) identyfikacja zagrożeń i szacowanie ryzyka,
- b) ograniczanie ryzyka (procedury pracy, środki ochrony indywidualnej, używanie prawidłowych narzędzi, badania lekarskie, szkolenia, przeglądy i konserwacje itp.),
- c) monitorowanie ryzyka (analiza przyczyn i opracowywanie skutecznych działań korygujących),
- d) ocena i ograniczanie ryzyka dla biznesu (skuteczny i ciągle doskonalony system zarządzania bhp).

**Mgr R. Giedroń** scharakteryzował kształtowanie się wypadków przy pracy w zakładach rolnych na tle wyników kontroli prowadzonych w tych zakładach przez PIP. W ostatnich latach inspektorzy PIP poddali analizie dokumentację 232 wypadków zaistniałych w 624 gospodarstwach rolnych. Najwięcej wypadków zdarzyło się w grupie: upadki osób; uderzenia, pochwycenie i przygniecenie przez maszynę; przygniecenie, kopnięcie i ugryzienie przez zwierzęta oraz uderzenia, przygniecenia przez środki transportu. W strukturze przyczyn zaistniałych wypadków dominowały przyczyny z grupy: zawnionych przez ludzi oraz w sferze organizacji pracy i w obszarze techniki.

**Dr W. Kobielski** omówił wypadki przy pracy i choroby zawodowe rolników oraz kierunki i formy działań prewencyjnych prowadzonych przez KRUS.

Wg informacji jakie posiada KRUS, liczba wypadków przy pracy rolniczej znacznie obniżyła się na przestrzeni ostatnich lat, mimo wzrostu liczby ubezpieczonych (w 2005 r. zgłoszono do KRUS o 41% mniej zdarzeń wypadkowych niż 10 lat temu). Wskaźnik wypadkowości w rolnictwie indywidualnym obniżył się w tym okresie z 28,4 wypadków do 13,3 wypadków na 1000 ubezpieczonych. Natomiast liczba chorób zawodowych, za które wypłacono jednorazowe odszkodowanie, wykazuje tendencje wzrostową. Zmniejszenie liczby wypadków to efekt prowadzonej od lat przez KRUS działalności prewencyjnej oraz zmiany legislacyjnej ograniczające grono osób uprawnionych do jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku przy pracy rolniczej. Działalność profilaktyczna KRUS skupia się na upowszechnianiu wśród ubezpieczonych wiedzy o zagrożeniach zdrowia i życia przy pracy rolniczej, a także znajomości zasad bezpiecznej pracy.

**Mgr inż. R. Wierzbicki** zapoznał uczestników Seminarium z działalnością NSZZ – RI „Solidarność” na rzecz poprawy jakości życia na wsi i bezpieczeństwa pracy w rolnictwie oraz zwrócił uwagę na problemy związane z uregulowaniem zasobów wodnych w Polsce, a także wynikającymi stąd konsekwencjami gospodarczymi i niejednokrotnie ludzkimi tragediami.

---

## **Sesja I – Wypadki w rolnictwie – dynamika zmian**

*Przewodniczący: dr Franciszek Bujak*

---

W trakcie sesji I wygłoszono 6 referatów

**Mgr inż. M. Madej** omówił stan zatrudnienia oraz wypadkowość w spółkach hodowlanych nadzorowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych w latach 2003-2005. Na ogólną liczbę 59 spółek hodowlanych, nadzorowanych (spółki hodowli roślin, hodowli zwierząt, hodowli koni i stada ogierów) przez ANR, w 2005 roku zatrudnionych było ponad 5 800 osób. W 2005 roku zgłoszono 191 wypadków przy pracy; w tym 1 śmiertelny oraz 3 ciężkie. Najwyższe wskaźniki częstości oraz ciężkości wypadków wystąpiły w stadninach koni i stadach ogierów (odpowiednio: 46 i 45); średnie wskaźniki zanotowano w spółkach hodowli zarodowej zwierząt (39 i 39); zaś najniższe w spółkach hodowli roślin (odpowiednio: 19 i 40).

**Dr D. Murphy** z USA dokonał oceny bezpieczeństwa pracy i stanu zdrowia rolników w Stanach Zjednoczonych w ostatniej dekadzie. Z danych Amerykańskiego Departamentu ds. Rejestru Śmiertelnych Urazów Zawodowych wynika, że wskaźnik wypadków śmiertelnych związanych z pracą zawodową w przemyśle rolnym wynosił 26,0 w roku 1993 na 100 000 pracowni-



ków; spadł do 20,1 w roku 2000, po czym wzrósł do 29,2 w roku 2004. Ciągniki, maszyny rolnicze oraz inwentarz żywy wciąż pozostają najpowszechniejszym źródłem poważnych urazów, a pojazdy terenowe zyskują na znaczeniu jako źródło urazów. Rolnictwo zostało włączone jako obszar priorytetowy do działalności Narodowego Instytutu Bezpieczeństwa Zawodowego i Narodowego Programu Zdrowia Zawodowego. Zapoczątkowano narodową inicjatywę na rzecz Bezpieczeństwa Pracy na Traktorach oraz wprowadzono szereg rozwiązań ergonomicznych zapobiegających występowaniu zagrożeń powszechnie istniejących w gospodarstwach rolnych.

**Prof. P. Lundqvist oraz dr S. Pinzke** ze Szwecji zapoznali uczestników z wypadkami zawodowymi w rolnictwie szwedzkim. Przeprowadzone badanie ankietowe przez Szwedzki Uniwersytet Nauk Rolniczych (w 5 600 gospodarstwach rolnych i rolno-leśnych) wykazały, że w 2004 r. zdarzyło się 5 000 wypadków, zaś w oficjalnych statystykach zanotowano jedynie 400 (tj. 8% stwierdzonych wypadków). Główną ich przyczynę stanowiły zwierzęta (kopnięcia itp.) oraz urazy i wypadki z udziałem pojazdów. Najpowszechniejszym typem urazu było zmiążdżenie, zwichnięcie, zranienie oraz uraz kręgosłupa. Wypadki powodowały uraz ręki, nadgarstka, palców, barku, ramienia, biodra, nogi, kolana, stopy, kostki, palców stóp i głowy.

**Mgr inż. K. Sabarański** dokonał oceny działalności OIP w Lublinie, w zakresie profilaktyki wypadkowej w rolnictwie w ostatniej dekadzie. Liczba zgłoszonych wypadków w rolnictwie indywidualnym w woj. lubelskim wynosiła 9 tys. w roku 1997, po czym spadła do 4,4 tys. wypadków w 2005 r. Podobne relacje kształtowały się w odniesieniu do wypadków śmiertelnych (39 wypadków w 1997 r.; 24 w 2005 r.). Funkcje prewencyjne na rzecz rolnictwa realizował OIP poprzez doradztwo, edukację i promocję. Ważną rolę odgrywała współpraca z partnerami, działającymi w środowisku wiejskim, takimi jak: KRUS, LODR, Straż Pożarna, ZHP, samorządy.

**Mgr inż. G. Wysocki** zreferował analizę wypadkowości w rolnictwie na terenie województwa lubelskiego, na tle zmian ustawowych, po wejściu Polski do UE. Na terenie województwa lubelskiego zgłoszono w 2004 r. 4 119 zdarzeń wypadkowych (za które wypłacono jednorazowe odszkodowanie), co stanowi 12,28 % ogółu zgłoszeń w całym kraju. Wskaźnik wypadkowości w woj. lubelskim wynosił 22,73 na 1 000 ubezpieczonych i kształtował się powyżej średniej krajowej (21,43) oraz znacznie przekraczał wskaźnik wypadkowości w pozostałych dziedzinach gospodarki narodowej (niewiele ponad 8). Znaczny spadek wskaźnika wypadkowości w rolnictwie w ostatniej dekadzie (o 45%) jest spowodowany, zdaniem autora, głównie przez zmianę mentalności i świadomości rolników, ukształtowaną w znacznym stopniu przez działalność prewencyjną KRUS.

**Dr S. Sosnowska i dr T. Kostka** przedstawili analizę wypadków wśród dzieci do lat 15., występujących w gospodarstwach rolnych w latach 1994-

2003, na przykładzie byłego województwa wrocławskiego. Na terenie tego województwa autorzy zanotowali w latach 1994-2003 łącznie 449 wypadków dzieci w wieku do lat 15 (głównie chłopców – 70,6%). Najczęściej wypadki te zdarzały się w porze letniej i ich ilość zwiększała się z wiekiem. Do wypadków dochodziło najczęściej na skutek upadku dzieci obciążonych przenoszonymi materiałami, upadku z wysokości, przy pracy z maszynami, ze zwierzętami, przy pracy z ostrymi narzędziami oraz z tnącymi urządzeniami mechanicznymi. W wyniku wypadków, dzieci doznały urazów: kończyn, tułowia i głowy.

---

## **Sesja II – Następstwa wypadków** *Przewodniczący: dr med. Zdzisław Brzeski*

---

W sesji drugiej wygłoszono 5 referatów.

**Prof. dr hab. J. Osemlak i dr P. Osemlak** zapoznali uczestników Seminarium z urazami wśród dzieci wiejskich, charakteryzując częstość występowania, przyczyny i okoliczności wypadków, patomechanizm oraz ich skutki w postaci obrażeń, a także leczenie i następstwa wypadków. Urazy dziecięce stanowią najczęstszą przyczynę ich kalectwa i śmierci w naszym kraju. Każdego roku z powodu urazów ginie ich około 1 500, natomiast około 30 tysięcy zostaje kalekami. Trwałe i ciężkie kalectwo dotyczy najczęściej dzieci rolników. W swoim referacie autorzy zwrócili również uwagę na maszyny i narzędzia w gospodarstwie wiejskim, które mogą stać się przyczyną kalectwa dzieci, jak również ich śmierci.

**Dr Z. Brzeski i prof. dr hab. W. Sodolski** omówili występowanie ostrych zatruc ksenobiotykami mieszkańców wsi lubelskiej w latach 1999-2004, leczonych w klinice IMW, w materiale obejmującym 466 osób obojga płci. Jak stwierdzają autorzy, najczęstszą motywacją zatruc (ponad 56% pacjentów) była próba samobójcza w grupie młodzieży i osób młodych dojrzałych. Dalszą równie znaczącą grupą (38%) były zatrucia przypadkowe. Natomiast zatruc związanych z wykonywaniem zawodu było stosunkowo niewiele (26 osób; 6%). Dominującą przyczyną zatruc były leki oraz alkohol, w tym także niewiadomego pochodzenia.

**Prof. dr hab. W.G. Capko, dr M.F. Postoliuk i doc. dr hab. M.Ju. Sterenbogen** z Ukrainy, zajęli się problematyką zawodowej urazowości w kompleksie rolno-przemysłowych zakładów oraz rehabilitacji inwalidów. Przeprowadzono badania zawodowej urazowości w zakładach pracy na terenie województwa kijowskiego, obejmujące lata: 2001-2005. Przeanalizo-

wano wskaźniki inwalidztwa u 2 463 osób poszkodowanych w aspekcie grupy inwalidzkiej i wieku badanych oraz określono tendencję i przyczyny inwalidztwa.

**Doc. dr hab. A.W. Wojnałowicz i dr I.M. Podobied** z Ukrainy, w oparciu o analizę danych obejmujących śmiertelne wypadki, określili w swoim referacie przyczyny powstawania urazów na najbardziej wypadkogennych stanowiskach pracy w rolnictwie. Wykazano, że na podstawie statystycznej analizy zawodowej urazowości można wdrożyć branżowy system monitorowania potencjalnych czynników niebezpiecznych i szkodliwych, występujących w procesach produkcyjnych w rolnictwie.

**Dr M. Florek** zajęła się w swoim referacie problemem medyczno-społecznych następstw wypadków. Konsekwencje medyczne urazów powypadkowych skutkują okresową lub trwałą niepełnosprawnością wymagającą procesu leczenia i rehabilitacji. Z tymi skutkami medycznymi ściśle związane są następstwa społeczne. Zaistniałe skutki zdrowotne związane z wypadkiem często burzą uporządkowane dotychczas życie w wymiarze społecznym, relacje ze środowiskiem rodzinnym, sąsiedzkim i zawodowym (wyobcowanie w środowisku). Również ograniczona możliwość prowadzenia aktywności zawodowej potęguje u osób niepełnosprawnych poczucie wykluczenia społecznego (przydatność człowieka w rodzinie i w społeczności wiejskiej).

---

### **Sesja III – Postęp techniczny w procesie zapobiegania wypadkom** *Przewodniczący: dr inż. Józef Cież*

---

W sesji trzeciej ogłoszono 9 referatów.

**Prof. dr hab. P. Zalewski** omówił postęp techniczny jaki zachodzi w rolnictwie, stanowiąc element profilaktyki wypadkowej. Zdaniem referenta, na zmniejszenie częstości wypadków wpływa zwiększenie mocy ciągników, przepustowości i wydajności maszyn. Podwyższenie prędkości roboczej ciągników tylko z pozoru jest tendencją niebezpieczną; w rzeczywistości skraca czas przebywania powolnego pojazdu na publicznej drodze, sprzyja unowocześnianiu układów kierowniczych i hamulcowych. Obserwuje się również postęp techniczny w zakresie sprzęgania zestawów ciągnikowo-maszynowych, modernizacji układów przepływu informacji technologicznej, robotyzacji niektórych procesów (zwłaszcza w hodowli zwierząt), wprowadzania 4-kołowych napędów lub nowoczesnych ciągników z nisko położonym środ-

kiem ciężkości. Jednak zdecydowanie nowe możliwości stwarza lokalizacja satelitarna agregatu w polu.

**Dr inż. J. Cieź i mgr A. Cieź** przedstawili swoje wyniki oceny technicznej bezpieczeństwa pracy w gospodarstwie rolnym. Rolnicze środowisko pracy podzielono na trzy grupy elementów: technika rolnicza, infrastruktura budowlana i elementy pozostałe. W grupie techniki rolniczej wydzielono 5 kryteriów bazowych (bezpieczeństwo ogólne maszyn rolniczych, bezpieczeństwo głównych maszyn, bezpieczeństwo ciągników, przyczep oraz pilarek). W grupie infrastruktura budowlana wydzielono 3 kryteria bazowe (bezpieczeństwo w budynkach, stan techniczny drabin i schodów), zaś w pozostałych elementach wydzielono: zwierzęta, stan podwórza, bezpieczeństwo przechowywania i stosowania środków ochrony roślin. W oparciu o określony poziom ryzyka wypadkowego obliczono Kompleksowy Wskaźnik Poziomu Technicznego Bezpieczeństwa Pracy.

Z kolei w drugim referacie autorstwa **dr inż. J. Cieża** scharakteryzowano zmiany w wypadkowości, związane z użytkowaniem techniki rolniczej. Pomimo że udział techniki rolniczej w strukturze wypadków przy pracy w polskim rolnictwie należy ocenić jako umiarkowany, to – mając na uwadze wzrost średniego obszaru gospodarstwa – należy liczyć się ze wzrostem udziału techniki rolniczej w wykonywaniu prac, a tym samym udziału techniki rolniczej w ogólnej liczbie wypadków. Z kolei zastępowanie pilarek tarczowych pilarkami łańcuchowymi obniża ciężkość tej kategorii wypadków.

**Prof. dr hab. T. Juliszewski** omówił urządzenia własnej konstrukcji, stosowane w gospodarstwach rolnych w aspekcie bezpieczeństwa pracy. Szacuje się, że w południowej Polsce pracuje około 100 tysięcy ciągników rolniczych własnej konstrukcji, zwanych niekiedy SAM-ami. Są one połączeniem wielu podzespołów, zazwyczaj pozyskanych ze zużytych już samochodów ciężarowych i osobowych. Budowa SAM-ów nie nawiązywała do ustalonych norm bezpieczeństwa, lecz opierała się bardziej na intuicji konstruktora.

**Dr inż. K. Klembalska** zapoznała słuchaczy z aktualnymi kryteriami badań i certyfikacji maszyn rolniczych, dotyczących bezpieczeństwa i ergonomii użytkowania. Z dniem wejścia Polski do Unii Europejskiej dotychczasowy system badań i certyfikacji wyrobów na znak bezpieczeństwa „B” został zastąpiony unijnym systemem oceny zgodności, którą generalnie zobowiązany jest przeprowadzić producent lub jego upoważniony przedstawiciel. Wymagania zasadnicze dla poszczególnych maszyn rolniczych sformułowane są w dyrektywach UE.

W drugim swoim referacie, **dr inż. K. Klembalska** omówiła wady konstrukcyjne maszyn rolniczych w aspekcie wypadkowości podczas ich eksploatacji. Ocenia się, że około 30% wypadków w rolnictwie podczas pracy z użyciem maszyn lub urządzeń technicznych jest spowodowanych wadą

tego sprzętu. Autorka podjęła się próby opracowania związku pomiędzy wypadkowością w fazie eksploatacji maszyn rolniczych a wadami konstrukcyjnymi tych maszyn.

**Mgr inż. A. Mizgajski** scharakteryzował wymagania stawiane ciągnikom i maszynom wolnobieżnym w aspekcie ich użytkowania. Wymagania te są określone w polskich przepisach (z dnia 6.12.2005 r.), które wdrażają do polskiego prawa Dyrektywę 2003/37/WE. Dotyczą one homologacji drogowej ciągników rolniczych i leśnych, przyczep i przyczepianych maszyn rolniczych. Wymaganiom dla maszyn i elementów bezpieczeństwa (z dnia 20.12.2005 r.) podlegają też pojazdy wolnobieżne, takie jak: kombajny zbożowe, silosokombajny itp.

**Dr hab. inż. J. Buliński** przeprowadził w swoim referacie analizę bezpieczeństwa użytkowania narzędzi i maszyn rolniczych, na podstawie ekspertyz wykonanych w Laboratorium SGGW. Wykonywane w Laboratorium badania na ocenę zgodności na znak CE obejmują takie dziedziny jak: badania wyposażenia i parametrów technicznych, badanie bezpieczeństwa pracy przy obsłudze technicznej i technologicznej, badania ergonomiczne, badania bezpieczeństwa agregowania ciągników, maszyn, badania urządzeń, narzędzi rolniczych i leśnych oraz badania pojazdów. Większość maszyn poddanych badaniom, dla uzyskania pełnej zgodności z normami, wymagała uzupełnień w zakresie wyposażenia lub ingerencji w konstrukcję.

**Mgr inż. A. Dąbrowski** omówił techniczne aspekty zapobiegania urazom powodowanym przez przenośne pilarki łańcuchowe. Najczęstszą przyczyną urazów powodowanych przez pilarki jest praca narzędzia tnącego, to jest piła łańcuchowa. W szczególności urazy te są następstwem wystąpienia zjawiska „odbicia”. W referacie przedstawiono stosowane przez producentów tych maszyn środki techniczne i urządzenia zapobiegające urazom lub ograniczające ich skutki.

---

## **Sesja IV – Profilaktyka wypadkowa** *Przewodniczący: dr Stanisław Lachowski*

---

W sesji czwartej wygłoszono 7 referatów.

**Dr inż. J. Cież** dokonał przeglądu doświadczeń zagranicznych w zakresie prewencji wypadkowej w rolnictwie. Dotychczasowa prewencja wypadkowa (w kraju i zagranicą) była oparta na dobrowolnych programach edukacyjnych, okazyjnych przedsięwzięciach prewencyjnych (apele masowe przekazywane przez środki masowego przekazu, ulotki, plakaty, wystawy), szkoleniach w małych grupach, organizowanych seminariach, czy też bezpośred-

nią edukację w pojedynczych gospodarstwach. Wobec utrzymujących się ciągle wysokich wskaźników wypadkowości w rolnictwie dostrzeżono konieczność podejmowania zwiększonych wysiłków na rzecz prewencji wypadkowej z wykorzystaniem różnych środków i przy wsparciu wyników badań naukowych. Autor zapoznał słuchaczy z metodami prewencji oraz ich skutecznością podejmowanymi w USA, Nowej Zelandii, Australii i niektórych krajach europejskich.

**Mgr H. Jaworski** zapoznał słuchaczy z działaniami KRUS w zakresie atestacji wyrobów na „Znak Bezpieczeństwa KRUS”, promującymi środki zwiększające bezpieczeństwo pracy w rolnictwie. Kasa, badając okoliczności i przyczyny wypadków przy pracy rolniczej, ma możliwość wyselekcjonowania maszyn i urządzeń, które odznaczają się wysoką niezawodnością bezpieczeństwa eksploatacji i takim wyrobom (krajowym i importowanym) może być przyznany „Znak Bezpieczeństwa KRUS”. Również Kasa popularyzuje wśród rolników bezpieczne środki produkcji i ochrony pracy, poprzez przyznawanie wyróżnień targowych pn.: „Dobrosław” za „Wyrób zwiększający bezpieczeństwo pracy w gospodarstwie rolnym”. Kasa także prowadzi postępowania prewencyjne wobec dostawców wadliwych wyrobów oraz postępowania regresowe (żądania zwrotu świadczeń powypadkowych od dostawców wadliwych wyrobów i usług).

**Dr inż. W. Dudziuk** omówił w swoim referacie stosowanie metody Risc Score do przeprowadzania analizy i oceny ryzyka zawodowego na przykładzie stanowiska pracy masztalerza. Metoda Risc Score (powstała w latach siedemdziesiątych XX wieku) służy do oszacowania ryzyka strat ludzkich, jakie mogą się pojawić przy wykonywaniu określonego zadania (czynności). Taką ocenę ryzyka zawodowego przeprowadził autor analizując pracę masztalerza.

**Mgr J. Jaszczyk** zapoznała uczestników Seminarium z możliwościami pozyskania funduszy dla obszaru ochrony zdrowia z funduszy Unii Europejskiej. Decyzją Rady Ministrów RP z 2003 r. – resort zdrowia może uczestniczyć w trzech programach operacyjnych, stanowiących programy strukturalne: Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPOR), Sektorowy Program Operacyjny Rozwoju Zasobów Ludzkich (SPO RZL) oraz Sektorowy Program Operacyjny Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP).

Ponadto obszar ochrony zdrowia będzie mógł skorzystać z funduszy strukturalnych w latach 2007-2013 w ramach trzech Programów Operacyjnych: 1. Program Operacyjny „Infrastruktura i Środowisko”; 2. Program Operacyjny „Kapitał Ludzki” oraz 3. Regionalne Programy Operacyjne.

**Dr inż. H. Pawlak** przedstawiła tematykę nauczania ergonomii na kierunku Technika Rolnicza i Leśna w Akademii Rolniczej w Lublinie. Zgodnie ze standardami, treści nauczania obejmują: ergonomiczne zasady kształto-

wania i oceny stanowisk pracy w rolnictwie, leśnictwie i przemyśle spożywczym; ergonomiczne oddziaływanie środowiska pracy oraz obciążenie fizyczne i psychiczne człowieka pracującego.

**Dr S. Lachowski** zajął się oceną roli rodziny w profilaktyce wypadkowej dzieci angażowanych do prac rolnych. Przeprowadzone badania przez autora, w latach 1998-2003 wykazały, że rodzice powierzający dzieciom prace rolne w niewielkim zakresie znają zasady angażowania dziecka do tych prac, a większość z nich nie posiada wiedzy fachowej na ten temat (kierują się własnym doświadczeniem). Pomimo że większość rodziców (około 2/3 badanych) ma świadomość, iż prace rolne mogą zagrażać zdrowiu i życiu ich dzieci, to jednocześnie znaczna większość dzieci wykonuje prace dla nich niebezpieczne i szkodliwe – stąd ta niekonsekwencja postaw rodziców nie sprzyja ograniczaniu wypadkowości wśród dzieci.

**Dr F. Bujak** dokonał analizy opinii młodzieży kończącej szkoły rolnicze o bezpieczeństwie pracy w rolnictwie. Z badań autora referatu wynika, że głównym źródłem wiedzy o bhp są zajęcia szkolne i praktyki zawodowe. Wśród prac stwarzających największe ryzyko wypadkowe, badana młodzież wymienia: koszenie zbóż kombajnem, koszenie traw kosiarką rotacyjną, prace ze zwierzętami, kombajnowy zbiór buraków i ziemniaków. Przyczynami wypadków w opinii młodzieży jest: stary, zużyty i niesprawny sprzęt, nie przestrzeganie elementarnych zasad bhp, praca pod wpływem alkoholu, zatrudnianie dzieci do prac rolnych, bałaganiarstwo, niedbalstwo. Natomiast pracami stwarzającymi największe zagrożenie dla zdrowia rolnika są zdaniem badanych: ochrona roślin środkami chemicznymi, nawożenie mineralne, prace hodowlane, zaprawianie ziarna, prace w zapyleniu, obsługa maszyn.

Planowana przez organizatorów Seminarium publikacja pełnych tekstów referatów w formie monografii Instytutu Medycyny Wsi, zapewni lepszą znajomość zagadnień przedstawionych na Seminarium. Mamy również nadzieję, że publikacja ta wzbudzi zainteresowanie decydentów problematyką wypadkowości w rolnictwie indywidualnym oraz przyczyni się do podjęcia odpowiednich działań prewencyjnych, charakteryzujących się dużą skutecznością i efektywnością, z wykorzystaniem zwiększonych nakładów finansowych i przy wsparciu wyników badań naukowych.

*Doc. dr hab. Leszek Solecki jest kierownikiem  
Zakładu Fizycznych Szkodliwości Zawodowych  
Instytutu Medycyny Wsi im. W. Chodźki w Lublinie  
i prezesem Oddziału Lubelskiego PTErg.  
e-mail: solecki20@wp.pl*

*Aleksandra Jonik*

## **Umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników w świetle Kodeksu postępowania administracyjnego**

*Od redakcji: niniejszy artykuł jest opracowaniem autorskim i nie stanowi wytycznych, bądź dodatkowych wyjaśnień w pracy jednostek organizacyjnych KRUS.*

---

### **I. Uwagi wprowadzające**

---

Zgodnie z art. 2 ust. 2<sup>1</sup> ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>2</sup> Prezes KRUS jest centralnym organem administracji rządowej. Dlatego też decyzje wydawane przez ten organ na podstawie art. 41a ust. 1 pkt 1<sup>3</sup> ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w związku z art. 36 ust. 1 pkt 10<sup>4</sup> tej ustawy są decyzjami administracyjnymi. Należy też pamiętać, że decyzje

---

<sup>1</sup> Art. 2 ust. 2: *Prezes Kasy jest centralnym organem administracji rządowej, podległym ministrowi właściwemu do spraw rozwoju wsi.*

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 z późn. zm.

<sup>3</sup> Art. 41a ust. 1 pkt 1: *Prezes Kasy lub upoważniony przez niego pracownik Kasy, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zainteresowanego, na jego wniosek, uwzględniając możliwości płatnicze wnioskodawcy oraz stan finansów funduszu emerytalno-rentowego i składowego, może:*

*1) odroczyć termin płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenie, rozłożyć ich spłatę na raty lub umorzyć w całości lub w części (...)*

<sup>4</sup> Art. 36 ust. 1 pkt 10: *Prezes Kasy wydaje decyzje w sprawach: (...)*  
*10) o których mowa w Art. 41a i 55.*



wydawane przez Prezesa KRUS na podstawie art. 41a są decyzjami, o których mowa w art. 127 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego (kpa),<sup>5</sup> co oznacza, że stronie niezadowolonej z wydanej decyzji (a dokładniej z sentencji decyzji) przysługuje prawo do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Końcowym wynikiem postępowania jest decyzja administracyjna rozstrzygająca wniosek zainteresowanego. Aby jednak prawidłowo wydać decyzję, należy przeprowadzić szereg czynności formalnych i dokładnie zbadać stan sprawy. Postępowanie poprzedzające wydanie decyzji powinno być w całości oparte na przepisach kpa. Uwzględnić, oczywiście, należy przede wszystkim art. 41a kpa, który można określić jako *lex specialis* w stosunku do przepisów kpa.

W art. 41 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników czytamy, że wniosek o umorzenie musi złożyć osoba zainteresowana. Mamy tutaj do czynienia z dookreśleniem art. 61 § 1 kpa<sup>6</sup>, który dopuszcza wszczęcie postępowania na wniosek strony, ale również z urzędu. Ta możliwość wszczęcia postępowania z urzędu, która jest zapisana w art. 61 § 2 kpa<sup>7</sup> związana jest z przesłanką szczególnie ważnego interesu strony. Pojęcie to ma charakter bardzo ogólny, rodzi więc szerokie możliwości interpretacyjne dla organu. W literaturze przedmiotu można też spotkać się ze stwierdzeniem, że taka ingerencja organów administracji publicznej może służyć realizacji interesu publicznego, nie zaś interesu strony.<sup>8</sup> Dlatego też przepisy kpa ograniczają taką możliwość, narzucając na organ konieczność otrzymania zgody strony na wszczęcie takiego postępowania. Zgoda taka jest warunkiem prowadzenia przez organ postępowania i winna być złożona na piśmie bądź zgłoszona do protokołu, następnie podpisanego przez stronę. Biorąc pod uwagę temat, jaki w niniejszym artykule rozpatrujemy oraz osobiste doświadczenia autorki w pracy w Kasie, muszę stwierdzić, że trudno byłoby podjąć decyzję w wszczęciu postępowania o umorzenie należności wobec KRUS z urzędu. Tylko jeden przypadek wydaje się uzasadniać podjęcie takiej decyzji, a mianowicie stwierdzenie całkowitej nieściągalności płatnika składek. Stwierdzenie takie

<sup>5</sup> Art. 127 § 3 kpa: *Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.*

<sup>6</sup> Art. 61 § 1 kpa: *Postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu.*

<sup>7</sup> Art. 61 § 2 kpa: *Organ administracyjny może ze względu na szczególnie ważny interes strony wszcząć z urzędu postępowanie także w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony. Organ obowiązany jest uzyskać na to zgodę w toku postępowania, a w razie nieuzyskania zgody – postępowanie umorzyć.*

<sup>8</sup> Dawidowicz: *Postępowanie administracyjne*, s. 135.

musi jednak nastąpić po ustaleniu przesłanek, które ściśle wynikają z postanowień art. 41a ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.<sup>9</sup> Taki pogląd zawiera też Zarządzenie nr 26 Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z 18 października 2005 r. w sprawie trybu umarzania, odpisywania i udzielania ulg w spłacaniu należności (z późn. zm.). Generalnie należy więc pamiętać, że istnieje możliwość wszczęcia postępowania z urzędu, obwarowana jednak szczególnie ważnym interesem strony, a dookreślona przez Zarządzenie Prezesa KRUS.

W kwestii „ważnego interesu zainteresowanego” wydaje się, iż należy odnieść ją do konkretnej sprawy, do indywidualnej osoby składającej wniosek o umorzenie i jej sytuacji materialno-bytowej (a także sytuacji najbliższej rodziny zainteresowanego).

Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nie dopuszcza możliwości wszczęcia postępowania na wniosek innej osoby niż zainteresowana bezpośrednio w sprawie. Natomiast należy pamiętać o art. 31 § 1 kpa, który pozwala organizacji społecznej żądać wszczęcia postępowania w sprawie. Wydaje się zasadne w sprawach, o których piszę, gdyż to właśnie takie organizacje bardzo często najlepiej znają sytuację materialno-bytową rolników.

---

## II. Strona postępowania

---

Po otrzymaniu wniosku organ rentowy powinien zbadać, czy osoba składająca go jest stroną w sprawie, czy powołuje się wyłącznie na swój interes prawny, oraz czy nie ma innych zainteresowanych, których należałoby powiadomić o wszczęciu postępowania. W kwestii umorzenia należności wobec KRUS należałoby również zastanowić się, czy np. małżonek lub

---

<sup>9</sup> Art. 41a ust. 2: *Prezes lub upoważniony przez niego pracownik Kasy może także, z urzędu, umorzyć część lub całość należności z tytułu składek, w przypadku ich całkowitej nieściągalności, gdy:*

1) *w wyniku postępowania egzekucyjnego lub na podstawie posiadanych dokumentów stwierdzono, że dłużnik nie posiada źródeł dochodu i majątku, z którego można dochodzić należności oraz brak jest możliwości przeniesienia odpowiedzialności,*

2) *dłużnik zmarł nie pozostawiając majątku, z którego można by dochodzić należności, i jednocześnie nie ma możliwości przeniesienia odpowiedzialności,*

3) *kwota należności nie przekracza pięciokrotnej wartości upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym,*

4) *jest oczywiste, że w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności nie uzyska się kwoty przewyższającej koszty postępowania egzekucyjnego.*

domownik, za którego rolnik nie opłacił składek i wystąpił o ich umorzenie, nie są stronami, nie mają interesu prawnego w sprawie, bo przecież należy mieć np. na uwadze, że kwartały, za które zostaną umorzone składki, podlegają wyłączeniu przy ustalaniu wysokości emerytury lub renty.

---

### III. Forma wszczęcia postępowania

---

Przepisy kpa nie regulują, w jakiej formie powinno nastąpić wszczęcie postępowania. Należy tu więc przytoczyć stanowisko NSA – wyrok z 15.07.1992 r., NSA 178/92 (PS 1994, Nr 11-12, str. 135): „Przepisy prawa polskiego – poza wyjątkowym przypadkiem przewidzianym w art. 31 § 2 kpa (postanowienie o wszczęciu postępowania z urzędu na żądanie organizacji społecznej) – nie przewidują wydania odrębnego rozstrzygnięcia w przedmiocie wszczęcia postępowania. W sprawach wszczynanych na wniosek postępowanie uważa się za wszczęte z chwilą złożenia wniosku (art. 61 §§ 3 i 3a kpa).” Również przepisy prawa materialnego mogą jedynie określać wyżej opisaną kwestię. Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nie wskazuje jednak na konieczność zastosowania jakiejś określonej formy (stron) o wszczęciu postępowania w sprawie. Będzie to miało znaczenie zwłaszcza w sytuacji, gdy organ KRUS stwierdzi, że oprócz wnioskodawcy zainteresowane w sprawie mogą być jeszcze inne osoby.

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania jest realizacją gwarancji zasady ogólnej czynnego udziału strony w postępowaniu. Wyrok z 26.06.1998 r. I SA/Lu 684/97 NSA: „Organ administracji państwowej obowiązany jest z urzędu ustalić, kto ma w danej sprawie interes prawny lub obowiązek. Nawet w przypadku wszczęcia postępowania na wniosek strony, organ administracji nie może jej tylko gwarantować udziału, lecz obowiązany jest ustalić, czy w danej sprawie mają prawnie chronione interesy również inne jednostki. Organ, wszczynając postępowanie z urzędu lub na wniosek strony, obowiązany jest zawiadomić o wszczęciu postępowania wszystkie osoby, będące zgodnie z art. 28 kpa, stronami w sprawie”.<sup>10</sup>

Data wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia wniosku organowi administracji publicznej (art. 61 §§ 3 i 3a kpa).<sup>11</sup> Dla

---

<sup>10</sup> Kodeks postępowania administracyjnego z orzecznictwem, Gdańsk 2000, s. 168.

<sup>11</sup> Art. 61 §§ 3 i 3a kpa: Datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

ustalenia daty wszczęcia postępowania nie jest ważna data nadania listu (wniosku) w polskim urzędzie pocztowym (art. 57 § 5), jednak data ta ma znaczenie dla zachowania terminu do załatwienia sprawy (art. 35 § 5). W razie wniesienia podania drogą elektroniczną, datą wszczęcia będzie dzień wprowadzenia żądania do systemu teleinformatycznego organu administracji publicznej. Warto wspomnieć, że zgodnie z ustawą o świadczeniu usług drogą elektroniczną,<sup>12</sup> od lipca 2007 r. organy administracji będą zobowiązane do udostępnienia petentom tej drogi do składania wniosków i podań.

Jeżeli przepisy prawa materialnego przewidują formę wszczęcia postępowania, za jego datę uważa się dzień doręczenia (ogłoszenia) stronie.

W tym miejscu należy krótko omówić najważniejsze elementy podania – art. 63 kpa wskazuje wymagania formalne, bez których czynność strony w postaci złożenia podania nie wywoływałaby skutku prawnego. *„Spełnienie wymagań formalnych zarówno gwarantuje, że czynność procesowa została dokonana przez stronę, a następnie, że tylko treść żądania strony wyznacza przedmiot postępowania”*.<sup>13</sup>

Art. 63 § 1 określa wymagania formalne co do formy podania. Podanie musi być wniesione pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaxu, poczty elektronicznej albo za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej właściwego organu administracji publicznej, umożliwiającego wprowadzenie danych do systemu teleinformatycznego, a także ustnie do protokołu. Przepis ten wyraża ogólną zasadę pisemności zawartą w art. 14 § 1 kpa. Potwierdza tę zasadę fakt, iż w razie ustnego wniesienia podania, organ zobowiązany jest sporządzić protokół. *„Pisemna dokumentacja wniesienia przez stronę podania stanowi gwarancję przestrzegania przez organ zasady skargowości wymaganej do wszczęcia postępowania w danej sprawie przez przepisy prawa materialnego. Taka też dokumentacja potwierdzająca wniesienie podania jest potrzebna w razie wniesienia podania w formie dokumentu elektronicznego. (...) Z tych względów oraz z uwagi na trudności w identyfikacji osoby wnoszącej podanie drogą elektroniczną, tej formy przepisy kpa nie dopuszczają.”*<sup>14</sup>

Nie ma wielkich wymagań formalnych co do treści wniesionego żądania. Z art. 63 § 2 i 3 wynika, że podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres żądanie oraz podpis.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 144, poz. 1204 z późn. zm.

<sup>13</sup> Borkowski, Adamiak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, s. 361.

<sup>14</sup> Op. cit. s. 365.

#### IV. Postępowanie dowodowe

---

Realizując zawartą w art. 7 kpa zasadę prawdy obiektywnej organ ma obowiązek „wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z określoną sprawą, aby w ten sposób stworzyć jej rzeczywisty obraz i uzyskać podstawę do trafnego zastosowania przepisów prawa”.<sup>15</sup>

W postępowaniu dowodowym organ musi ustalić w drodze poszukiwań stan faktyczny sprawy. W pojęciu „ustalenie stanu faktycznego” mieści się ustalenie faktów oraz ich wszechstronne oświetlenie”.<sup>16</sup>

Ponadto na podstawie art. 7 kpa<sup>17</sup>, 77 § 1 kpa<sup>18</sup> oraz art. 80 kpa<sup>19</sup> organ winien ocenić istnienie lub też brak „ważnego interesu zainteresowanego”.

Art. 75 § 1 kpa: „jako dowód opuszcza wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem”. W sferze umorzenia należności dowodem będzie to wszystko, co pozwoli określić, poznać sytuację materialno-bytową rolnika i jego rodziny (bądź też pozwoli stwierdzić, że złożony wniosek nie jest zasadny). Wymienić tu należy zaświadczenia właściwych organów stwierdzających sytuację materialną zainteresowanego, zeznania świadków, opinie biegłych, oględziny, tzn. w przypadku postępowania przed organem KRUS – wizytacje w gospodarstwie rolnym. Co do wizytacji, to należy przypomnieć, iż wnioskodawca powinien zapoznać się z materiałem zebrany podczas wizytacji przeprowadzonej w czasie jego nieobecności. Wynika to z art. 81 kpa<sup>20</sup> i jest także realizacją czynnego udziału strony w postępowaniu. Ponadto z zasady czynnego udziału strony w postępowaniu wynika, że osoba powinna zostać zawiadomiona o zakończonym postępowaniu dowodowym, tak aby mogła zapoznać się z zebrany materiał i wypowiedzieć w sprawie. W związku z tym można stwierdzić, że istnieje też obowiązek organu do wyznaczenia stronie (stronom) terminu do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

---

<sup>15</sup> Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne*, s. 108.

<sup>16</sup> Borkowski, Adamiak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, s. 380.

<sup>17</sup> Art. 7 kpa: *W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.*

<sup>18</sup> Art. 77 § 1 kpa: *Organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.*

<sup>19</sup> Art. 80 kpa: *Organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.*

<sup>20</sup> Art. 81 kpa: *Okoliczność faktyczna może być uznana za udowodnioną, jeżeli strona miała możliwość wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów, chyba że zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 10 § 2.*

Bardzo ważną rolę w postępowaniu dowodowym zmierzającym do podjęcia decyzji o umorzeniu postępowania odgrywają oświadczenia. W wyroku z 20.09/1990 r. III ARN 9/90 (OSNCP 1991, Nr 10-12, OZ. 129) SN przyjął: „(...) oświadczenia składane przez stronę w postępowaniu administracyjnym korzystają z domniemania prawdziwości, jeżeli nie są oczywiście sprzeczne z innymi dowodami lub okolicznościami i faktami znanymi organowi administracji z urzędu”.

Strona musi złożyć oświadczenie pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania, bo jest to konieczne dla pociągnięcia do odpowiedzialności karnej.

---

## V. Decyzje

---

Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, przesłuchaniu świadków, zebraniu materiału dowodowego, należy podsumować i ocenić materiał zebrany w sprawie, a całość przedstawić stronie w postaci decyzji administracyjnej (zgodnie z art. 36 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników).

Decyzja administracyjna rozpatrywana jako akt procesowy powinna się odróżniać od innych form procesowych aktu administracyjnego, powinna ona posiadać znamiona aktu jurysdykcyjnego oraz zamykać czynności procesowe określonej instancji administracyjnej. Decyzja odnosi się do przedmiotu postępowania administracyjnego w całości lub w części, a nie tylko do niektórych czynności procesowych. Przedmiotem postępowania administracyjnego będzie konkretna sprawa indywidualnego podmiotu, w której na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa organy administrujące są władne podjąć decyzję administracyjną albo orzekają w niej o uprawnieniach, lub o obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzają w niej o niedopuszczalności takiego orzekania.<sup>21</sup>

Treścią decyzji jest „*załatwienie sprawy*”, czyli orzeczenie o jej istocie, orzeczenie o istnieniu lub nieistnieniu interesu prawnego strony.

Załatwienie sprawy, o czym mowa w art. 104 § 1, może mieć różne postaci, a mianowicie, decyzja administracyjna może rozstrzygać całą sprawę co do jej istoty, może rozstrzygać część sprawy co do jej istoty i w końcu może w inny sposób kończyć postępowanie w sprawie danej instancji. Wydaje się jednak, że w sprawach o umorzenie należności względem KRUS trudno byłoby rozstrzygać sprawę w części. Nie można też mówić o innym sposobie załatwienia sprawy, gdyż możliwości takiej nie daje art. 41a ustawy

---

<sup>21</sup> Adamiak, *Postępowanie administracyjne*, s. 166.

o ubezpieczeniu społecznym rolników w związku z art. 36 tejże ustawy,<sup>22</sup> wskazując, że Prezes wydaje decyzje. W sferze zainteresowania KRUS należy więc mówić przede wszystkim o decyzji rozstrzygającej całą sprawę co do jej istoty. Decyzja administracyjna wydawana jest w celu konkretyzacji norm prawnych w odniesieniu do określonego stanu faktycznego i indywidualnie wskazanych osób, co powoduje ustalenie lub przyznanie im uprawnień, albo określenie rodzaju i zakresu obowiązków ciążących na nich.<sup>23</sup> W odniesieniu do decyzji KRUS należy to stwierdzenie połączyć z obowiązkiem dokładnego przeprowadzenia postępowania dowodowego, a w kolejności – do prawidłowego zastosowania w decyzji zasady przekonywania, tak aby strona zrozumiała, czym kierował się organ w podjęciu decyzji.

Decyzja administracyjna musi spełniać wymagania formy, co wyraża się przede wszystkim w umieszczeniu w niej elementów, które określa przepis art. 107 § 1 kpa.<sup>24</sup> Elementy te mają różną wartość i dlatego należy przywołać w tym miejscu zdanie drugie tezy pierwszej wyroku NSA z 20 lipca 1981 r., S.A. 1163/81 (OSPika 1982, Nr 9-10, poz. 169), które jasno określa cztery elementy jako podstawowe składniki decyzji administracyjnej, a mianowicie chodzi tu o oznaczenie organu, oznaczenie strony, sentencję, czyli rozstrzygnięcie, oraz podpis osoby reprezentującej organ.

Bardzo ważnym elementem decyzji jest uzasadnienie. Przez pryzmat decyzji o umorzeniu należności należałoby nawet stwierdzić, że jest to najważniejszy element dla zainteresowanego w sprawie.

Uzasadnienie faktyczne, zgodnie z art. 107 § 3 kpa<sup>25</sup> powinno zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Organ musi więc, aby prawidłowo stworzyć uzasadnienie decyzji, zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy w sprawie oraz ocenić go. Zgodnie z orzeczeniem NSA „*przez uzasadnienie faktyczne decyzji należy rozumieć nie tylko przytoczenie wszystkich istotnych*

<sup>22</sup> Art. 36 ust. 1 pkt 10: *Prezes Kasy wydaje decyzje w sprawach, o których mowa w art. 41a i 55.*

<sup>23</sup> Adamiak, Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, s. 481.

<sup>24</sup> Art. 107 § 1 kpa: *Decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi.*

<sup>25</sup> Art. 107 § 3 kpa. *Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.*

*okoliczności faktycznych, ale także ocenę dokonaną na podstawie całości kształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona*".<sup>26</sup>

Uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa, „*Należy zatem nie tylko podać i przytoczyć treść przepisów będących podstawą rozstrzygnięcia, ale także dokonać stosownej wykładni tych przepisów w kontekście tego właśnie konkretnego wypadku. Organ rozstrzygający powinien wytłumaczyć, dlaczego zastosował dany przepis na tle konkretnego stanu faktycznego i materiału dowodowego, a gdyby zachodziła możliwość różnej wykładni tego przepisu, to organ powinien wyjaśnić, dlaczego przyjął daną wykładnię przepisu*”.<sup>27</sup> NSA w wyroku z 10 lipca 1985 r. wyjaśnia, że: „wymienienie przez organ w uzasadnieniu decyzji tylko numeracji artykułów (paragrafów, ustępów) przepisów prawnych przyjętych za jej podstawę prawną, nie spełnia warunku przytoczenia przepisów prawa, o jakim mówi art. 107 § 3 kpa”<sup>28</sup>.

Konieczność wyjaśnienia dokładnie sprawy oraz dokonanie starannego uzasadnienia wynika nie tylko z art. 107 § 3 kpa, ale też z zasad ogólnych kpa, np. zasady przekonywania (art. 11 kpa),<sup>29</sup> zasady informowania (art. 9 kpa),<sup>30</sup> zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa (art. 8 kpa).<sup>31</sup>

Nie stanowi uzasadnienia stwierdzenie: „skarżący nie wskazał na występowanie niezawinionych okoliczności, które były przyczyną nieopłacenia składek ubezpieczeniowych w ustawowych terminach” czy też lakoniczne stwierdzenie, że: „argumenty zawarte we wniosku strony nie dają podstawy do zastosowania dalszej ulgi w postaci umorzenia”.<sup>32</sup>

<sup>26</sup> Wyrok NSA z 10 lutego 1981 r., S.A. 910/81, ONSA z 1/1981, poz. 7, OSPiKA Nr 5-6/1982, poz. 57, z glosą A. Zielińskiego, OSPiKA Nr 2/1983, poz. 21 z glosą L. Żukowskiego.

<sup>27</sup> Wierzbowski M. (red.), Subiakowski M., Wiktorowska A., *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, 2006.

<sup>28</sup> S.A./Kr 579/85, GAP Nr 21/1988, ONSA z 2/1985, poz. 14.

<sup>29</sup> Art. 11 kpa: *Organy administracji publicznej powinny wyjaśnić stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwianiu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu.*

<sup>30</sup> Art. 9 kpa: *Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.*

<sup>31</sup> Art. 8 kpa: *Organy administracji publicznej zobowiązane są prowadzić postępowania w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów Państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli.*

<sup>32</sup> III S.A./Wa 2876/05.



Decyzja w kwestii umorzenia należności powinna czynić zadość tym wszystkim opisanym wyżej wymaganiom, zwłaszcza że jest to decyzja uznaniowa, czyli taka, która w kwestii uzasadnienia wymaga szczególnej staranności. Potwierdza to NSA w wyroku z 19 grudnia 1984 r.: „*Okoliczność, że przepis prawa materialnego pozostawia sposób rozstrzygnięcia sprawy uznaniu organu, nie zwalnia sama przez się tego organu od obowiązku uzasadnienia faktycznego decyzji*”.<sup>33</sup>

---

## VI. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy

---

Dla osoby zainteresowanej w kwestii umorzenia należności uzasadnienie ma szczególne znaczenie. Od tego bowiem czy organ przekona osobę o zasadności decyzji zależy, czy decyzja pozostanie ostateczną, czy też będzie podlegać ponownemu rozpoznaniu, bo strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W razie skorzystania przez stronę z wniosku do naczelnego organu administracji o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 kpa) decyzja tego organu traci charakter ostatecznego rozstrzygnięcia i dopiero nowa decyzja tego organu może być zaskarżona do sądu, a skarga spełnia wówczas przewidziany w art. 198 kpa warunek wyczerpania toku instancji.<sup>34</sup>

Złożenie wniosku do organu naczelnego, który wydał decyzję o ponowne rozpatrzenie sprawy w ustawowym terminie 14 dni od daty otrzymania decyzji, określonym w art. 129 § 2 powoduje, że postępowanie administracyjne nie zostało zakończone. Odpowiada to sytuacji niewyczerpania toku instancji w tym postępowaniu. Zostanie on wyczerpany dopiero po wydaniu przez organ naczelną decyzji w przedmiocie tego wniosku i dopiero od tej decyzji służyć będzie stronie skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego.<sup>35</sup>

Ze względu na obszerność tematu, kwestia ponownego rozpatrzenia wniosku przez organ, jak też problem skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego zostaną omówione w następnym artykule.

*Aleksandra Jonik jest kierownikiem Placówki Terenowej KRUS w Lublińcu, doktorantką na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.*

---

<sup>33</sup> III S.A. 872/84, ONSA z 2/1984, poz. 120. GAP Nr 13/1986.

<sup>34</sup> Postanowienie NSA z 12 stycznia 1994 r. II S.A. 2616/03, ONSA 1995, nr 1, poz. 34.

<sup>35</sup> Postanowienie NSA z 13 stycznia 1995 r., II S.A. 1886/94, Prok. I Pr. 1995, nr 7-8, poz. 69.

Barbara Tryfan

## Starość na wsi na tle rozwiązań europejskich

*(...) ludzie starsi na wsi ubiegają się o umieszczenie w domu pomocy tylko wtedy, jeśli nie mają żadnej rodziny. Pomoc otwarta w rejonach rolniczych dotyczy tych, którzy nie mają żadnych dochodów w postaci renty bądź emerytury. Odwołujemy się więc do doświadczeń tych krajów europejskich, które znajdują się na znacznie wyższym poziomie rozwoju ekonomicznego, ale problemy starzenia się ludności i ich wielostronne konsekwencje objawiają się tam z nie mniejszą siłą.*

W Europie ścierają się dwa przeciwstawne podejścia do problemu wiejskiej starości. Z jednej strony, zgodnie z tradycyjną opinią, niebezpieczeństwo społecznego wykluczenia jest tu mniejsze ze względu na lepiej rozwiniętą sieć wzajemnej pomocy. Negatywny obraz starości w dużych miastach, którego egzemplifikacją jest życie samotnej wdowy na dziesiątym piętrze kamiennego wieżowca z zepsutą windą, sprzyja tworzeniu stereotypu idylli „pogodnej jesieni” w kochającym gronie dzieci i wnuków licznej, wielopokoleniowej rodziny chłopskiej. W rzeczywistości oba te stereotypy ujawniają trudności w generalizowaniu sytuacji ludzi w podeszłym wieku na wsi i w konstruowaniu diagnozy ich potrzeb.

Wieloletnie tradycje Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN studiów nad różnymi aspektami wiejskiej starości są przesłanką do podjęcia badania pt. „Pomoc społeczna wobec wiejskich rodzin problemowych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania” (grant KBN Nr 1 H02E/2005/29). Badanie przeprowadzono w lecie 2006 r. w wybranych gminach trzech rolniczych województw: podlaskiego, mazowieckiego i świętokrzyskiego.

---

### 1. Wiek podeszły a reformy systemowe

W większości krajów europejskich aż do XVIII wieku najliczniejszą warstwę stanowiła ludność chłopska. Natomiast bardzo zróżnicowanym ekonomicznie fragmentem tej ludności były osoby w wieku podeszłym. Rozpiętość

między biegunem bogactwa i biedy rysowała się tu wyraźnie, zwłaszcza wtedy, gdy ogólny poziom życia w Europie był znacznie niższy niż obecnie. Człowiek w wieku podeszłym na wsi był postrzegany jako biedny, bo uzależniony od kolektywu rodzinnego, czy gminnego w tym samym sensie jak: chory, kaleka, nienormalny, opuszczone dziecko, czy samotna matka. Bieda wiejska była bez wieku, stanowiąc kryterium zależności, czyli braku szans na zapewnienie własnej, samodzielnej egzystencji.

Pierwsze próby odłączenia pojęcia ubóstwa od pojęcia wieku na wsi wiązały się ze znaczeniem dobrego zdrowia, które umożliwiało pracę do końca życia, a więc zachowanie niezależności. Wiejscy rzemieślnicy, kupcy czy oracze nie byli ani bogaci ani biedni, byli po prostu niezależni. Z troski o zapewnienie własnej bezpiecznej starości bez uciekania się do łaskawego wsparcia podpisywano umowy notarialne między rodzicami i dziećmi. W rejonach rolniczych Europy starzejący się właściciele gospodarstw rolnych wpisywali do kontraktów małżeńskich, zwykle ostatniego dziecka, klauzulę o zachówku na swą korzyść w postaci domu, skrawka ziemi i zagrody. Niektóre umowy przewidywały rentę dożywotnią, częściej jednak mieszkanie, wyżywienie, ogrzewanie. Zabiegi te zmierzały do prawnie zagwarantowanej ochrony starości rodziców, co ocenia się jako pierwsze zwycięstwo starszego wieku nad znaczeniem ciągłości rodu (Bois 2006). Wymóg zbyt wysokiej renty dożywotniej krył w sobie pewne ryzyko wtedy, gdy starzy rodzice tracili samodzielność stając się ciężarem, a szczupłość zasobów materialnych posiadanych przez obdarowanych implikowała wyznaczenia granic dla opieki przodków. Starzy ludzie na wsi pracując ponad siły czasem musieli żebrać, by za wszelką cenę przynieść do „wspólnego garnka” więcej niż byli w stanie skosztować.

Radykalne zmiany nastąpiły wtedy, gdy społeczeństwa europejskie uznały, że starość sama w sobie usprawiedliwia posiadanie własnych zasobów, stanowiących najlepszą gwarancję godności podeszłego wieku. Tą gwarancją miały stać się systemy emerytalno-rentowe. Ich początek przypada na schyłek XVIII wieku. Wyrazem uznania zasług bohatera, który był gotów poświęcić swe zdrowie, a nawet życie w służbie królowi, była wprowadzona w 1764 roku we Francji pierwsza renta inwalidzka. Sukcesywnie przekształcała się ona w nabyte po długich latach pracy uprawnienia emerytalne. Beneficjentami byli początkowo mężczyźni bardzo starzy. Za przykładem inwalidów wojskowych podobne uprawnienia zyskiwali pracownicy administracji państwowej we Francji i w innych państwach europejskich. W 1790 roku system emerytalny został rozszerzony na całość służb państwowych, wypierając stopniowo władzę rodzicielską z pozycji tradycyjnych.

W XIX wieku w całej Europie pozycja społeczna ludzi starych w relacji do systemu emerytalnego ma różne odcienie. Tradycyjne zabezpieczenie traciło swe znaczenie wobec zaniku rodzin wielopokoleniowych, zwłaszcza we wsiach ubogich, narażonych na masowy odpływ.

Polityka przezorności i uznania dla populacji w wieku podeszłym rozwijała się na szeroką skalę po drugiej wojnie światowej. Dobra koniunktura ekonomiczna „chwalebego trzydziestolecia” w całej Europie zachodniej sprzyjała regularnej poprawie wszystkich systemów emerytalnych stanowiąc klucz radykalnego zwrotu w kondycji ludzi starszych. Procesy demograficzne XX wieku spowodowały zmiany w podejściu do zabezpieczenia starości przez emeryturę.

Długowieczność i przekształcenie struktury wieku społeczeństw europejskich sprawiły, że malejąca relatywnie populacja czynnych zawodowo musiała ponosić rosnące ciężary utrzymania zwiększającej się populacji emerytów i wydatki na ochronę ich zdrowia. Dotychczasowe rozwiązania systemu zbudowanego w okresie tzw. „chwalebego trzydziestolecia” (po II wojnie światowej) okazały się nierealne. Wprawdzie średnie dochody gwarantowane przez emerytury rosły sukcesywnie, to jednak poszczególni emeryci otrzymywali mniejsze kwoty ze względu na przyrost starzejącej się populacji oraz ze względu na inflację przejawiającą się w podatkach i składkach. Ten pozorny paradoks miał swe odbicie w fakcie, że średni dochód nowych emerytów w danym roku kalendarzowym nie był ekwiwalentny w stosunku do kosztów utrzymania (Deloffre, 2005).

W poszukiwaniu rozwiązań, które miały zahamować pogorszenie sytuacji materialnej emerytów, przeprowadzono we Francji w 1993 roku weryfikację systemu, wydłużając do 40 lat okres stażu niezbędnego do nabycia praw do pełnego wymiaru świadczeń. Inne propozycje rozwiązań szły w kierunku opóźnienia wieku otwarcia prawa do emerytury lub obniżenia jej wymiaru (Bois, 2006).

W 1995 roku średni poziom życia emerytów zrównał się niemal ze średnim poziomem czynnych zawodowo. Ta optymistyczna ocena kryje w sobie jednak pewne paradoksy. Jednym z nich jest fakt, że przy średnim wzroście dochodów następuje ich spadek w poszczególnych grupach emerytów europejskich. Różnorodność dochodów, a więc w konsekwencji biegun bogactwa i biedy kształtuje się pod wpływem różnych czynników.

Średni dochód emerytów rośnie wprawdzie stale, podczas gdy dochód każdego z nich po opłacie rosnących podatków i składek, a zwłaszcza kosztów utrzymania, ulega obniżce. Ten pozorny paradoks ujawnia się przy porównaniu dochodu osób przechodzących na emeryturę, który jest wyższy od dochodu osób, które zmarły w tym samym roku (Deloffre, 2005). Cała populacja osób w wieku podeszłym powyżej 60 lat nie jest homogeniczną kategorią społeczno-zawodową. Można ją podzielić na trzy grupy w zależności od dekady, na którą przypadała data ich urodzenia i data potencjalnego przejścia na emeryturę.

Seniorzy, czyli urodzeni w latach 1935-1944, bądź wcześniej, osiągnęli wiek emerytalny w latach 1955-2004. Ich dotyczy największa polaryzacja sytuacji

materialnej od bogactwa do zupełnej biedy. W skali masowej nie odnoszą się do nich negatywne konotacje pojęcia „trzeci wiek”. Jawią się oni bowiem jako kategoria zasobnych konsumentów łączących znakomicie spożycie z akumulacją. Umieli oni wykorzystać nagromadzone w ciągu całego życia zasoby, a tylko niewielka część seniorów w dawnej UE (15 państw) znalazła się na biegunie ubóstwa.

Całkiem inaczej przedstawia się charakterystyka dwóch pozostałych grup, których nazwa wywodzi się z angielskiego słowa „boom”, co znaczy okres świetnej koniunktury gospodarczej (Dauriol, 2006).

*Papy boomers*, analogicznie do *baby boomers*, urodzeni w latach 1945-1954 przechodzą na emeryturę w latach 2005-2014. Z uwagi na procesy demograficzne jest to pokolenie bardzo liczne w odróżnieniu zarówno od poprzednich, jak i przyszłych. Do ich cech charakterystycznych można zaliczyć rewolucję obyczajową, spadek płodności, a więc zmniejszenie przyrostu naturalnego, wzrost aktywności zawodowej kobiet. Wszystkie te cechy determinują postawy wobec spożycia i akumulacji. Szczyt przyrostu naturalnego trwał w Europie w latach 1945-1954, a więc pokolenie urodzone w następnej dekadzie różni się znacznie. Zwani umownie jako *post boomers* przechodząc będą na emeryturę w latach 2015-2024.

Wszystkie trzy pokolenia reprezentują inne etapy historii, tzn. inny moment rozpoczęcia aktywności zawodowej i wejścia na rynek pracy. Łączy je jednak „chwalebne trzydziestolecie”, w którym przyszło im żyć, wprowadzić pierwszym z nich za wcześnie, a drugim za późno, by skorzystać w pełni z rozwoju gospodarczego, który wpłynął na warunki bytu. Z ekspansji ekonomicznej największe korzyści wyniosło pokolenie *papy boomers*, które rosło i wchodziło na rynek pracy w sprzyjającym kontekście historycznym. Ta generacja charakteryzuje się wyższym poziomem wykształcenia, dużą liczebnością zawodów o wysokich kwalifikacjach, a więc i o wysokich zarobkach. Wertykalna mobilność społeczna cechuje pokolenie *papy boomers*. Warunki wchodzenia ich na rynek pracy rzutują na całą późniejszą karierę zawodową. Rozpoczynając pracę w dobrym momencie i w odpowiednim wieku nie doświadczają potem kryzysu zatrudnienia, w tym samym stopniu jak równie dobrze wykształcone pokolenie późniejsze, co wpłynie w konsekwencji nieuchronnie na wysokość świadczeń emerytalnych.

W połowie XX wieku debata publiczna nad systemem emerytalnym koncentrowała się na wyborze między kapitalizacją a repartycją. „Umowa społeczna” we Francji i wielu krajach (np. w Polsce) doprowadziła do wyboru repartycji. Wobec powodowanego przez inflację upadku systemów kapitalizacji w krajach bogatszych liczne kohorty wieku podeszłego, które przeżyły dwie wojny światowe, mogły korzystać jedynie z nędznej pomocy. Dlatego wobec wysiłków niezbędnych dla odbudowy krajów został podjęty wybór, którego ceną było zwiększanie obciążeń czynnych zawodowo na rzecz sys-

temu emerytalnego. Celem rządów z tamtych okresów było wyprowadzenie osób starszych z ubóstwa.

W latach 1970-1997 dokonał się w krajach zachodnich ogromny postęp w sytuacji ekonomicznej emerytów w porównaniu z pracownikami. Nastąpiło wręcz zrównanie wskaźników ubóstwa. Minimum socjalne wzrosło 12-krotnie, średnie emerytury 8-krotnie, podczas gdy średni dochód np., francuskich gospodarstw domowych 7-krotnie (Noguès, 2006). Wskaźnik ubóstwa wyraża odsetek osób znajdujących się poniżej połowy mediany poziomu życia, innymi słowy, połowa osób starszych znalazła się poniżej średniego poziomu, a druga połowa powyżej. W latach 70-tych prawie 30% emerytów żyło jeszcze w sferze ubóstwa, a w roku 2000 poniżej 5%, czyli wskaźnik ubóstwa osób starszych, emerytów, był nawet niższy od wskaźnika biedy czynnych zawodowo.

## 2. Zagrożenie ubóstwem wiejskich seniorów w Polsce

---

Dopóki rolnicy polscy nie mieli ubezpieczeń społecznych, należeli do ekonomicznie upośledzonych. Czy obecnie ludzie starzy otrzymujący emerytury na mocy kolejnych ustaw o ubezpieczeniach społecznych rolników (1977, 1982, 1990) znajdują się w dalszym ciągu wśród najuboższych mieszkańców wsi? Próbę odpowiedzi na tak postawione pytanie zawierają wyniki ostatniego badania IRWiR PAN na temat pomocy społecznej.

Badanie przeprowadzono w kilku gminach 3 województw, obejmując nim zarówno rodziny świadczeniobiorców pomocy społecznej, jak i świadczeniodawców. Dla 37% rodzin respondentów emerytury i renty stanowią główne, a dla 4,6% dodatkowe źródło utrzymania. Chociaż więc wiek nie stanowi, zgodnie z ustawą z 2004 roku, podstawy ubiegania się o pomoc społeczną, to jej adresatami są bardzo często osoby w podeszłym wieku.

Zdaniem respondentów do najbardziej zagrożonych ubóstwem osób i rodzin należą m.in. ludzie starzy samotni. W ankietach czytamy: – „Dziś wymagania są większe. Dawniej nie było nędzy, skromnie się jadło, na co innego szedł pieniądz. Nie było biedy, ale też nic nie było, rower to było coś na wsi, a samochód to ho-ho. Dziś bida, smród i ubóstwo. Przez to uciekają za granicę i do pracy brak ludzi. Dawniej gospodarstwo mogło utrzymać rodzinę, teraz ziemia leży odłogiem i dokłada się do niej”.

Te słowa pełne żalu zawierają elementy zagrożeń okresu transformacji dla wsi i rolnictwa. Zawierają też krytykę postaw tej części młodszej populacji, która nie myśli wyłącznie o losach gospodarstwa, ale o własnej sytuacji. Dawniej z rolnictwa utrzymywał się znaczący odsetek ludności. Obecnie

## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

drobne, niewydolne ekonomicznie gospodarstwa przechodzą do sfery działalności pozarolniczej bądź nie zarobkowych źródeł utrzymania. W badanych gminach tylko 6,4% rodzin utrzymywało się z rolnictwa.

Część respondentów wyraźnie zwraca uwagę na sytuację osób w podeszłym wieku zagrożonych ubóstwem. Precyzują przy tym związane z wiekiem inne niedostatki, mówiąc: – „*Najubożsi teraz to – starzy samotni. Ciężko chore, co nie mogą zarobić, kaleki, chore bez renty, bo ją trudno dostać. Chodzi nie tylko o brak pieniędzy, ale o samotność i niesprawność. Tam jest najgorzej gdzie się młodzi rodzicami nie opiekują.*”

W tych kilku słowach zawarte są główne cechy niekorzystne wiejskiej starości: samotność, zły stan zdrowia i brak świadczeń emerytalno-rentowych dla osób nieubezpieczonych. Ten właśnie element dominuje w odpowiedziach na drugą część pytania: jakie kategorie odpadły spośród najuboższych: – „*Odpadli emeryci i renciści. Dawniej korzystali z łaski na alimentie u dzieci. Dziś z rent utrzymują całe rodziny. Dawniej nie było na wsi emerytur. A dziś mają swoje pieniądze i są ważni.*”

**Tabela 1. Ranking opinii o zagrożeniu ubóstwem**

Osoby i rodziny szczególnie zagrożone	Opinie respondentów	
	liczba odp.	% odp.
Dotknięte bezrobociem	148	19,2
Wielodzietne	143	18,6
Starzy samotni	129	16,7
Dotknięte alkoholizmem	128	16,6
Dzieci w wieku szkolnym	84	10,9
Z osobą niepełnosprawną	55	7,1
Rodziny niepełne	34	4,4
Dotknięte przez los	18	2,3
Po zakładzie karnym	15	1,9
Bez domu, bez wygód	13	1,7
Trudno się rozeznać	4	0,5
Brak odpowiedzi	1	0,1
Ogółem	770	100,0

Wymieniając w swych opiniach osoby w wieku podeszłym, respondenci podawali równocześnie ich cechy charakterystyczne: starzy samotni, chorzy, bez rodziny. W rankingu opinii o zagrożeniu ubóstwem ludzie starzy znaleźli się na trzecim miejscu po bezrobotnych i wielodzietnych. A zatem mimo rent i emerytur należą oni w dalszym ciągu do jednej z najbardziej zagrożonych ekonomicznie kategorii mieszkańców wsi. Co jest tego przyczyną?

## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

Próbie wyjaśnienia zawierają odpowiedzi na pytanie ankiety: – *Co jest głównym źródłem poczucia bezpieczeństwa?* respondenci dodawali do kafeterii pytań zamkniętych własne przemyślenia w rubryce „inne”, zwracając uwagę na źródła niezarobkowe (renta, emerytura, zasiłek), a także zdrowie własne bądź członka rodziny oraz życie bez alkoholika. Artykułowano posiadanie rodziny, niezależnie od świadczonej pomocy, gdyż w ich odczuciu pełna, zgodna rodzina ma wartość autoteliczną, jest oparciem i nadzieją w pokonywaniu trudności jakie niesie życie. Zwrócono też uwagę na znaczenie dużego obszaru gospodarstwa, wyrażając pogląd, że w okresie transformacji drobne gospodarstwa upadają, a ich właściciele przechodzą do sfery socjalnej.

Głównym źródłem poczucia bezpieczeństwa materialnego osób w trudnej sytuacji na wsi jest, zdaniem respondentów, emerytura dla starych, praca dla młodych. Praca powinna przynieść dochód – stały, dobry, terminowy, legalny. A właśnie tego brakuje w badanych wioskach, gdzie ratunkiem przed ubóstwem staje się w najlepszym razie praca „na czarno” lub pomoc społeczna. Praca, jako główne źródło poczucia bezpieczeństwa, nie musi odnosić się wyłącznie do głowy rodziny. Wystarczy, że dochód z pracy pochodzi od ojca, teścia lub dorosłego dziecka, a umożliwi podstawę utrzymania rodziny, byleby wypłaty dokonywały się terminowo. W dalszej części tego samego pytania o charakterze otwartym, znalazła się pełniejsza interpretacja pracy stałej, legalnej, z lepszymi zarobkami: – „*Praca męża cały rok, bo na zimę zwalniamy. Praca męża mechanika i dzieci po zawodówkach. Wypłata pełna za moją pracę, bo dają tylko zaliczki.*”

**Tabela 2. Ranking przyczyn ubiegania się o pomoc**

Co zmusiło do ubiegania się o pomoc	% ogółu	% osób starych pow. 60 lat
Brak pieniędzy	36,1	20,7
Ciężka choroba, kalectwo	17,8	37,9
Utrata lub brak pracy	16,0	14,7
Trudności w życiu rodzinnym (alkoholizm i inne patologie)	10,0	8,6
Zadłużenie	1,8	1,7
Wielodzietność	1,6	0,9
Brak opieki, samotność	1,4	6,0
Brak mieszkania, wyposażenia	1,0	2,6
Brak zbytu płodów rolnych	0,8	0,3
Klęska żywiołowa, zagrożenie	0,4	0,3



## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

Na tle ogółu respondentów ludzie starsi, samotni częściej ubiegają się o pomoc z powodu ciężkiej choroby lub kalectwa. Znacznie częściej przyczynę ich starań o wsparcie stanowi samotność i brak opieki oraz brak odpowiedniego mieszkania, co w konsekwencji prowadzi do decyzji przejścia do domu pomocy społecznej. Trudności w życiu rodzinnym, a zwłaszcza alkoholizm i inne patologie utrzymują się w rankingu przyczyn na wysokim poziomie w odczuciu starych i ogółu respondentów.

Porównanie dwóch pytań, tj. – „*Co zmusiło Panią do ubiegania się o pomoc?*” oraz – „*Co uważa Pani za najważniejszą przyczynę swoich trudności życiowych?*” dostarcza nieco informacji o sytuacji osób starszych, jeśli skorelujemy je z wiekiem i statusem społeczno-zawodowym respondentów.

W obu pytaniach na pierwszym miejscu w rankingu odpowiedzi znalazł się brak pieniędzy. Tę przyczynę starań o wsparcie silniej akcentują respondenci młodszy, wspominając równocześnie niskie pensje i rolę jedyne go żywiciela rodziny, czyli łącząc źródła swego ubóstwa z dochodami z pracy. Na trzecim miejscu jako przyczynę uznają utratę lub brak pracy, a zwłaszcza dobrej. Traktując łącznie te dwa rodzaje wypowiedzi, trzeba stwierdzić, że 52,1% wszystkich respondentów tak twierdzi. Przyczyny głównych trudności są podobne (50,1% respondentów). Brak dochodów obejmuje m.in. niskie emerytury i odmowę przyznania renty.

**Tabela 3. Najważniejsze przyczyny trudności życiowych**

Wyszczególnienie	W opinii ogółu respondentów	W opinii starszych
Brak dochodów	25,4	19,6
Brak lub utrata pracy	24,7	2,9
Choroba, kalectwo	17,4	35,3
Alkoholizm i inne patologie	11,6	7,8
Śmierć w rodzinie	6,5	7,8
Samotność, brak rodziny	4,5	16,7
Wielodzietność	4,3	1,0
Traumatyczne przeżycia	3,2	4,9
Brak mieszkania lub wyposażenia	2,4	3,9

Ze zrozumiałych względów główną przyczynę trudności życiowych osoby starsze upatrują w chorobach lub kalectwie własnym i członków rodziny oraz w braku rodziny i w samotności. Ogół respondentów zwraca uwagę głównie na brak dochodów oraz na brak bądź utratę pracy. Trudności w życiu rodzinnym spowodowane głównie uzależnieniem od alkoholu i innymi

## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

przejawami patologii społecznej utrzymują się na podobnie wysokiej pozycji u wszystkich niezależnie od wieku. Różne traumatyczne przeżycia jak napad, pożar, wypadek, pobyt w zakładzie karnym nieco częściej odczuwane są jako przyczyna własnych trudności życiowych przez osoby starsze. One też częściej odczuwają brak odpowiedniego mieszkania.

Zbieżność odpowiedzi dotyczy trzech głównych przyczyn ubiegania się o pomoc i głównych trudności życiowych. W odniesieniu do innych opinii istnieją różnice zarówno co do ich kolejności, jak też natężenia. Do przyczyn starań o wsparcie zalicza się częściej zmiany w składzie rodziny (śmierć, urodziny, rozwód), a także wielodzietność i samotność. Natomiast najważniejsze trudności życiowe polegają w odniesieniu do wielodzietności na uchylaniu się od alimentów, a w odniesieniu do samotności na braku opieki ze strony rodziny. Wśród przyczyn ubiegania się o pomoc wyodrębnione są dodatkowo zadłużenia (na remont, pogrzeb, chorobę, zakup maszyn) a wśród przyczyn trudności różne traumatyczne przejścia (napad, pożar, wypadek, zakład karny).

Na tle rozważań o przyczynach ubiegania się o pomoc, a także o najważniejszych trudnościach życiowych podjęto ocenę zarówno obiektywnych źródeł poczucia bezpieczeństwa materialnego, jak i subiektywnych odczuć w odniesieniu do własnej sytuacji.

**Tabela 4. Ranking opinii o źródłach bezpieczeństwa materialnego**

Wyszczególnienie	% ogółu	% osób starszych
Stać praca	28,8	16,4
Emerytura, renta	20,6	21,9
Pomoc rodziny	9,3	15,8
Gospodarstwo rolne	7,2	2,1
Pomoc społeczna	7,2	5,5
Własny dom	6,7	7,5
Zdrowie (własne lub rodziny)	5,8	17,1
Oszczędności	3,7	6,8
Rodzina (pełna, zgodna)	2,7	3,4
Życie bez alkoholika	2,1	2,1
Dochód stały, terminowy	1,5	–
Gospodarstwo duże	1,5	–
Szczęście i inne	1,5	1,4

Inaczej układa się ranking opinii ogółu i osób starszych. Ogół respondentów na pierwszym miejscu stawia stałą pracę, a na drugim emeryturę. W dalszej kolejności spadek poszczególnych wartości ma postać linii ciągłej mniej

więcej wyrównanej. Zupełnie inaczej wyrażają swe opinie po skończeniu 61 lat. Dla nich głównym źródłem zabezpieczenia jest emerytura, ale po niej trzy kolejne miejsca zajmuje zdrowie własne lub członka rodziny, stała praca głównego żywiciela oraz pomoc rodziny. Dalszy regres też nie ma postaci linii ciągłej, charakteryzując się zarówno spadkami, jak i wzrostami. Większe znaczenie dla osób starszych ma np. własny dom i oszczędności, co pozwala na zachowanie pewnej niezależności.

Oto niektóre wypowiedzi: – „*Gdyby męża wypuścili z zakładu karne- go, to niech mu dadzą pracę. Potrzebna praca syna po wyjściu z woj- ska. Zwolnili mnie, bo mam kawałek piachu i braci zdolnych do roboty. Mąż jako soltys ma 200 zł na kwartał, jaka to praca*”.

Podobne problemy i podobna hierarchia ważności występuje w subiek- tywnych opiniach o własnym poczuciu bezpieczeństwa materialnego. Re- spondentom zapewnić je może stała praca bądź stałe źródło niezarobkowe (emerytura, renta, zasiłek). W tych kilku wypowiedziach zasygnalizowano problem stałej pracy i terminowej wypłaty, ale również kłopoty z utrzymaniem młodych mężczyzn po odbyciu służby wojskowej i osób opuszczających zakład karny.

Na drugim miejscu w hierarchii ważności znajduje się dochód ze źródeł niezarobkowych obejmujący renty i emerytury. Ta zbieżność między opinia- mi o źródłach poczucia bezpieczeństwa materialnego osób w trudnej sytuacji materialnej w danej wsi, a subiektywnym odczuciem potrzeby bezpieczeń- stwa potwierdza duże znaczenie systemu emerytalnego jako źródła dochodu rodziny. Dla 37% rodzin respondentów emerytura i renta są głównym źró- dłem utrzymania rodziny. Na ogólną liczbę 307 osób ankietowanych przypa- dało 38 emerytów i 47 rencistów, co stanowi razem 27,6% respondentów. Mieszcza się oni we wszystkich kategoriach wieku do 99 lat. Aczkolwiek więc starość nie stanowi podstawy do ubiegania się o wsparcie, to jednak ludzie w wieku podeszłym są w dużym stopniu adresatami pomocy społecz- nej.

Porównanie opinii o źródłach poczucia bezpieczeństwa materialnego osób w trudnej sytuacji i subiektywnych odczuć na ten sam temat ujawnia istotne różnice w odniesieniu do osób starszych. Poczucie bezpieczeństwa zapew- nia im dochód ze źródeł niezarobkowych, a więc emerytura, renta, oszczęd- ności, zasiłki. Różnice między opinią starych i ogółu są większe w zakresie subiektywnych odczuć niż w zakresie obiektywnych przekonań. Szczególna różnica ujawnia się jednak dopiero przy porównaniu w każdej grupie wieku – osobno subiektywnych odczuć i obiektywnych poglądów. Jeśli wszystkich respondentów podzielić na pięć grup wieku, to okazuje się, że najsilniejsze uznanie źródeł niezarobkowych w odniesieniu do mieszkańców wsi ujawnia się w grupie wieku 51-60 (42%) oraz w grupie najmłodszej do 30 lat (36,6%). W odniesieniu do sytuacji własnej osoby w wieku poprzedzającym przejście

## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

na emeryturę, a więc między 51-60 rokiem życia, częściej są skłonne korzystać z tych źródeł (44,4%), a najmłodszy przed 30 rokiem życia najrzadziej (12,8%). Jednym słowem, występuje negatywna korelacja między wiekiem a subiektywnym odczuciem. Korelacja negatywna utrzymuje się tylko w trzech środkowych grupach wieku produkcyjnego. Respondenci najmłodszy nie liczą na wsparcie, a najstarsi liczą mniej, niż to ma miejsce w poprzedniej kohorcie wieku.

Chociaż wśród osób, które przybyły do grona najuboższych, ludzie starzy bez emerytury stanowią tylko 4,0% ogółu, a wśród tych, którzy odpadli – emeryci i renciści 33,9%, to równocześnie konstruując potencjalnych biorców pomocy społecznej respondenci zwrócili uwagę na starych samotnych bez rodziny. Niektórzy wymienili po kilka odpowiedzi.

**Tabela 5. Potencjalni beneficjenci pomocy społecznej**

Wyszczególnienie	W opinii ogółu respondentów	
	liczba	odsetek
Bez dochodu, bez pracy	153	31,7
Wielodzietni, z małymi dziećmi	136	28,2
Chorzy, niepełnosprawni	73	15,1
Samotni, starzy, bez rodziny	67	13,9
Bez mieszkania, złe warunki	5	1,0
Bez znajomości	3	0,8
Potrzebna wszechstronna ocena	2	0,4
Ogółem	482	100,0

Tylko 4,3% ogółu objętych pomocą stanowią starzy, samotni, a 25,5% tych wszystkich, którzy utracili status beneficjenta, to właśnie emeryci i renciści. Utracili oni uprawnienia na mocy ustawy z 2004 roku, chociaż wielu z nich żyje w krańcowo złej sytuacji.

### 3. Dysparytety materialne emerytów europejskich

W UE podeszły wiek stanowi kryterium ubiegania się o pomoc społeczną wtedy, gdy towarzyszą mu inne wyznaczniki ubóstwa, jak: brak pieniędzy, bezdomność, choroba, kalectwo, alkoholizm.

Europejskie studium porównawcze (Eurostat 2004) potwierdza wpływ systemu emerytalnego na dochód. Dzięki niemu i jego weryfikacji w początku XX wieku średni dochód emerytów we Francji był o 14% wyższy od

dochodu emerytów w innych krajach UE, a różnica taka nie istniała w odniesieniu do czynnych zawodowo. W latach 1996-2001 w UE średni poziom życia osób powyżej 60 lat wzrósł o 6,9%, a czynnych zawodowo o 11,3% (Legendre 2004).

Czynnikiem determinującym sytuację materialną emerytów europejskich jest aktywność zawodowa kobiet. Jej wskaźnik zaczął rosnąć w sposób spektakularny około 1970 roku. W 1975 roku kobiety pracujące zawodowo stanowiły 58,6%, a w 2003 roku już 81,1% ogółu kobiet w wieku produkcyjnym (25-49) we Francji. Upowszechnienie zarobkowania przez aktywizację żeńskiej siły roboczej stało się istotnym czynnikiem zasobności gospodarstw domowych dzięki wynagrodzeniom wnoszonym przez oboje współmałżonków. To samo zjawisko staje się w perspektywie główną przesłanką zamożności emerytów.

Zwiększenie uczestnictwa kobiet na rynku pracy i wydłużenie okresów ich ubezpieczenia sprzyja redukcji dysproporcji świadczeń emerytalnych przedstawicieli obu płci. Średnia emerytura mężczyzn urodzonych podczas drugiej wojny światowej była dwukrotnie wyższa niż średnia emerytura kobiet tej samej kohorty wieku. W następnych dziesięcioleciach wskaźnik różnic płac, a w konsekwencji emerytur, spadał kolejno aż do 1,59 dla pokolenia urodzonego w latach 1965-1974.

Aktywizacja zawodowa kobiet wiąże się nieuchronnie z wydłużeniem okresu ubezpieczenia, co w dalszej perspektywie staje się głównym czynnikiem ograniczania dysproporcji w rozmiarach świadczeń. Teoretycznie rodzice, a praktycznie matki przerywają pracę zarobkową, by zająć się wychowaniem dzieci. Okres ten nie wypada jednak z ubezpieczenia emerytalnego, ponieważ np. we Francji Krajowa Kasa Zasiłków Rodzinnych przejmuje te wydatki składowe na siebie.

Nierównowaga zarobków mężczyzn i kobiet prowadzi do nierównowagi świadczeń emerytalnych. Z badań Krajowej Kasy Zabezpieczenia Starości we Francji wynika, że emerytury kobiet są o 30%-50% niższe od emerytur mężczyzn. Z punktu widzenia praw bezpośrednich, tzn. w relacji do składek, kobiety otrzymują o połowę mniej (Bounet 2004). Skutki tych dysproporcji rysują się szczególnie wyraźnie w odniesieniu do jednoosobowych gospodarstw domowych. W 1999 roku jednoosobowe gospodarstwa domowe osób w wieku 60-74 prowadziło 27% kobiet i 13% mężczyzn, a wieku powyżej 75 lat te proporcje wynosiły 48% wobec 20%, co jest wynikiem dłuższego życia kobiet. Sformułowano hipotezę tzw. „worka uporczywej biedy”, w którym znalazła się bardzo liczna reprezentacja samotnych kobiet. Potwierdza tę hipotezę europejski panel gospodarstw domowych, z którego wynika, że w całej UE poziom życia samotnych kobiet jest o 20% niższy (Cohen-Solal 2003).

Przyjmując poziom średni życia małżeństw europejskich za 100 w całej UE (13 państw) otrzymujemy w odniesieniu do sytuacji rodzinnej obraz następujący:

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

**Tabela 6. Średni poziom życia emeryckich gospodarstw domowych w UE w 1999 r. w odsetkach**

Kraj	Ogół emerytów	Małżeństwa emeryckie	Samotni mężczyźni	Samotne kobiety	Różnice punktów na niekorzyść kobiet wobec mężczyzn
Belgia	95	97	85	80	5
Dania	88	91	81	80	1
Niemcy	96	102	106	85	21
Grecja	96	92	78	76	2
Hiszpania	95	92	107	75	32
Francja	99	105	97	83	14
Irlandia	90	93	73	60	13
Włochy	107	99	116	80	36
Luksemburg	95	92	102	80	22
Holandia	103	105	120	89	31
Austria	97	105	96	79	17
Portugalia	94	96	126	68	58
W. Brytania	90	98	83	66	17
UE-13	98	100	98	79	19

Źródło: Eurostat, panel communautaire des ménages, 1999 DREES.

Najlepszą sytuację małżeństw emeryckich na tle całej ludności odnotowano w Niemczech, we Francji, Holandii oraz Austrii. Różnice wskaźnika dochodów mężczyzn i kobiet są tu również bardzo duże, a nawet większe niż w innych krajach, a więc w stosunku do średniej krajowej wskaźnik różnic dochodu w stosunku do małżeństw emeryckich wynosi 17 w Niemczech, 22 we Francji, 16 w Holandii, 26 w Austrii. Największe różnice między wskaźnikiem poziomu życia samotnych kobiet i mężczyzn występują w Portugalii 58, w Hiszpanii 32, we Włoszech 36, w Holandii 31. Te różnice w poszczególnych krajach mogą mieć różne uwarunkowania. Do głównych uwarunkowań należy dynamika procesów demograficznych, zróżnicowany rynek pracy, normy prawne i normy moralne oraz ewolucje systemów emerytalnych (Noguès H: 2006).

Jedną z kategorii najbardziej narażonych na ubóstwo są w całej UE kobiety samotne. Są one również bardziej niż mężczyźni narażone na niesprawność, co wiąże się z dłuższym życiem i brakiem środków finansowych. Życie małżonków we wspólnym gospodarstwie domowym polega na wnoszeniu dochodów w pieniądzu bądź w naturze (usługi domowe), co pozwala łatwiej

## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

zapobiegać skutkom chorób i niesprawności. Prawdopodobieństwo samotnego końca życia w sprzężeniu z większymi upośledzeniami implikuje utratę autonomii. Świadczenie osobiste z tego tytułu (APA Allocation Personnalisée d'Autonomie) pozwala na zatrudnienie pomocy domowej. Wymaga to jednak dobrowolnego, dodatkowego ubezpieczenia. I tu koło się zamyka. Ci, którzy mogliby się ubezpieczyć, mają na ogół mniejsze potrzeby pomocy, bo i tak posiadają własne zasoby finansowe. Osoby potrzebujące więcej nie są w stanie ponosić obciążeń na dodatkową składkę. Ujawnia to związek pomiędzy kondycją materialną emerytów a przynależnością do kategorii społeczno-zawodowej. W zawodach o wyższych kwalifikacjach, predestynujących do zajmowania stanowisk kierowniczych wskaźnik zapotrzebowania na tę komplementarną pomoc domową wynosi tylko 2,2%, podczas gdy w odniesieniu do rolników 4,6%, a robotników 5,4% osób w wieku 60 lat i więcej (Noguès 2006).

Liczne badania ujawniają dysparytety emerytur w zakresie ich poziomu i wieku otwarcia praw. W 2001 roku mężczyźni w wieku 65 lat i więcej otrzymywali średnio dwukrotnie wyższe emerytury niż kobiety, aczkolwiek często przechodzili na emeryturę o 2 lata wcześniej, bo z uwagi na wyższe zarobki mogli otrzymać wcześniej pełną emeryturę. Korzystna z punktu widzenia różnic między przedstawicielami obu płci reforma systemu emerytalnego z 1993 roku w sposób spektakularny ujawnia spadek przejścia na emeryturę kobiet i wzrost wieku mężczyzn, co prowadzi do zmniejszenia różnic.

**Tabela 7. Wiek przejścia na emeryturę w kolejnych pokoleniach we Francji**

Pokolenie urodzone w latach	Średni wiek przejścia na emeryturę	
	mężczyzn	kobiet
1940-1944	60,6	62,5
1945-1954	60,9	62,2
1955-1964	61,9	62,0
1965-1974	62,8	61,9

Źródło: Bonnet i inni, 2006.

Przedłużanie nauki szkolnej i studiów, czyli późniejsze wchodzenie na rynek pracy, a potem udział kobiet w obowiązkach macierzyńskich i potrzeba zwiększania okresów składkowych przesuwała wiek otwarcia praw do emerytury. W okresie „chwalebego trzydziestolecia” różne rozwiązania korzystne dla kobiet zmniejszyły dysproporcje. Renta zwrotna otrzymywana po śmierci męża stanowiła ekwiwalent za obowiązki w gospodarstwie domowym. Zważywszy, że przeciętne świadczenie mężczyzn jest wyższe o 70% od świad-

czenia kobiet, renta zwrotna dodana do własnej emerytury z tytułu aktywności zawodowej, stawia je w pozycji uprzywilejowanej. Po drugie, kobietom-matkom przyznawano kolejno z tytułu macierzyństwa różne zasiłki, które miały istotny wpływ na długość okresu składkowego. Wzrost średnich okresów składkowych kobiet ze zwyżkami przy skracaniu okresów składkowych mężczyzn prowadzi do wyrównywania różnic uwarunkowanych płcią przez ograniczanie karier zbyt krótkich (poniżej 30 lat) lub zbyt długich (powyżej 42 lat). Kobiety żyjąc dłużej były i są głównymi beneficjentami rent zwrotnych.

Głównym czynnikiem poprawy sytuacji kobiet w systemach emerytalnych UE jest ich udział w rynku pracy i ograniczanie dyskryminacji zarobkowej. Przypomnijmy, że w 1975 roku wskaźnik aktywności w wieku 25-49 wynosił 58,6% dla kobiet i 97,0% dla mężczyzn. Dwie kolejne reformy z 1993 i 2003 roku wpływają na spłaszczenie różnic co do daty przejścia na emeryturę a także jej wysokości.

W początku lat siedemdziesiątych wprowadzono we Francji zabezpieczenie rodziców, a praktycznie matek nie pracujących zawodowo, a przeznaczających te lata na wychowanie dzieci. Przyłączenie do zabezpieczenia na starość wszystkich rodziców pozostających w domu pozwoliłoby wraz ze zniżką na dzieci (3,9 lat składkowych) na dalsze skrócenie stażu średnio o 2,7 lat.

Mówiąc o warunkach bytu emerytów UE, warto przynajmniej zasygnalizować ich zachowania wobec wyboru daty przejścia na emeryturę z uwzględnieniem preferencji co do wyższego świadczenia przy dłuższym stażu bądź czasu wolnego przez dłuższy okres życia na emeryturze. Alternatywa: praca czy wypoczynek wpisuje się w dyskusję nad dalszą weryfikacją systemów emerytalnych w Europie (Ginn 2003, Fultz i inni 2003).

Reformy przeprowadzane w 2003 roku wprowadzające elastyczną składkę (wyższą lub niższą w zależności od długości okresu jej pobierania) modyfikują zachowania wobec daty przejścia na emeryturę. Zaobserwowano korelację tych zachowań z przynależnością do określonej kohorty wieku. Porównując wyniki licznych symulacji można stwierdzić, że reforma z 1993 roku, której elementem było wydłużenie z 10 do 25 najlepszych lat okresu wyliczania średnich zarobków, w zasadzie nie modyfikowała różnic między przedstawicielami obu płci dla najstarszego pokolenia seniorów (ur. przed 1944 r.), a dla generacji młodszej (ur. 1965-1974) prowadziłyby do większego spadku emerytur kobiet niż mężczyzn. W karierach zawodowych kobiet występowały bowiem częstsze przerwy, co prowadziło do pomijania najlepszych lat w obliczeniach. Wyniki reform z 2003 roku będą coraz bardziej zauważalne w dalszym horyzoncie czasowym. Choć z pokolenia na pokolenie maleją różnice między emeryturami mężczyzn i kobiet, to występuje równoległy wzrost dysparytetów wewnątrz populacji żeńskiej. Bez dalszych pogłębio-



nych badań na skalę europejską trudno w dalszej perspektywie wyrokować jak się ukształtują proporcje między grupą tych, którzy potencjalnie tracą bądź zyskują.

#### 4. Domy pomocy a opieka domowa

Do priorytetowych potrzeb starzejącej się Europy należy obok systemów emerytalno-rentowych organizacja życia seniorów. Istnieje wielka różnorodność w poszczególnych krajach i rejonach oraz w różnych środowiskach społecznych. Przyjmując definicję gospodarstwa domowego jako wspólnotę dwóch lub więcej osób użytkujących wspólne mieszkanie, dokonano podziału na gospodarstwa prywatne i kolektywne.

Studia porównawcze prowadzone równoległe w kilku krajach europejskich koncentrowały się na gospodarstwach kolektywnych (domy rencisty, domu opieki, wspólnoty religijne, placówki dla niepełnosprawnych, szpitale długiego pobytu, ogniska rodzinne, hospicja). Projekt o nazwie FELICIE (Future Elderly Living Conditions in Europe) dostarcza bogactwa informacji o pomocy społecznej. Na podstawie spisów powszechnych wybranych krajów ustalono jaka część populacji w wieku podeszłym przebywała w placówkach zamkniętych w 2000 r.

**Tabela 8. Udział osób w wieku 75 lat i więcej w kolektywnych gospodarstwach domowych**

Kraj	Udział kobiet	Udział mężczyzn
Holandia	15,5	7,5
Szwecja	14,9	6,5
Francja	14,0	6,1
Finlandia	11,5	6,0
W. Brytania	11,0	5,0
Portugalia	8,0	5,4
Czechy	5,1	3,5
Włochy	4,8	2,3

Źródło: Christiane Delbes, Joëlle Gaymu: 2005; Qui vit en institution, „Gérontologie et Société” nr 112.

•ródłem tych kontrastów (od 15,5% w Holandii do 4,8% we Włoszech) jest przede wszystkim wpływ rodziny. Dotyczy to przyjęcia na utrzymanie

## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

osób zależnych (zarówno poprzez kohabitację, jak i poprzez świadczenie pomocy domowej) oraz preferencji przyznawanych: instytucjonalizacja versus domowa opieka. Potwierdzeniem tej tezy jest zróżnicowanie terytorialne w poszczególnych krajach. Dobrym przykładem może być Francja, gdzie pomoc domowa koncentruje się w rejonach przygranicznych, rolniczych, o ograniczonej infrastrukturze, oddalonych od szlaków komunikacyjnych, a w rejonach miejskich dominuje pomoc zamknięta. Przykładem mogą być również Włochy, gdzie tradycyjna spójność rodziny, zwłaszcza wiejskiej, sprzyja dominacji opieki domowej nad jej instytucjonalizacją.

Charakterystyka społeczno-demograficzna wywodzących się z różnych środowisk pensjonariuszy placówek zamkniętych pozwala zrozumieć kontekst, w jaki wpisuje się przejście z prywatnego do kolektywnego gospodarstwa domowego. Badania takie przeprowadzono w 2002 r. w Belgii na próbie 137.000 osób w wieku 60 lat i więcej, mieszkających w kolektywnych gospodarstwach domowych z odniesieniem do kilku innych krajów europejskich, tj. Finlandii, Francji, Holandii i Portugalii. Struktura wieku, płci, stanu cywilnego, poziomu wykształcenia ujawnia cechy typowe dla ludności UE. Nadreprezentacja kobiet (72,4% ogółu objętych badaniem) wynika z dłuższego przeciętnie życia przedstawicieli płci żeńskiej we wszystkich środowiskach. Przewaga kobiet w gospodarstwach kolektywnych rośnie wraz z wiekiem.

Innym elementem charakterystyki jest stan cywilny. Wśród pensjonariuszy placówek zamkniętych w wieku 60 lat wdowy stanowią 60% a wśród dziewięćdziesięciolatków 90%. Po osiągnięciu 85 lat życia na jedną kobietę zamężną w domu rencisty w Belgii przypada 8 wdów i panien. Pod względem wskaźnika kobiet samotnych (wdów i panien) w domach rencisty i w podobnych placówkach, te same zależności występują wszędzie.

**Tabela 9. Udział wdów wśród pensjonariuszy placówek zamkniętych w niektórych krajach UE w 2000 r.**

Grupa wieku	Kraj				
	Belgia	Finlandia	Francja	Holandia	Portugalia
60-64	1,2	0,9	1,0	0,8	0,9
65-69	2,0	1,2	1,1	1,1	1,0
70-74	5,0	2,6	2,0	3,1	3,0
75-79	8,2	6,0	4,8	6,0	5,8
80-84	16,0	10,0	9,0	15,0	8,0
85-89	33,0	20,0	18,0	27,0	14,0
90-	55,0	31,0	32,5	46,0	18,0

Źródło: Project FELICIE.

Belgia przewyższa wiele innych krajów europejskich. Przyjmując wskaźnik syntetyczny (wg wieku, płci i stanu cywilnego) w Belgii za 100, stwierdzono, że utrzymuje się on na poziomie 85,5 w Holandii, 70,2 we Francji, 63,3 w Finlandii, a 58,8 w Portugalii. (Michel Poulain 2005: *L'institutionnalisation en Belgique 1991-2002 „Gerontologie et Societe”* nr 112).

Międzynarodowe badanie FELICIE stanowi podstawę porównania trzech typów gospodarstw domowych osób starszych: mieszkających samotnie, mieszkających we dwoje z małżonkiem lub konkubentem, mieszkających wspólnie z dzieckiem lub dziećmi. Prawdopodobieństwo przejścia do Zakładu rosnące wraz z wiekiem występuje najsilniej u osób samotnych około 78-go roku życia, u mieszkających we dwoje po przekroczeniu 80 lat. Osoby mieszkające z dziećmi, które są naturalnym opiekunem społecznym, rzadziej starają się o przyjęcie do domu rencisty, a wzrost wieku tylko częściowo stymuluje te tendencje. Ujawnia to wpływ stanu cywilnego i płodności kobiet na skłonność zmiany gospodarstwa domowego indywidualnego na kolektywne. Kobiety, które nie urodziły żadnego dziecka, wykazują skłonność silniejszą niż matki wielodzietne, które mogą odwołać się do potomków wobec alternatywnej decyzji: opieka domowa lub pomoc zamknięta. Jest to zgodne z wynikami polskich badań; słabe zainteresowanie domem rencistów ze strony rolników mieszkających z rodziną.

Interesującym wnioskiem z badań FELICIE jest też poziom wykształcenia. Osoby legitymujące się wyższym wykształceniem przejawiają mniejsze skłonności przejścia do gospodarstwa kolektywnego. Wyższy poziom edukacji seniorów jest często skorelowany z wysokim dochodem i z dobrym stanem zdrowia. Ta pozytywna korelacja wyjaśnia się wpływem tych czynników na oczekiwania dłuższego życia (life expectancy). Osoby zamożne łatwiej płacą za usługi domowe, co opóźnia przejście do placówki zamkniętej, nawet jeśli stan zdrowia uległ pogorszeniu.

Liczba pensjonariuszy domów seniora ograniczona jest liczbą łóżek. Związek między ich podażą a popytem ujawnia wpływ wymienionych już czynników na prawdopodobieństwo korzystania z pomocy zamkniętej. Oznacza to niedobór pensjonariuszy w pewnych krajach i środowiskach, a ich nadmiar w innych. Gwałtowny przyrost populacji w wieku podeszłym wywierał presję na podaż łóżek, co prowadziło wręcz do ich blokady. Efekt blokady został jednak zminimalizowany wejściem na rynek „petentów” generacji nielicznych z pierwszej wojny światowej. Obecnie następuje ponowny wzrost „popytu” wraz ze wzrostem populacji urodzonej po drugiej wojnie światowej. Presja demograficzna jest spodziewana we wszystkich środowiskach.

Niewielkie wskaźniki „petentów” w pierwszej fazie wieku podeszłego (60-74) rosną w wieku starym (75-80), by osiągnąć w fazie trzeciej tzw. długowieczności (w wieku 95) ponad 45% populacji. Jest to efektem gorszego stanu zdrowia w miarę starzenia się i wchodzenia w fazę wdowieństwa.

## UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

---

Wobec stopniowej utraty samodzielności współmałżonek stanowi pierwszego dostawcy pomocy, co pozwala opóźnić lub nawet uniknąć przejścia do zakładu. Z czasem jednak i ten dostawca podlega tym samym prawom starości biologicznej i niesprawności. Dopiero jednak syndrom czynników (wiek, gorsze zdrowie), status rodzinny, utrata pomocnika rodzinnego, może skutkować decyzją zmiany sytuacji. Kobiety najstarsze cierpią zwykle równolegle na kilka schorzeń, a ponad to mieszkają w środowiskach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, o ograniczonej sieci infrastruktury społecznej.

Mężczyźni wdowcy i kawalerowie wcześniej decydują się na dom rencisty niż wdowy i panny, co jest konsekwencją tradycyjnego podziału prac domowych według płci i pewnej bezradności mężczyzn w zajęciach codziennych po nadejściu wdowieństwa.

Oto różnice negatywnych postaw wobec pomocy zamkniętej w późniejszych fazach wieku starszego w krajach europejskich (wg badań FELICIE):

<b>% mężczyzn</b>	<b>Stan cywilny w III fazie</b>	<b>% kobiet</b>
36,0	kawalerowie, panny	51,0
27,0	wdowcy, rozwiedzeni, wdowy	33,0
10,0	żonaci, mężatki	20,0

Mężczyźni kawalerowie pozbawieni opieki w razie choroby, a nieposiadający dzieci, które obok żony byłoby drugim filarem domowego wsparcia, częściej decydują się na mieszkanie w gospodarstwie kolektywnym niż żonaci. Kobiety-panny też częściej decydują się na przejście do zakładu niż wdowy i rozwiedzione. Nie liczą bowiem na wsparcie ze strony dzieci, ponieważ w ich pokoleniach macierzyństwo bez małżeństwa stanowiło źródło potępienia a nawet społecznego wykluczenia, a trudności bytowe samotnej matki dodatkowo niszczyły więzi z dzieckiem.

Badania międzynarodowe FELICIE ujawniają dwie przeciwne zależności: dochodu i wykształcenia. Odpowiednie zasoby finansowe pozwalają na korzystanie z usług profesjonalnych i opóźniają instytucjonalizację opieki. Z drugiej strony osoby starsze z dyplomami szkolnymi częściej ubiegają się o miejsce w zakładzie. Właśnie w tych środowiskach na szczycie hierarchii społecznej kontakty międzypokoleniowe bywają najsłabsze. Wola niezależności jest na tyle silna, że samo podjęcie decyzji uwolnienia się od krytyki i konfliktów rodzinnych pozostaje w sferze niedomówień.

Gdyby wszystkie kategorie wieku podeszłego potraktować łącznie, to okazuje się, że prawdopodobieństwo przejścia do domu starości jest dziesięciokrotnie wyższe u wdów i wdowców niż u osób w związku małżeńskim. Zalety stanu małżeńskiego wobec mankamentów wdowieństwa zacierają się wraz z wyraźnym pogorszeniem sprawności fizycznej lub psychicznej

(Metzger i inni, 1997), a zatem niezależnie od innych czynników stan zdrowia odgrywa rolę kluczową w przejściu do instytucji opiekuńczej.

Struktura płci i stanu cywilnego pensjonariuszy domów starości we Francji ujawnia wpływ sieci powiązań rodzinnych. Nadreprezentacja kawalerów i wdowców wśród mężczyzn oraz wdów wśród kobiet sygnalizuje rolę pełnioną przez potomka i współmałżonka jako potencjalnego opiekuna. Rola ta słabnie jednak w miarę wieku. Prawdopodobieństwo postępującej niesprawności osoby zależnej od rodzinnego opiekuna przy równoczesnym popadaniu w stan zależności samego opiekuna rośnie w miarę starzenia się obu pokoleń.

**Tabela 10. Struktura płci i stanu cywilnego pensjonariuszy domów starców we Francji**

Płeć	Panny kawalerowie	Zamężne żonaci	Wdowy wdowcy	rozwidzeni
Kobiety	18	6	72	4
Mężczyźni	35	21	39	5

Źródło: FELICIE.

Wpływem sprawności zarówno na wybór kolektywnego gospodarstwa domowego, jak i na uczestnictwo społeczne, zajmowała się Światowa Organizacja Zdrowia. Wielopłaszczyznowa ocena dotyczyła zachowań kobiet i mężczyzn w trzech przedziałach wieku starczego (65-74, 75-84, 85 i więcej), samotnych i ze współmałżonkiem, przedstawiciele kilku kategorii zawodowych w gospodarstwach indywidualnych i kolektywnych.

W badaniu pomocy społecznej w polskich gminach o niekorzystnych warunkach gospodarowania problem opieki instytucjonalnej nie ma tak wielkiego znaczenia, jak pomoc domowa. O umieszczenie w domu pomocy społecznej stara się lub przebywa 24% respondentów, a 3,8% przyznaje, że byłaby im taka pomoc potrzebna. Do przyczyn starań o tę formę wsparcia zalicza się kolejno: chorobę 38,9%, brak opieki i samotność 31,5%, konflikty z otoczeniem, a zwłaszcza alkoholizm 13,0%, brak mieszkania lub odpowiedniego wyposażenia technicznego 11,1%, złe sąsiedztwo 1,9%, nieustalony status społeczny 1,9%.

W opiniach o postrzeganiu tej formy wsparcia dominują poglądy, że jest to dobre rozwiązanie, ale tylko dla osób samotnych, niepełnosprawnych i bardzo biednych (42,3%), a we wszystkich przypadkach uważane jest jako ostateczność (38,8%) i kosztowne rozwiązanie (11,4%) wobec preferencji przyznawanych rodzinie. Mówią o tym respondenci, pensjonariusze państwowego domu pomocy: – „Zostałam zupełnie sama, mam piękny dom, ale pusty, domu nie ugryzę. Potrzebny jest dom opieki dla córki wariatki, co nam ubliża i nożem chciała dźgnąć. Chcę uniknąć noszenia opału w zimie. Chcę

*uciec od awantur rodzinnych. By poprawić swoje warunki i ulżyć synowi. Syn zabierał mi pieniądze i nawet na chleb nie starczało”.*

Respondenci wysuwali cztery argumenty na poparcie zamieszkania w domu rencisty: w sytuacji przymusowej, dla ułatwienia sobie życia w razie braku opieki, ale z możliwością powrotu i ucieczką przed rodziną patologiczną. We wszystkich argumentach przewija się słowo: rodzina. Występuje jako oparcie, którego brak zmusza do szukania opieki w placówce zamkniętej. Występuje też jako zagrożenie. Okazuje się, że ludzie starsi na wsi ubiegają się o umieszczenie w domu pomocy, tylko wtedy, jeśli nie mają żadnej rodziny. Pomoc otwarta w rejonach rolniczych dotyczy tych, którzy nie mają żadnych dochodów w postaci renty bądź emerytury. Odwołujemy się więc do doświadczeń tych krajów europejskich, które znajdują się na znacznie wyższym poziomie rozwoju ekonomicznego, ale problemy starzenia się ludności i ich wielostronne konsekwencje objawiają się tam z nieminiejszą siłą.

*Prof. Barbara Tryfan, socjolog wsi, jest emerytowanym pracownikiem Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN w Warszawie.*

---

## Bibliografia

1. Bois J. P. (2006) Age, pauvreté ou richesse (w:) Argent, Paris.
2. Bonnet C. (2004) Retraite: vers moins d'inégalité „Population et Société”.
3. Bonnet C. i inni (2006) Quelles évolutions des retraites... (w:) Argent, Paris.
4. Cohen-Solal M., Lelievre M. (2003) Niveau de vie et risqué de pauvreté parmi les retraités des pays européens. „Etudes et Résultats”.
5. Dauriol J. (2006) Comportements d'épargne „Gérontologie et Société”.
6. Delbes G., Gaymu J. (2005) Qui vit en institution „Gérontologie et Société”.
7. Deloffre A. (2005) Les retraites en 2004 premiers éléments sur la réforme „Etudes et Résultats”.
8. Eurostat Panel communautaire des ménages, 2004.
9. Falkingham J., Rake K. (2001) Modeling the Gender Impact of the British Pension System (w:) Women, Work and Pensions, Open University Press.
10. Fultz E., Ruth M. Steinhilber S. (2003) The gender dimensions of social security reform in central and eastern Europe, BIT.
11. Legendre N. (2004) Evolution des niveaux de vie Insee- Première nr 947.
12. Metzger i inni (1997) Facteurs prédictifs d'entrée en institution „Revue Epidemiologique et Santé” nr 45.
13. Noguès H. (2006) Les revenus des personnes âgées „Gérontologie et Société” nr 117.
14. Poulain M. (2005) L'institutionnalisation en Belgique „Gérontologie et Société” nr 112.

*Ewa Jaworska Spičak*

## **Świadczenia w niemieckim rolniczym ubezpieczeniu społecznym**

*Od autorki*

*Służbowa wizyta pracowników Biura Świadczeń i Biura Ubezpieczeń Centrali KRUS z ubiegłego roku w niemieckim Kassel skłoniła mnie, jako uczestnika tej delegacji, do podzielenia się spostrzeżeniami, jak funkcjonuje niemiecki odpowiednik KRUS. W obu systemach ubezpieczenia społecznego rolników można doszukiwać się wielu podobieństw, zwłaszcza w przyznawaniu prawa do rzeczowych i pieniężnych świadczeń, ale naszą szczególną uwagę zwracały odmienne niż w KRUS rozwiązania, takie jak np. funkcjonująca w systemie niemieckim pomoc gospodarcza zarówno w ubezpieczeniu wypadkowym, chorobowym, jak i macierzyńskim. Warto odnotowania są także dotacje przeznaczane na przystosowanie maszyn i urządzeń w przypadku inwalidztwa rolnika, aby mógł on w dalszym ciągu pracować w gospodarstwie bez konieczności przekwalifikowania do innego zawodu; jak również niemiecka profilaktyka w zakresie zapobiegania wypadkom, profilaktyka i rehabilitacja medyczna. Dlatego też polecam poniższe opracowanie.*

---

### **Świadczenia z ubezpieczenia zdrowotno-chorobowego dla rolników**

---

Zakres świadczeń z ubezpieczenia zdrowotno-chorobowego dla rolników niemieckich odpowiada skali świadczeń z ubezpieczenia powszechnego, jest on analogiczny jak dla niemieckich pracowników. Ustawowo uregulowane świadczenia zdrowotne można podzielić na cztery grupy:

1. świadczenia prewencyjne, zwane także zapobiegającymi,
2. świadczenia rehabilitacyjne,
3. świadczenia związane z ciążą i macierzyństwem,

4. świadczenia związane z zabezpieczeniem egzystencji na urlopie macierzyńskim.

Wyżej wymienione mają w niemieckim ubezpieczeniu społecznym rolników charakter świadczeń rzeczowych. Nie są związane z wcześniej płaconą składką.

Zakres świadczeń prewencyjnych (zapobiegających) obejmuje przede wszystkim badania prewencyjne. Dotyczą one regularnych badań dzieci i osób starszych. Badania są zwolnione z jakichkolwiek opłat. Prewencja dotyczy także wstępnych badań związanych ze schorzeniami onkologicznymi, nieodpłatnych szczepień dzieci i dorosłych przeciwko grypie, a także usług stomatologicznych. Raz w roku przegląd stomatologiczny dzieci do 18 lat jest bezpłatny, a do 25 lat takie badanie przysługuje pod warunkiem, że dziecko studiuje.

W statucie niemieckich kas chorych szczepienia, jak i przeglądy stomatologiczne są zapisane jako świadczenia rzeczowe nieodpłatne, z wyjątkiem szczepień związanych z wyjazdami zagranicznymi, przykładowo do Afryki.

Na marginesie należy zaznaczyć, że niemieckie kasy chorych opłacają urzędnikom kursy o tym, jak zapobiegać schorzeniom narządów ruchu.

Jeśli chodzi o świadczenia zdrowotno-szpitalne, to ubezpieczony może sobie wybrać sam szpital, jak i lekarza leczącego. Każdy lekarz musi mieć podpisaną umowę z kasą chorych. Nie ma jednak pojedynczych umów pomiędzy lekarzem a kasą chorych. Przeważnie jest jedna wspólna umowa pomiędzy lekarzami tej samej specjalności a kasą chorych. Nie mają one podstaw prawnych, aby ingerować w proces leczenia pacjenta. Dla każdego schorzenia opisana jest bowiem długość leczenia. Specjalna służba medyczna utrzymywana przez kasę chorych ma prawo – w przypadku długotrwałego zwolnienia z tytułu czasowej niezdolności do pracy – przeprowadzić badanie i skontrolować zasadność wydanego zwolnienia przez lekarza leczącego. Służby te w ten sposób raz w roku kontrolują tzw. „gospodarność lekarza”.

Niemieckie kasy chorych przejmują w ramach leczenia koszty za leki. Pacjent dopłaca do leku od 5-10 procent. W przypadku pobytu w szpitalu powyżej 28 dni w skali roku, pacjent dopłaca po 10 euro dziennie.

Zaznacza się więc tendencja, aby pacjent sam dopłacał do leczenia pomimo rosnącej składki.

Niemiecka rodzina nie ponosi opłat za pobyt członka rodziny w hospicjum. Część kosztów ponosi kasa chorych, a część pochodzi z ubezpieczenia opiekuńczo-pielęgniacyjnego.

### **Rehabilitacja medyczna**

W niemieckim ubezpieczeniu społecznym rehabilitację medyczną pokrywają trzy jednostki organizacyjne:



- kasy chorych za osoby niepracujące,
- „ZUS” za osoby pracujące, w tym za osoby pracujące na własny rachunek,
- ministerstwa.

W ramach rehabilitacji, kasy chorych prowadzą szkolenia, kursy, np. jak unikać alergii. W przypadku osób bezrobotnych, kasa chorych w całości przejmuje ich koszty leczenia stomatologicznego. W razie regularnych wizyt u stomatologa (okresowe przeglądy), kasa dopłaca do leczenia. Przykładowo, leczenie paradentozy w całości koszty pokrywa kasa chorych, zaś do leczenia protetycznego pokrywa koszty w 50%.

Jeśli chodzi o ubezpieczonego rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne, to za okres czasowej niezdolności do pracy nie on otrzymuje żadnego zasiłku chorobowego, jak to ma miejsce w polskim ubezpieczeniu społecznym rolników. Na okres choroby rolnika lub jego pobytu w szpitalu przysługuje mu tzw. pomoc gospodarcza chorobowa. Ma ona na celu zabezpieczyć prawidłowe funkcjonowanie gospodarstwa w czasie niezdolności rolnika do pracy. Jest zorganizowana tzw. pomoc zakładowa. Są to rolnicy delegowani do pracy w gospodarstwie osoby na czas jej choroby, lub kółka rolnicze.

### **Świadczenia macierzyńskie**

Niemiecka ubezpieczona rolniczka nie otrzymuje zasiłku macierzyńskiego z tytułu urodzenia dziecka. Może otrzymać tylko pomoc domową (gospodarczą) na 6 tygodni przed urodzeniem dziecka. Jeśli urodzi dziecko wcześniej, to okres tej pomocy domowej może być wydłużony. W przypadku ciąży wysokiego ryzyka ubezpieczona rolniczka może mieć przyznaną pomoc na cały okres ciąży. Pomoc domowa (gospodarcza) jest finansowana z budżetu państwa.

### **Świadczenia starcze**

W ubezpieczeniu niemieckim rolników zanim rolnik lub jego małżonek złoży wniosek o rentę, zwraca się z pytaniem, czy jest możliwość przywrócenia go do pracy poprzez skierowanie na rehabilitację medyczną stacjonarną lub ambulatoryjną. Uzyskanie skierowania na rehabilitację uzależnione jest od pozytywnej prognozy co do odzyskania zdolności do pracy po trzech tygodniach. Rehabilitacja stacjonarna trwa 21 dni i może być przedłużona w uzasadnionych przypadkach do 6 tygodni. Można też wnioskować o jej skrócenie do 14 dni. Powtórzenie rehabilitacji może nastąpić dopiero po 4 latach. W czasie przebywania na rehabilitacji rolnikowi udzielana jest pomoc gospodarcza ta sama, jak w przypadku choroby, wypadku, macierzyństwa. Ma ona zapewnić prawidłowe funkcjonowanie gospodarstwa w czasie nieobec-

ności rolnika przez co najmniej 21 dni. Pomoc gospodarza funkcjonuje więc w trzech filarach: ubezpieczenia starczego, ubezpieczenia zdrowotnego i ubezpieczenia wypadkowego.

### **System emerytalno-rentowy rolny**

---

#### **Emerytura-renta**

Od 1995 r. niemiecki system rentowy rolny został upodobniony do systemu powszechnego. Podstawowym warunkiem, jaki musi być spełniony, aby rolnik niemiecki mógł otrzymać emeryturę lub rentę, jest przekazanie gospodarstwa rolnego. Jeśli zainteresowany nie przekaze gospodarstwa rolnego, nie nabędzie prawa do emerytury ani renty. Jest to przepis analogiczny jaki obowiązywał w polskim systemie ubezpieczenia społecznego rolników pod rządami ustaw z dnia 27.10.1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i członków ich rodzin i z dnia 14.12.1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin. Oczywiście, może nie tylko przekazać gospodarstwo aktem notarialnym, ale także przekazać poprzez wydzierżawienie na okres co najmniej 9 lat. Rolnik może pozostawić sobie w użytkowanie do 1 ha użytków rolnych.

Emerytura starcza przysługuje rolnikowi od ukończenia 65 roku życia. Proponuje się, aby od 2029 r. emerytura starcza przysługiwała od ukończenia 67 roku życia. Widać więc tendencję wydłużania wieku emerytalnego w krajach unii europejskiej.

Ponadto rolnik musi się legitymować co najmniej 15-letnim okresem ubezpieczenia, za który zostały opłacone składki. Do okresu ubezpieczenia rolnego dolicza się okresy innego ubezpieczenia społecznego.

Jeśli chodzi o wysokość świadczenia emerytalnego, to za 1 rok opłaconej składki przysługuje 12,6 euro miesięcznej emerytury.

W przypadku renty warunkiem jej otrzymania jest – tak jak przy emeryturze – przekazanie gospodarstwa rolnego. Ponadto musi nastąpić utrata zdolności do zarobkowania pełna lub częściowa. Na marginesie należy zaznaczyć, że niemiecka definicja częściowego lub całkowitego inwalidztwa jest oparta na możliwości wykonania przez ubezpieczonego określonej pracy w przedziale czasowym. Ponadto warunkiem, jaki należy spełnić, aby otrzymać rentę, jest legitymowanie się przed powstaniem inwalidztwa 5-letnim okresem ubezpieczenia, w tym 3-letnim opłaceniem składki. Jeśli inwalidztwo powstało wskutek wypadku w miejscu pracy, wymagany jest jakikolwiek okres ubezpieczenia do przyznania prawa do renty. W przypadku częściowej niezdolności do pracy renta wynosi 50%.

### **Renta rodzinna**

Niemiecka renta rodzinna przysługuje po śmierci ubezpieczonego rolnika (rolniczki) dzieciom jak i wdowie (wdowcowi). Aby wdowa (wdowiec) nabyli prawo do renty rodzinnej, zmarły winien legitymować się 5-letnim prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Ponadto w dacie zgonu wdowa, aby otrzymać pełną rentę rodzinną, musi mieć ukończone 45 lat lub wychowywać niepełnoletnie dziecko. Nabędzie także prawo do renty rodzinnej, jeśli jest niezdolna do pracy, z tym że renta będzie wynosić wtedy 60% renty starczej.

Podstawowym warunkiem otrzymania renty rodzinnej przez wdowę (wdowca) jest udokumentowanie przekazania gospodarstwa rolnego. Wdowa rozwiedziona nie ma prawa do renty rodzinnej. Nie wypłaca się przyznanej renty rodzinnej wdowie, jeśli ma przyznaną i wypłacaną własną emeryturę.

Renta rodzinna sieroca przysługuje do 27 roku życia pod warunkiem, że dziecko się uczy.

Warunki przyznania niemieckiej renty rodzinnej są bardzo zbliżone do warunków wymaganych do przyznania polskiej renty rodzinnej rolniczej.

### **Świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego**

---

W Niemczech są trzy gałęzie ubezpieczeń wypadkowych:

- ubezpieczenie rolnicze wypadkowe,
- ubezpieczenie główne przemysłowe,
- federalne zrzeszenie kas wypadkowych.

Od 1.07.2007 r. ubezpieczenie przemysłowe połączyło się z federalnym zrzeszeniem kas wypadkowych w jedno niemieckie ubezpieczenie wypadkowe. W ubezpieczeniu wypadkowym wypadek ubezpieczeniowy (zdarzenie), który wywołuje konieczność wypłaty świadczenia, to:

- wypadek w miejscu pracy,
- choroba zawodowa.

Definicja wypadku w miejscu pracy jest analogiczna jak w polskim ubezpieczeniu społecznym rolników. Wypadek to nagłe zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną i mające związek z wykonywaną pracą. Wypadek w drodze do pracy i z pracy jest w niemieckim ubezpieczeniu rolniczym zawsze wypadkiem w miejscu pracy. Podobnie wypadek podczas wykonywania poza terenem gospodarstwa zwykłych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa traktowany jest jak wypadek w gospodarstwie. Zawał serca podczas wykonywania pracy traktowany jest jako schorzenie, które ujawni

niło się u poszkodowanego w czasie pracy, chyba że zawał nastąpił wskutek nadmiernego wysiłku fizycznego.

Z kolei w ubezpieczeniu niemieckim wypadkowym są dwie możliwości stwierdzenia choroby zawodowej, poprzez:

- wykaz chorób zawodowych (lista chorób dla rolników jest taka sama jak dla pracowników),
- choroby, które mogą być uznane za choroby zawodowe.

Rolnicze choroby zawodowe to: choroby odzwierzęce, astma, pylice, uczulenie na sierść, choroby skóry.

### **Świadczenia rzeczowe z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej**

---

W Niemczech są szpitale powszechne i branżowe. Do powszechnych kierowanych jest 80% poszkodowanych wskutek wypadku. Do klinik kierowanych jest 20% poszkodowanych, zwłaszcza w ciężkich przypadkach.

Celem leczenia jest przywrócenie pacjenta do zdrowia i do pracy w rolnictwie. W systemie niemieckim raczej nie dąży się do przekwalifikowania rolnika do innej pracy (przekwalifikowanie dotyczy pracowników), ale wspiera się poprzez dofinansowanie w zmianę struktury jego gospodarstwa, dostosowując do możliwości prowadzenia gospodarstwa przez rolnika po wypadku.

Dofinansowuje się przeróbki maszyn w taki sposób, aby były przystosowane do inwalidztwa rolnika. Dotuje się rehabilitację rolnika, dopłaca do przebudowy samochodu, zwraca się koszty przejazdu i za opiekę nad dziećmi. Pomaga się więc rolnikowi poprzez dotację medyczną i dotację zawodową.

### **Świadczenia pieniężne z tytułu wypadku**

W ubezpieczeniu niemieckim wypadkowym rolniczym nie ma jednorazowego odszkodowania z tytułu doznanego uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku, jak to ma miejsce w polskim ubezpieczeniu społecznym rolników. Niemiecki ubezpieczony rolnik, który uległ wypadkowi, ma prawo wyboru. Może wybrać pomoc domową – inaczej zwaną gospodarczą – w czasie trwania leczenia, albo wybrać tzw. zasiłek związany z urazem (kontuzją). Wybór jednego z tych świadczeń uzależniony jest od struktury gospodarstwa. Zasiłek z tytułu kontuzji może zostać wypłacony dopiero po 6 tygodniach od daty wypadku. Zasiłek ten może być wypłacany przez 78 tygodni i nie wstrzymuje się go nawet po opuszczeniu szpitala. Wynosi on 14,84 euro za 1 dzień. Jeśli mija 78 tygodni i poszkodowany nie rokuje odzyskania zdol-

ności do pracy w gospodarstwie, rozpatruje się uprawnienia do renty wypadkowej.

Renta inwalidzką z ubezpieczenia może być przyznana rolnikowi od razu po wypadku, ale pod warunkiem, że poszkodowany doznał wskutek wypadku uszczerbku na zdrowiu powyżej 20% oraz ma ograniczoną zdolność do pracy w gospodarstwie. Uszczerbek na zdrowiu orzeka orzecznik, zaś stan zdrowia pacjenta ocenia się dopiero po upływie 26 tygodni. Ponieważ stopień inwalidztwa jest zróżnicowany, to i kwota renty jest też zróżnicowana w zależności od doznanego uszczerbku na zdrowiu. Dopiero po dwóch latach przyznaje się rentę w całości.

Podstawę do wyliczenia wysokości świadczenia stanowi średni dochód brutto w rolnictwie. Rolnik, który doznał 20% uszczerbku na zdrowiu, otrzymuje 118 euro miesięcznie renty. Wysokość renty wypadkowej rolniczej w Niemczech z roku na rok wzrasta w stosunku do renty z ubezpieczenia przemysłowego. Spowodowane jest to tym, że niemieckiego rolnika nie można przekwalifikować.

### **Prewencja wypadkowa**

Niemiecka prewencja wypadkowa sprawowana jest poprzez:

- kontrolę zwaną kontrolą nadzoru technicznego,
- szkolenia.

Wyznaczeni technicy przy pierwszej wizycie kontrolnej u rolnika informują jedynie o mankamentach i usterkach skontrolowanych maszyn i urządzeń. Rolnik dostaje wydruk usterek i zostaje zobowiązany do ich usunięcia w terminie do 6. miesięcy. Potem następuje rewizyta i jeżeli rolnik nie zastosował się do zaleceń i nie usunął usterek, nakładana jest grzywna. Od decyzji o nałożonej grzywnie rolnik oczywiście może odwołać się do sądu. Ponadto organizowane są dwudniowe szkolenia z zakresu bezpieczeństwa pracy. W zakładach rolnych jest wyznaczona osoba wprowadzająca system bezpieczeństwa.

*Mgr inż. Ewa Jaworska-Spičak jest Głównym Specjalistą  
Biura Świadczeń Centrali KRUS.*

## **Działalność Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników w 2006 roku**

Rada Ubezpieczenia Społecznego Rolników funkcjonuje na podstawie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, reprezentując interesy ogółu ubezpieczonych i świadczeniobiorców.

W 2006 roku Rada Rolników i jej Prezydium obradowały 16-krotnie i podjęły 20 uchwał. Posiedzenia plenarne poprzedzone były posiedzeniami Prezydium Rady. Omawiano na nich m.in. sprawy organizacyjne i merytoryczne związane z tematyką posiedzeń plenarnych. Prezydium, z inspiracji Rady, dużo uwagi poświęciło wspólnym działaniom dotyczącym funkcjonowania systemu rolniczego ubezpieczenia społecznego. Przedstawiciele Rady uczestniczyli w pracach komisji i podkomisji sejmowych. Rada wyznaczyła swego przedstawiciela do składu komisji przeprowadzającej w ub.r. konkurs na stanowisko Prezesa KRUS.

Prezydium i wszyscy członkowie Rady oceniali na bieżąco zagrożenia dla działalności rolniczej z powodu suszy i innych klęsk żywiołowych. W związku z długotrwałą suszą Rada podjęła stosowne uchwały o odroczeniu terminów płatności składek rolnikom poszkodowanym wskutek tej klęski, jednocześnie wniosła o umożliwienie zaliczenia do podstawy wymiaru emerytury lub renty okresów, za które umorzone zostały należności z tytułu składek.

Prezydium opowiedziało się także za udzieleniem wsparcia finansowego ze środków Funduszu Składkowego organizacjom społecznym działającym na rzecz potrzebujących pomocy rolników i członków ich rodzin, które w 2006 roku organizowały wypoczynek dla dzieci rolników uprawnionych do świadczeń z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Rada zwróciła się również do Zarządu Funduszu Składkowego o dofinansowanie zakupu podręczników szkolnych dla dzieci rolników poszkodowanych wskutek suszy.

W sprawach bieżących Rada Rolników opiniowała projekty programów działania i planów finansowych Kasy, rozpatrywała sprawozdania z działal-

ności Kasy i funduszu składkowego. Występowała do organów administracji państwowej o podjęcie określonych inicjatyw lub działań w sprawach związanych z ubezpieczeniem. Ustalała wysokość kwartalnej składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie, a także zawnioskowała o podwyższenie kwoty zasiłku chorobowego.

Członkowie Rady Rolników uczestniczyli w pracach Rad Społecznych Centrów Rehabilitacji Rolników.

Rada Rolników pozytywnie oceniła dotychczasową współpracę Instytutu Medycyny w Lublinie z KRUS i wyraziła pogląd, że sprawowanie nadzoru przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nad tymi instytucjami sprzyjać będzie poprawie ochrony zdrowia i życia rolników.

Rada Rolników zaproponowała zmianę zasad zakupu świadczeń rehabilitacyjnych zawartych pomiędzy Prezesem KRUS a Centrami Rehabilitacji Rolników KRUS, Ośrodkiem Szkoleniowo-Rehabilitacyjnym i Ośrodkiem Wypoczynkowo-Rehabilitacyjnym.

Członkowie Rady Rolników służyli KRUS doświadczeniem i wiedzą praktyczną, przyczyniając się do eliminowania z rynku w postępowaniu regresowym prowadzonym przez KRUS wadliwych konstrukcyjnie maszyn, narzędzi oraz urządzeń technicznych, użytkowanych podczas prac w gospodarstwach rolnych. Brali udział w pracach Komisji Regulaminowej Kasy przyznającej wyróżnienia targowe dla wyrobów zwiększających bezpieczeństwo pracy w gospodarstwie rolnym lub zezwoleń za Znakiem Bezpieczeństwa KRUS.

Podstawową działalność merytoryczną Rady Rolników realizowały komisje problemowe, które w 2006 roku odbyły 20 spotkań, w tym 3 posiedzenia wyjazdowe.

**Komisja Organizacji i Gospodarki Finansowej Kasy** pozytywnie zaopiniowała wykonanie planów rzeczowo-finansowych KRUS, zapoznała się z planem pracy Kasy na 2006 r. oraz analizowała kalkulację kwartalnej składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie, dążąc do utrzymania jej na relatywnie stałym poziomie. Komisja pozytywnie zaopiniowała podwyższenie zasiłku chorobowego. Ponadto interesowała się bieżącymi zagadnieniami dotyczącymi podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i opłacania składek z tytułu tego ubezpieczenia oraz na bieżąco monitorowała sytuację finansową i gospodarowanie majątkiem funduszu składkowego. Komisja zaproponowała, aby Zarząd Funduszu Składkowego zakupił na własność nieruchomość przeznaczoną na potrzeby Centrali KRUS i Funduszu Składkowego.

**Komisja Prewencji i Rehabilitacji** interesowała się wykorzystaniem sprzętu medycznego użyczonego przez KRUS zakładom opieki zdrowotnej.

Oceńnię m.in.:

- funkcjonowanie i stopień wykorzystania miejsc w Centrach Rehabilitacji Rolników;
- przygotowanie Kasy do przeprowadzenia turnusów rehabilitacyjnych dla dzieci rolników i ich przebieg;
- plany pracy Biura Prewencji i Rehabilitacji oraz sprawozdania z ich realizacji;
- funkcjonowanie i finansowanie rehabilitacji ambulatoryjnej na wsi.

Członek Komisji brał udział w IV edycji konkursu Bezpieczne Gospodarstwo Rolne.

Podczas wyjazdowego posiedzenia Komisja omówiła współpracę KRUS z Instytutem Medycyny Wsi w Lublinie oraz Szpitalem Specjalistycznym im. J. Dietla w Krakowie, w zakresie prewencji, rehabilitacji i orzecznictwa lekarskiego.

Podczas posiedzenia w Ośrodku Szkoleniowo-Rehabilitacyjnym KRUS w Teresinie członkowie komisji zapoznali się z analizą działalności Ośrodka w latach 1996-2006 i dyskutowali o przyszłości placówki i profilach prowadzonej działalności.

**Komisja ds. Ubezpieczeń** zapoznała się z bieżącymi zagadnieniami z ubezpieczenia społecznego rolników osób prowadzących działalność rolniczą przy jednoczesnym prowadzeniu pozarolniczej działalności gospodarczej, a także z nowymi rozwiązaniami w ubezpieczeniu upraw rolnych i zwierząt gospodarskich.

Wiele uwagi Komisja poświęciła krzewieniu zasad ubezpieczeń wzajemnych w środowisku wiejskim. Fakt ten wskazuje na ważny jakościowo etap prac Komisji, jak też stawia ją przed nowym, odpowiedzialnym wyzwaniem. Członkowie Komisji uczestniczyli w posiedzeniu zorganizowanym w Krakowie, w którym udział wzięli przedstawiciele TUV „TUV” oraz MACIF Życie, na którym omówiono m.in. tradycje ubezpieczeń wzajemnych, funkcjonowanie Związków Wzajemności Członkowskiej a także ubezpieczenia majątkowe w rolnictwie.

**Komisja ds. Świadczeń** wiele czasu poświęciła rozliczeniom z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników oraz działaniom KRUS w zakresie poprawy ściągłości składek. Zajmowała się poziomem przychodów z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników oraz terminowością załatwiania wniosków emerytalno-rentowych i zasiłkowych. Członkowie komisji byli na bieżąco informowani o liczbie złożonych i rozpatrzonych wniosków o umorzenie należności, udzielenie ulg w formie odroczenia terminu płatności składek oraz układów ratalnych.



**Zespół ds. legislacyjnych** przeanalizował możliwe obszary zmian w związku z projektowaną nowelizacją ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Członkowie zespołu zajmowali się także przygotowaniem opinii do projektów:

- ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych;
- ustawy w sprawie dodatku pieniężnego do emerytur i rent dla osób pełniących funkcje sołtysów;
- rozporządzenia w sprawie zgłaszania kandydatów na członków Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników oraz regulaminu i zasad wynagradzania jej członków;
- rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej KRUS.

\*   \*  
\*

Dotychczasowa działalność Rady Rolników potwierdziła zasadność zapisów ustawowych o potrzebie włączenia do rozwiązywania problemów ubezpieczeń społecznych osób bezpośrednio tym zainteresowanych – przedstawicieli ubezpieczonych i świadczeniobiorców Kasy, których Rada jest reprezentantem. Rada Ubezpieczenia Społecznego Rolników sygnalizowała na bieżąco kierownictwu KRUS i właściwym organom resortowym ważne społecznie problemy środowiska wiejskiego.

Działalność Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników stanowi ważny instrument polityki społecznej rządu wobec wsi i rolników. W podsumowaniu pracy Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników w 2006 roku należy stwierdzić, że zrealizowała ona wszystkie swoje planowane zadania.

*Elżbieta Bochińska jest inspektorem w Zespole ds. Obsługi Rady Rolników Biura Organizacyjno-Prawnego.*

## Uchwały Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników VI kadencji i sposób ich realizacji w 2006 roku

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
<b>VI kadencja</b>			
1.	14.02.2006 r.	W sprawie powołania przedstawiciela Rady Ubezpieczenia Społecznego rolników do składu komisji przeprowadzającej konkurs na stanowisko Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.	Udział członka Rady Rolników w składzie komisji konkursowej.
2.	14.02.2006 r.	W sprawie zmiany Regulaminu Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników	Opracowano i zatwierdzono przez Radę Rolników.
3.	14.02.2006 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na II kwartał 2006 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 7 marca 2006 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na II kwartał 2006 r. – M.P. Nr 23 poz. 260.
4.	07.03.2006 r.	W sprawie projektu planu pracy KRUS w 2006 r.	Plan pracy KRUS na 2006 r. został zatwierdzony przez Prezesa KRUS.
5.	07.03.2006 r.	W sprawie uczestnictwa członków Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników w pracach Międzyresortowego Zespołu ds. opracowania założeń znowelizowanej ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.	Przekazano do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<b>Nr uchwały</b>	<b>Data</b>	<b>Tematyka uchwały</b>	<b>Sposób realizacji</b>
6.	26.04.2006 r.	W sprawie opinii do projektu sprawozdania z działalności Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w 2005 r.	Rada Rolników pozytywnie zaopiniowała sprawozdanie.
7.	26.04.2006 r.	W sprawie współpracy KRUS z Instytutem Medycyny Wsi w Lublinie.	Przekazano do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
8.	26.04.2006 r.	W sprawie przejęcia kompetencji organu założycielskiego od Ministra Zdrowia i wystąpienie o nadanie Instytutowi Medycyny Wsi w Lublinie statusu Państwowego Instytutu Badawczego.	Przekazano do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
9.	26.04.2006 r.	W sprawie zmian w Regulaminie Funduszu Motywacyjnego.	Przekazano do realizacji do Biura Kadr i Szkolenia C/KRUS.
10.	27.05.2006 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na III kwartał 2006 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 27 maja 2006 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na III kwartał 2006 r. – M.P. Nr 39 poz. 433.
11.	02.08.2006 r.	W sprawie dofinansowania na zakup podręczników szkolnych dzieci rolników poszkodowanych wskutek suszy.	Przekazano do Biura Zarządu Funduszu składkowego – zrealizowano.

DOKUMENTACJA I STATYSTYKA

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
12.	02.08.2006 r.	W sprawie zaliczenia do podstawy wymiaru emerytury lub renty okresów, za które umorzone zostały należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników rolnikom poszkodowanym w czasie suszy.	Przekazano do realizacji C/KRUS – Biuro Świadczeń.
13.	02.08.2006 r.	W sprawie odroczenia terminów płatności składek rolnikom poszkodowanym wskutek suszy.	Przekazano do realizacji C/KRUS – Biuro Ubezpieczeń a następnie do OR/KRUS.
14.	30.08.2006 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na IV kwartał 2006 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 30 sierpnia 2006 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na IV kwartał 2006 r. – M.P. Nr 67 poz. 694.
15.	05.12.2006 r.	W sprawie projektu planu finansowo-rzeczowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na 2007 r.	Przekazano do C/KRUS.
16.	05.12.2006 r.	W sprawie podwyższenia zasiłku chorobowego.	Przekazano do C/KRUS.
17.	05.12.2006 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na I kwartał 2007 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na I kwartał 2007 r. – M.P. Nr 89, poz. 928.

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
18.	05.12.2006 r.	W sprawie udzielania wsparcia finansowego ze środków Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego rolników (na podstawie § 3 pkt 10 statutu Funduszu Składkowego) organizacjom społecznym działającym na rzecz rolników i członków ich rodzin potrzebujących pomocy organizującym w 2007 roku wypoczynek dla dzieci rolników uprawnionych do świadczeń z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.	Przekazano do Biura Zarządu Funduszu Składkowego.
19.	05.12.2006 r.	W sprawie ustawy o zmianie ustawy o przekazaniu środków finansowych świadczeniodawcom na wzrost wynagrodzeń.	Przekazano do C/KRUS.
20.	05.12.2006 r.	W sprawie możliwości finansowego wsparcia rozwoju ubezpieczeń wzajemnych.	Przekazano do Prezesa Zarządu Funduszu Składkowego.

DOKUMENTACJA I STATYSTYKA

Robert Korsak

## Przemiany społeczno-gospodarcze na wsi polskiej

Na publikację IRWiR pt. „*Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*”<sup>1</sup> składają się wybrane teksty 19. autorów prezentujących różne problemy dotyczące wsi i obszarów wiejskich, którymi Instytut zajmował się w ostatnich czterech latach w ramach programu badawczego pt. „*Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*”. Publikacja: „*ma charakter wielodyscyplinarny, problemy wsi i rolnictwa są rozpatrywane z perspektywy ekonomii, socjologii, demografii, psychologii społecznej, geografii gospodarczej itp. Niektóre opracowania mają charakter interdyscyplinarny, inne ograniczają się do prezentacji problemu z perspektywy jednej dyscypliny, w zestawieniu z pozostałymi dają wielodyscyplinarny obraz aktualnych problemów wsi*”.

Książkę otwierają opracowania ekonomiczne, następną grupę problemową stanowią opracowania dotyczące: „*budowy kapitału społecznego na wsi, tworzonego w społecznościach lokalnych*” (opracowania dotyczące gospodarki lokalnej, w tym w relacji małe miasto – sąsiednie obszary wiejskie, zróżnicowanie przestrzenne i charakterystyka instrumentów lokalnej polityki gospodarczej). Kolejną grupę stanowią opracowania dotyczące usług publicznych i związanego z tym problemu poziomu życia ludności wiejskiej. Książkę zamyka tekst, który rozpatruje z perspektywy socjologicznej możliwości społecznej gospodarki rynkowej na wsi.

---

<sup>1</sup>„*Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*”, praca zbiorowa pod redakcją naukową Andrzeja Rosnera, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa 2005, s. 451.

## I. Rolnictwo a społeczeństwo – ewolucja funkcji i relacji

*Jerzy Wilkin*

---

Autor rozważa: „*zmieniającą się rolę rolnictwa w funkcjonowaniu społeczeństwa i analizuje mechanizmy wyznaczające funkcje rolnictwa wobec społeczeństwa i społeczeństwa wobec rolnictwa*”. Zagadnienia te mają walor poznawczy, polityczny i praktyczny, w tym dotyczą kwestii polityki państwa i Unii Europejskiej wobec rolnictwa oraz „formowania podstaw społecznej legitymizacji tej polityki”.

W skali globalnej rolnictwo jest źródłem utrzymania większej liczby ludności niż jakikolwiek inny dział gospodarki, ale z rolnictwa (także w Polsce) utrzymują się najczęściej ludzie biedni. Produkty rolne znajdują się na początku łańcucha żywnościowego, co określa szczególne znaczenie rolnictwa, mimo że w krajach najwyżej rozwiniętych jego udział w tworzeniu PKB obniżył się do 0,5-1,05 (w Polsce w 2003 r. wynosił poniżej 3%), przy jednoczesnym spadku udziału żywności w wydatkach gospodarstw domowych do 10-12% (w Polsce 24-34%). Mimo spadku znaczenia rolnictwa, w świadomości społecznej – na co wpłynęła gruntowna zmiana uwarunkowań, tzw. bezpieczeństwa żywnościowego, wynikająca z procesu globalizacji – „*jest wiele racjonalnych przesłanek, aby utrzymać odpowiednio duży zakres krajowej produkcji rolnej (...) i nie pozostawiać go wyłącznie mechanizmowi konkurencji międzynarodowej. Na tej przesłance oparto Wspólną Politykę Rolną UE*”.

### **Rolnictwo wobec zmian gospodarczych i społecznych**

---

Z obliczeń A. Maddisona wynika, że: „*dopiero w I połowie XIX wieku gospodarka światowa nabrała przyspieszenia tempa wzrostu PKB (per capita), ale lata po II wojnie światowej są okresem najbardziej dynamicznego wzrostu gospodarki w historii świata*”.

Przez stulecia tradycjonalizm w rolnictwie był warunkiem przetrwania rodziny chłopskiej i takie zachowania rolników były na ogół racjonalne. „*Gospodarstwa chłopskie potrafiły osiągnąć stan równowagi, który J.K. Galbraith nazwał „równowagą w nędzy” (...) Główną zaletą gospodarki chłopskiej była zdolność adaptacji do zmieniających się warunków w celu przetrwania („adaptacja pierwotna”); mniejsze są natomiast jej*

*zdolności w zakresie tzw. adaptacji wtórnej, dzięki której dokonuje się rozwój i ekspansja”.*

W warunkach gospodarki typu socjalistycznego gospodarstwo chłopskie okazało się konkurencyjne w warstwie ekonomicznej i społecznej. Natomiast w krajach wysoko rozwiniętych, w nowoczesnej gospodarce konkurencyjnej mógł przetrwać jedynie farmer, a nie chłop. *„Największym i skutecznym zagrożeniem dla gospodarki typu chłopskiego okazał się w Polsce nowoczesny kapitalizm, a nie gospodarka planowa i socjalistyczne państwo”.*

Na przekształcenie chłopów w farmerów (przedsiębiorców), co jest procesem długotrwałym: *„ma szanse w Polsce nie więcej niż 1/3 gospodarstw. Trudności dostosowawcze gospodarstw rolnych do szybko zmieniających się uwarunkowań w otoczeniu rolnictwa są źródłem tzw. kwestii agrarnej, która nie została rozwiązana wraz z przekształceniem gospodarki chłopskiej w nowoczesną gospodarkę farmerską (...) Kwestia agrarna odradza się w nowych formach i jest główną przyczyną rozbudowanego interwencjonizmu państwowego w rolnictwie”.*

Autor uważa, że: *„rolnictwo weryfikowało i negowało wiele prawidłowości i zasad, które uważano za podstawy nowoczesnej gospodarki i znamiona postępu”*, jak postępująca intensyfikacja produkcji, upowszechnianie się przemysłowych form i metod wytwarzania, zastępowanie gospodarstw rodzinnych kapitalistycznymi oraz rewolucja biotechnologiczna, której jednym z najpoważniejszych skutków może być powiększanie kontroli krajów rozwiniętych i korporacji międzynarodowych nad coraz większą częścią produkcji żywności w skali światowej, ułatwiając krajom bogatym dominację nad krajami biednymi.

Autor podziela pogląd, że znaczna skłonność do tradycjonalizmu i inercji nie może być uznana za wyraźnie negatywną cechę gospodarki chłopskiej, ponieważ często umożliwia przetrwanie rodzinie chłopskiej i szerszym społecznościom oraz pozwala weryfikować *„szkodliwe czy nieefektywne idee społeczno-ekonomiczne”* i przechowywać wartości bardzo ważne dla społeczeństwa, (z badań IRWiR wynika, że większość społeczeństwa polskiego rolnikom przypisuje wiele pozytywnych cech, jak: pracowitość, patriotyzm, honor, oszczędność, bystrość, fachowość; obserwuje się nawet „nadwartościowanie”, mitologizację rolnictwa i klasy chłopskiej, co występuje także w wielu krajach wysoko rozwiniętych, np. w USA). *„Mity i wartości związane z rolnictwem spełniają wiele pozytywnych ról w porządkowaniu społecznej przestrzeni i integracji społecznej”.*

Autor zastanawia się nad polityczną rolą rolnictwa (rolników) w historii: *„Siła polityczna chłopów, nigdy (w żadnym ustroju), nie dorównywała ich znaczeniu w gospodarce i społeczeństwie. (...) Polityczna świadomość i organizowanie się polskich chłopów miało miejsce dopiero w XX*



wieku, a szczególnie w okresie międzywojennym (...) W tej dziedzinie było i jest bardzo źle (...) Także w III Rzeczypospolitej nie ukształtowała się odpowiednio silna reprezentacja polskich chłopów, a nawet obserwuje się pogłębiającą się segmentację i skonfliktowanie ugrupowań o rodowodzie rolniczo-wiejskim”. Autor zwraca uwagę, że wzrost politycznej roli rolników nastąpił nie wtedy, gdy stanowili oni 70% zatrudnionych w społeczeństwie, lecz wtedy, gdy ich udział spadł w zatrudnieniu do 2-3%, jak w USA czy Wielkiej Brytanii, i gdy stanowią grupę zawodową o wyraźnie ukształtowanych interesach i umiejącą uzyskiwać korzyści przez działania zbiorowe. Podobne zjawisko obserwujemy w Polsce w odniesieniu do niektórych grup producentów rolnych.

---

### **Rolnictwo a globalizacja**

---

Mimo rozbudowanego protekcjonizmu, rynki rolne podlegają procesom globalizacji szczególnie w krajach rozwiniętych, które zwłaszcza UE starają się pogodzić liberalizację handlu w ramach WTO przez stopniowe eliminowanie pewnych form wsparcia dla rolnictwa (np. subsydia eksportowe) z utrzymaniem rozbudowanego wsparcia, zmieniając jednak zasadniczo jego cele i formy. Zmiany te nie doprowadzą do powstania rynku wolnego i prawdziwie konkurencyjnego, ponieważ występuje na nim silna asymetria pomiędzy wielką liczbą rozproszonych producentów rolnych a niewielką liczbą gigantycznych, międzynarodowych korporacji zajmujących się dostarczaniem produktów dla rolnictwa, przetwórstwem produktów rolnych lub handlem tymi produktami. W krajach UE wielkie międzynarodowe sieci handlowe opanowały ponad 50% handlu detalicznego produktami rolno-spożywczymi, w Polsce udział ten przekroczył 30%. Rolnicy coraz silniej są kontrolowani przez inne ogniwa agrobiznesu, np. firmy biotechnologiczne.

Autor porusza problem wielofunkcyjności rolnictwa w związku z globalizacją, którą ocenia jako niewątpliwe zagrożenia dla tej cechy rolnictwa oraz dla jego różnorodności (tradycyjne rolnictwo chłopskie było niezwykle wielofunkcyjne). Nowe ujęcie wielofunkcyjności eksponuje jego znaczenie dla środowiska utrzymania odpowiedniego stanu środowiska naturalnego, kultury, tożsamości i życia społecznego. Pozaprodukcyjne funkcje rolnictwa stały się podstawą uzasadnienia wsparcia dla rolnictwa wobec własnego społeczeństwa i w stosunkach międzynarodowych (np. WTO). Nowoczesne ujęcie wielofunkcyjności, które jest dalej obszerniej omawiane, jest zadaniem bardzo skomplikowanym i znajduje się zarówno w Polsce, jak i zagranicą, na wstępnym etapie badań, analiz i innych prac.

W zakończeniu swoich rozważań autor formułuje, jak to określa: „*przepowiednie przez naukę inspirowane, a nawet wzmacniane*”. Uważa, że: „*Europa wraca na wieś. (...) Po epoce gwałtownej urbanizacji nastąpi fala ruralizacji. Wieś będzie stosunkowo harmonijnym połączeniem środowiska przyrodniczego, kulturowego, społecznego i gospodarczego. Rolnictwo, choć kurczące się, pozostanie ważną częścią wiejskiej gospodarki i społeczności. W wielu krajach rozwiniętych publiczne funkcje rolnictwa będą ważniejsze od dóbr rynkowych. Jesteśmy w fazie względnego „uspokojenia żywnościowego”, ale pojawiają się czynniki naruszające tę pozorną równowagę (proces degradacji gleb, pustynnienie i inne), dlatego ziemia uprawna leżąca odłogiem (w tym w Polsce) może niedługo okazać się bardzo potrzebna. Wyczerpują się nieodnawialne zasoby energetyczne, przy lawinowym wzroście zapotrzebowania na energię w krajach rozwijających się. Biopaliwa z roślin dostarczanych przez rolnictwo mogą w wielu krajach okazać się ważniejsze niż wytwarzanie produktów żywnościowych*”.

---

## **II. Dywersyfikacja gospodarki wiejskiej**

*Marek Kłodziński*

---

W latach 2003/2004 podjęto działania dla radykalnej przebudowy Wspólnej Polityki Rolnej UE wobec wsi, co znalazło wyraz w projekcie rozporządzenia Rady WE z 14 lipca 2004 r. dotyczącego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny dla Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Jest to zestaw instrumentów przeznaczonych głównie dla rolników, obejmujący: fundusz rozwoju obszarów wiejskich oraz jednolite systemy programowania i kontroli. Wdrożenie nowej polityki wymaga czasu na przystosowania rolników do nowych warunków, dlatego wymienione lata należy traktować jako okres przejściowy, przeznaczony na dyskusje o celach i zasadach europejskiej i krajowej polityki rozwoju obszarów wiejskich.

Na wsi – w miejsce monofunkcyjności – trzeba wprowadzić rozwój wielofunkcyjny oparty na małych przedsiębiorstwach pozarolniczych, turystyce, handlu, usługach itd., ale sektor rolny w polityce wiejskiej zawsze będzie odgrywać ważną rolę. Zatem wielofunkcyjność gospodarki wiejskiej nie ogranicza się do dywersyfikacji głównie gospodarstw rolnych. Konieczne jest, zdaniem autora, większe zaangażowanie podmiotów niezwiązanych z rolnictwem, niż to przewiduje Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich, ponieważ badania wskazują, że w małych gospodarstwach rolnicy są zainteresowani bardziej pracą najemną, a więc nowymi miejscami pracy, niż polityką rolną.

Podstawą nowego podejścia wspierającego rozwój wsi w średniookresowej strategii (na lata 2007-2013) powinny stać się: wielofunkcyjne rolnictwo i wielofunkcyjność obszarów wiejskich, a także koncepcja zintegrowanego rozwoju rozpatrująca całościowo różne aspekty życia na wsi, jak: decentralizacja decyzji, budowa kapitału społecznego, rozwój oświaty, infrastruktura, przedsiębiorczość, turystyka, organizacje pozarządowe itd. Uwzględnienie tych i innych aspektów powinno przyspieszyć proces dywersyfikacji gospodarki wiejskiej.

### **Rozwój oddolny – inicjatywy lokalne**

---

Polityka dywersyfikacji gospodarki wiejskiej powinna sprzyjać tworzeniu kapitału społecznego przez wspieranie inicjatyw oddolnych, np. organizacji pozarządowych, oświaty wiejskiej. Ocenia się, że dotychczas działania podejmowane na szczeblu lokalnym zbyt słabo są wspierane w polityce rozwoju wsi. Aktywizacja społeczności lokalnych jest bardzo ważna dla łagodzenia i przewycięzania apatii i stagnacji występującej na pewnych obszarach powodowanej dużą skalą ubóstwa.

Dla terenów, na których coraz mniej ludzi może się utrzymać z rolnictwa, bardzo ważny jest program „Leader”, który udziela dotacji (tzw. granty globalne), w niektórych państwach UE powstały odpowiednie własne programy narodowe (Finlandia, Hiszpania, Niemcy, Czechy, Irlandia).

Jedną z barier w rozwoju obszarów wiejskich jest słabo rozwinięta struktura instytucjonalna, co wymaga pilnej odbudowy i budowy nowych różnych instytucji z inicjatywy obywatelskiej (lokalnej), ale są gminy i regiony, w których samorządy lokalne okazują nieufność wobec takich organizacji. Obecnie działa Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich – ogólnopolskie porozumienie przedstawicieli organizacji działających na wsi.

W procesie rozwoju obszarów wiejskich szczególne znaczenie ma rozwój oświaty na wsi, ale aspiracje ludności wiejskiej napotykać barierę edukacyjną (problematyka ta jest omówiona w punkcie XV).

W rozwoju obszarów wiejskich autor uważa barierę zatrudnienia za najważniejszą i najtrudniejszą do pokonania, z powodu stanu gospodarki polskiej, co bardzo zmniejsza możliwości wielofunkcyjnego rozwoju wsi jako instrumentu tworzącego nowe miejsca pracy i zmusza do poszukiwania na wsi „małych szans”. W większości gmin mogą to być małe firmy tworzące miejsca pracy, które w większości krajów UE są jednym z priorytetów resortów rolnictwa. Potrzebne tu sektorowe zróżnicowanie przedsiębiorczości wiejskiej, z lokalnym projektowaniem i wdrażaniem, ponieważ każdy region ma inne możliwości rozwoju.

### **III. Redefinicja funkcji rolnictwa polskiego w warunkach gospodarki rynkowej oraz akcesji do UE**

*Tadeusz Hunek*

---

Członkostwo Polski w UE, pisze autor, rozstrzygać będzie o pozycji sektora rolnego w gospodarce narodowej kraju, skali korzyści i kosztów sektora rolnego; bilans korzyści i kosztów przystąpienia do Unii: „*będzie stanowić podstawową przesłankę projekcji i realizacji przyszłego modelu wsi i rolnictwa w Polsce*”.

W strukturze posttransformacyjnego modelu rolnictwa polskiego autor wyodrębnia cztery segmenty, a mianowicie:

- tworzenie się segmentu rolnictwa socjalnego, w którym gospodarstwa domowe bazują na dochodach socjalnych, zorientowanych na samozaopatrzenie;
- nowy segment wiejskich gospodarstw domowych posiadających ziemię rolniczą, ale nieprowadzących produkcji rolniczej;
- segment rolnictwa tradycyjnego, drobnych gospodarstw o niskiej produkcji towarowej, zorientowanych na rynek lokalny, lokujących pracę i kapitał bardziej w pozarolniczą aktywność gospodarczą;
- segment agrobiznesu, gospodarstw relatywnie wysokotowarowych technicznie i ekonomicznie, o zaawansowanych związkach integracyjnych, jako przedsiębiorcy podejmujących ryzyko działań innowacyjnych, kreatywnych.

Korzyści przystąpienia Polski do UE można upatrywać, w ocenie autora, w trzech podstawowych obszarach;

„Akcesja:

- *będzie kreować kapitał – finansowy, rzeczowy i intelektualny, będzie też dynamizować wzrost PKB* (w latach 2004-2013 sektor rolny powinien otrzymać około 42 mld euro w ramach WPR);
- *zapewni Polsce, w tym rolnictwu stabilność gospodarczą oraz dopływ kapitału w formie inwestycji bezpośrednich;*
- *otwiera wielkiej skali rynek dla sektora rolno-spożywczego w ramach UE i szansę ekspansji na rynki poza Unię.*”

W związku z powyższym autor omawia trzy grupy problemów, a mianowicie:

- 1) Charakteryzuje strategię UE związaną z jej poszerzeniem o dziesięć członków. Ocenia, że ostatnie 15 lat były okresem dużego sukcesu UE (powstał jednolity rynek, wspólna waluta, przyjęto nowych członków Unii

i inne), natomiast głównym problemem, który się pojawił, było spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego. Dla ożywienia gospodarki Unii potrzebna jest: „*większa mobilność wewnątrz i między firmami, przekwalifikowanie siły roboczej, elastyczność rynków pracy, łatwiejszy dostęp do środków finansowych, większe inwestycje w „badania i rozwój oraz lepsze wykształcenie. Potrzebna gruntowna zmiana instytucji i organizacji gospodarczych”*”.

W związku z tym opracowano w UE koncepcję nowej polityki gospodarczej opartej na czterech podstawowych elementach: delegowanie, zaangażowanie, współpraca i autonomia polityk narodowych. Autor zwraca uwagę, że: „*unijny system polityk gospodarczych jest bardzo złożony. Obejmuje olbrzymią liczbę instrumentów i szeroki wachlarz decydentów, od lokalnych do narodowych i ponadnarodowych graczy (...) Instrumenty i gracze często działają w różnych horyzontach czasowych*”, co wymaga: „*spójności dla zapewnienia działania systemu*”. Przed politykami europejskimi stoi dylemat wynikający z tego, że: „*bieżącej kombinacji niskiego wzrostu i wysokich wydatków publicznych nie da się utrzymać, dlatego priorytetem jest trwałość i tempo wzrostu gospodarczego, co wymaga w szczególności reform polityk mikroekonomicznych; dobrze funkcjonujących i konkurencyjnych rynków pracy, kapitału, towarów i usług; poprawy funkcjonowania Unii i pewnych modyfikacji zasad modeli podejmowanych polityk*”.

- 2) Autor charakteryzuje podstawowe elementy scenariusza akcesji sektora rolnego Polski do UE, w szczególności kwoty produkcyjne i dopłaty bezpośrednie jako dwa kanały wsparcia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Akcesja do UE: „*otwiera wielką szansę co najmniej zasadniczego złagodzenia problemów „rolniczej Polski w sferze ekonomicznej i społecznej*”; obejmuje strategiczne uwarunkowania współczesnego rolnictwa i wsi w Polsce (m.in. aplikację nauk biologicznych do łańcucha żywnościowego, „*industrializację*” procesów produkcji rolniczej, określenie i wdrożenie standardu bytowania, jakości życia mieszkańców wsi i inne), wymaga identyfikacji kategorii gospodarki obszarów wiejskich jako klucza strategicznego rozwoju obszarów wiejskich oraz adaptacji sektora rolnego Polski do poszerzonej UE.
- 3) Omawia problem konwergencji krajowego sektora rolnego do gospodarki Unii. Uważa, że: „*W relatywnie krótkim okresie (2004-2014) można oczekiwać intensywnego dynamizmu realnej konwergencji w obszarze sektora rolnego Polski (tj. jego dostosowania do poziomu UE), jej podstawowym czynnikiem będzie realizacja WPR, tj. płatności budżetowe w ramach regulacji rynku, dopłat bezpośrednich oraz rozwoju obszarów wiejskich*”.

#### **IV. Struktura demograficzno-zawodowa ludności wiejskiej** *Izabella Frenkiel*

---

Autor omawia ją na podstawie wyników Narodowego Spisu Powszechnego 2002, a dla celów porównawczych odnosi dane do NSP z grudnia 1988 i PS Rolnego z czerwca 1996 r. Liczba ludności Polski w 2002 r. była wyższa o 0,9% niż w 1988 r., w miastach wzrosła o 1,9%, spadła natomiast na wsi o 0,6% (84 tys. osób). Zmniejszyła się zarówno liczba absolutna, jak i odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym (0-17 lat), czemu towarzyszył wzrost wielkości osób w wieku poprodukcyjnym (kobiet i mężczyzn). W 2002 r. odsetek ludzi w wieku poprodukcyjnym nadal był wyższy na wsi niż w miastach.

W okresie międzyspisowym (1988-2002) znacznie poprawił się poziom wykształcenia ludności w kraju, m.in. zmniejszył się udział osób z wykształceniem podstawowym – z 38,8% do 28,2%. Tempo wzrostu poziomu wykształcenia było szybsze wśród mieszkańców wsi, ale następowało ze znacznie niższego poziomu niż w miastach. *„Znacznie zmniejszyła się luka edukacyjna między miastem a wsią, ale pozostaje bardzo głęboka, zwłaszcza w zakresie wykształcenia wyższego i średniego, przy czym utrzymuje się we wszystkich grupach wieku, chociaż jest wyraźnie mniejsza wśród młodych generacji, zwłaszcza osób w wieku 25-34 lat (...) Utrzymuje się bardzo niekorzystna struktura wykształcenia starszych generacji ludności wiejskiej (powyżej 55 lat). Utrzymuje się niezadawalający poziom wykształcenia ludności wiejskiej, m.in. z punktu widzenia potrzeb modernizacji wsi”*. Poprawa sytuacji: *„wymaga zapewnienia mieszkańcom wsi równych z miastem szans kontynuacji nauki na wszystkich szczeblach”*.

#### **Związki z rolnictwem indywidualnym**

---

W okresie międzyspisowym liczba gospodarstw domowych z użytkowaniem indywidualnego gospodarstwa domowego powyżej 1 ha UR zmniejszyła się z 2 128 tys. do 1 902 tys., tj. o 10,6%, w tym na wsi z 1 931 tys. do 1 617 tys., tj. o 16,3%. W 2002 r. gospodarstwa te stanowiły 14,3% wszystkich gospodarstw domowych w Polsce, w tym na wsi 37%, a łącznie z gospodarstwami domowymi użytkującymi działkę rolną do 1 ha UR odsetek ten wynosił odpowiednio 21,3% i 51,1%.

Rodziny w gospodarstwach domowych związanych z rolnictwem są liczniejsze niż w bezrolnych. W 2002 r. na wsi przeciętna liczba osób na 1 gospodarstwo domowe związane z rolnictwem wynosiła 3,81 (w tym użytkujące działkę rolną 3,27, gospodarstwa rolne powyżej 1 ha UR 4,01), a bezrolne 2,83 osoby, przez co odsetek ludności związanej z rolnictwem był wyższy niż odsetek gospodarstw domowych związanych z rolnictwem.

### **Aktywność ekonomiczna**

---

W latach 1996-2002 ogólna liczba ludności związanej z rolnictwem indywidualnym (w wieku 15 lat i więcej) zmniejszyła się do 8 375 tys., tj. o 4,8%, w tym na wsi do 6 729 tys., tj. o 8,9%.

Liczba pracujących wyłącznie lub głównie w swoim gospodarstwie rolnym (na działce rolnej, w warunkach porównywalnych) zmniejszyła się o 1 549 tys. osób, tj. o 44,1%, (w województwach spadki wyniosły od 35,9% w podlaskim do 57,3% w podkarpackim). *„Różnice przestrzenne natężenia spadku wykazują wyraźną odwrotną zależność od stopnia rozdrobnienia gospodarstw rolnych i stopnia powiązania ich z rynkiem. Spadki te – stwierdza autor – są bardzo duże i w takiej skali niespodziewane”*. Podstawowe jego przyczyny to: zmniejszenie się o 214 tys. ogólnej liczby gospodarstw domowych z użytkowaniem gospodarstwa rolnego (działki rolnej); wzrost o 373 tys. liczby gospodarstw indywidualnych (łącznie z działkami rolnymi) nieprowadzących działalności rolniczej; wzrost o 550 tys. liczby bezrobotnych – te trzy przyczyny łącznie spowodowały spadek pracujących o około 1 225 tys. osób. Z innych przyczyn istotną rolę odegrała tendencja do dezaktywizacji zawodowej niektórych grup ludności związanej z rolnictwem, zwłaszcza w wieku przedprodukcyjnym (15-17 lat), spowodowana wzrostem skolaryzacji, i poprodukcyjnym w związku *„z malejącą skłonnością do prowadzenia działalności rolniczej po przejściu na emeryturę”*.

W okresie 1996-2002 istotnie wzrosła liczba osób zawodowo biernych, z przyczyn w większości takich samych, co przyczyny spadku liczby pracujących wyłącznie lub w gospodarstwie. W związku z tym nastąpiły istotne przesunięcia w strukturze aktywności ekonomicznej ludności – zmalał wskaźnik zatrudnienia z 66,2% do 50,8%, zwiększył się natomiast znacznie odsetek bezrobotnych oraz odsetek biernych zawodowo z 32,1% do 39,4%.

*„Okres międzypisowy (1988-2002) przyniósł bardzo głęboki spadek stopnia wykorzystania siły roboczej zarówno w miastach, gdzie prace miało w 1988 r. 61,2%, a w 2002 r. tylko 42,9% osób w wieku 15 lat i więcej, jak i na wsi – odpowiednio 71,8% i 45,2%”*. Największy spa-

dek wykorzystania nastąpił wśród osób w wieku poprodukcyjnym, np. na wsi ogółem z 45,5% do 11,7%. Spadek ten był także bardzo duży w wieku produkcyjnym.

---

### •ródła utrzymania

---

Nastąpiły głębokie zmiany w strukturze ludności i gospodarstw domowych według źródeł utrzymania. Główne kierunki i skala tych zmian w świetle spisów powszechnych z lat 1988 i 2002 to: znaczne zmniejszenie się roli rolnictwa jako głównego źródła utrzymania ludności w okresie między spisami z 16,8% do 7,1%, w tym na wsi z 37,7% do 17,6%, z tego na wsi w sektorze prywatnym z 30,9% do 17,3%. Podstawową przyczyną było zmniejszenie się udziału gospodarstw utrzymujących się głównie z pracy w swoim gospodarstwie rolnym z 51% do 23,2%, a na wsi z 56,2% do 27,9%.

Znacznie zwiększył się natomiast udział utrzymujących się głównie z niezarobkowych źródeł z 28,3% do 46,5%, a na wsi z 26,7% do 47,5%. W obrębie tej grupy zmniejszył się udział osób pobierających emeryturę lub rentę z 91,5% do 81,1%, a na wsi z 92,3% do 83,0%. Pojawiły się nowe rodzaje źródeł niezarobkowych, przede wszystkim zasiłek dla bezrobotnych, zwiększył się udział pobierających zasiłek pomocy społecznej.

W 2002 r. oprócz głównego także dodatkowe źródło utrzymania miał co piąty mieszkaniec wsi i co dwunasty mieszkaniec miasta. Na wsi dodatkowe dochody uzyskiwały najczęściej osoby utrzymujące się głównie z pracy poza rolnictwem – posiadające własne dochody (22,7%) i z niezarobkowych źródeł (21%), a pochodziły one przeważnie z pracy we własnym gospodarstwie rolnym lub działce rolnej.

Wśród bezrobotnych mieszkańców wsi 72% pozostawało głównie na utrzymaniu innych osób (w miastach 68%), z zasiłku dla bezrobotnych odpowiednio 13,6% i 12,7%, a z pomocy społecznej utrzymywało się głównie 3,5% wiejskich bezrobotnych (w miastach 4,2%).

Struktura ludności według źródeł utrzymania wykazuje duże zróżnicowanie przestrzenne, przy czym: „prawie we wszystkich województwach obszary wiejskie mają głównie charakter nierolniczy (pod względem źródeł utrzymania), co wiąże się często nie tyle z wysokim udziałem bezrolnych gospodarstw domowych, ile z nierolniczym charakterem gospodarstw domowych użytkujących gospodarstwa rolne”, w obrębie których w 2002 r. najczęściej występowały gospodarstwa utrzymujące się głównie z niezarobkowych źródeł (37,8%), a 33,7% zajmowały gospodarstwa utrzymujące się głównie z pracy poza swoim gospodarstwem rolnym (działką rolną), natomiast gospodarstwa utrzymujące się głównie z pracy w swoim gospodarstwie



darstwie rolnym (na działce rolnej) stanowiły 27,9% (ich udział wahał się od 8% ogółu gospodarstw domowych związanych z rolnictwem w woj. śląskim do 53,2% w podlaskim).

Na przestrzenne zróżnicowanie źródeł utrzymania ludności z gospodarstw domowych na wsi wpływa wiele czynników, do najważniejszych autor zalicza: „*stopień rozwoju funkcji nierolniczych na wsi i sytuację na lokalnych i zewnętrznych rynkach pracy, strukturę obszarową i potencjał ekonomiczny gospodarstw, dochodowość produkcji rolniczej oraz strukturę demograficzną ludności wiejskiej, zwłaszcza strukturę wieku*”.

---

## V. Polski „koniec chłopów”

*Maria Halamska*

---

Autorka odwołuje się do pracy H. Madrasa (z 1967 r.), który rozwijał pogląd, że „*Francja jest świadkiem rozpadu tysiącletniej cywilizacji chłopskiej. Od początku lat 50. chłopstwo, jako pewien sposób życia, przestaje istnieć, a na wsi francuskiej pozostają tylko rolnicy producenci, podporządkowani regułom rynku i rygorom technologicznym. Rozpad tej cywilizacji, a zarazem i chłopskich społeczeństw, dokonał się pod wpływem dynamicznej cywilizacji przemysłowej, która stworzyła społeczeństwo o szybkim rytmie zmian. Dlatego społeczeństwo chłopskie, w którym zmiany zachodziły niezwykle wolno (...) musiało zniknąć*”. Zanikali chłopcy „*ze swoim mitycznym stosunkiem do ziemi*”, zmieniła się instytucja rodziny-gospodarstwa, gospodarstwo oddzieliło się od rodziny, a rodzina uzyskała większą autonomię, w której hierarchie pozycji poszczególnych osób nie wyznaczały już role pełnione w gospodarstwie rolnym. W rzeczywistości w tym procesie wchłaniania gospodarki chłopskiej przez gospodarkę kapitalistyczną pojawiły się pewne nowe tendencje np.: „*rozpoczął się powrót na wieś, która zaczęła się urbanizować i społecznie różnicować*”. Nastąpił swoisty renesans społeczności wiejskiej, a w rolnictwie, gospodarstwie: „*mimo zmniejszającej się ich liczby były ciągle zróżnicowane oraz nastąpiło upowszechnienie gospodarstw prowadzonych przez rodziny wielozawodowe*”.

Przytoczone opracowanie francuskie było inspiracją odpowiednich badań w Polsce w latach 1988 i 2001, które omawia autorka (korzystając ponadto ze statystyki masowej i wyników innych badań).

Polski „koniec chłopów”, pisze autorka, następuje prawie czterdzieści lat później niż we Francji, a specyfikę tego procesu określa: „*odmienna, ukształ-*

towana przez historię przestrzeń społeczno-gospodarcza”, (jak zniesienie pańszczyzny dopiero w XIX wieku, reformy rolne – międzywojenna – i z 1944 r., nieudane próby kolektywizacji po 1948 r.). Chłopskie rolnictwo w Polsce nie było poddane procesom farmeryzacji, niemniej zachodził w nim: „proces ułamnej, częściowej modernizacji, prowadzący do powstania post-tradycyjnych gospodarstw chłopskich”. Indywidualne gospodarstwa rolne (rodzinne) funkcjonowały według specyficznych reguł stworzonych przez system socjalistyczny, które cechowała swoista racjonalność funkcjonowania w otoczeniu gospodarki kolektywnej. Transformacja systemowa: „poddawała gospodarstwa brutalnemu procesowi adaptacji do nowych warunków, którego gwałtowność łagodziła ich rodzinność”.

W odróżnieniu od Francji, gdzie omawiany proces zachodził w warunkach polityki rolnej państwa silnie stymulującej modernizację rolnictwa, w Polsce: „polityka rolna rządu w latach 90. była niespójna, zmienna, bez wyraźnej wizji rozwoju rolnictwa, bez strategii kompleksowych programów rozwoju ...”, przy tym, zauważa autorka: „nie było i nie ma rzetelnego, politycznego reprezentanta interesów rolnictwa i rolników”.

Na polski „koniec chłopów” wpływa grupa czynników społecznych i gospodarczych zdominowanych przez procesy globalizacji, które zachodzą także w rolnictwie, mając tu swoją specyfikę i owocując nowym wariantem tzw. kwestii agrarnej, gdzie punkt ciężkości polityki rolnej przesuwa się z rolników na politykę długoterminową wyznaczaną takimi wartościami, jak: perspektywiczne sposoby użytkowania ziemi, ochrona środowiska naturalnego i kulturowego i inne. Maleje tu rola państwa narodowego w określaniu celów i paradygmatów rozwoju. Ale w obrębie UE: „problemy rolnictwa są jedyną ściśle kontrolowaną sferą działalności ekonomicznej. Tu regulacja kwestii rolnych – skutecznie opierająca się neoliberalnym tendencjom w gospodarce – przesunęła się na szczebel organizacji ponadnarodowej, efektywnie oddziałując na rozwój i sytuację rolnictwa w starych i nowych krajach członkowskich”.

Gospodarstwa rodzinne podlegają nieustannym zmianom. Pierwsza tendencja to stały spadek liczby gospodarstw. W latach 1950-1988 ubyło 435 tys., tj. 14,6% (0,4% średnio rocznie), natomiast w latach 1988-2002 zniknęło około 216 tys., tj. około 10% (średniorocznie 0,7%), co mimo przyśpieszenia jest tempem wolniejszym od tempa zmian rolnictwa zachodniego w okresie forsownej modernizacji. Drugą tendencją jest różnicowanie się gospodarstw rodzinnych. Występuje rozdrabnianie gospodarstw, głównie najmniejszych, a z drugiej strony koncentracja ziemi w gospodarstwach największych, zmniejsza się głównie grupa gospodarstw obszarowo średnich (5-10 i 10-15 ha), a zwiększa się powyżej 15 ha. Związki z rynkiem umacniają głównie gospodarstwa największe i ekonomicznie najsilniejsze.

Autorka wyodrębnia i analizuje cztery typy gospodarstw w rolnictwie rodzinnym: przedsiębiorstwo, przedsiębiorstwo rodzinne, gospodarstwo chłopskie lub samozaopatrzeniowe oraz gospodarstwo przejściowe lub alternatywne. Przedsiębiorstwo i przedsiębiorstwo rodzinne są najbardziej dostosowane do gospodarki rynkowej, można do nich zaliczyć nie więcej niż 20% gospodarstw.

Dwa pozostałe typy – gospodarstwo chłopskie (samozaopatrzeniowe) oraz gospodarstwo przejściowe (alternatywne) są produktem marginalizacji i wykluczenia – znajdują się „na trajektorii skansenizacji”. Są znacznie liczniejsze niż gospodarstwa przedsiębiorcze, ale ich znaczenie jest niewielkie (często są określane jako „gospodarstwa socjalne”, o charakterze nietowarowym i nierynkowym). Od 1988 r. ich liczba wzrasta, w 2000 r. szacowano na około 670 tys., tj. 36% ogółu gospodarstw rolnych w Polsce. Z reguły to gospodarstwa drobne (do 3 ha). Proces ich odprodukcyjnienia nie musi prowadzić do fizycznej likwidacji gospodarstwa (56% gospodarstw bez produkcji towarowej odługuje ziemię). Mieszka w nich trzecia część ludności chłopskiej, 45% aktywnych zawodowo pracuje poza rolnictwem, a prawie 25% osób to bezrobotni. Te gospodarstwa „absorbują” większość jawnego (60%) i ukrytego (40%) bezrobocia w rolnictwie. Wykształcenie tej grupy ludności jest ogólnie lepsze od żyjącej w pozostałych gospodarstwach. Gospodarstwa te tworzą bardzo zróżnicowaną zbiorowość. Dla części z nich samozaopatrzenie ma duże znaczenie. Dla około 30% grupy „socjalnej” gospodarstwa pełnią głównie funkcje mieszkaniowe. Gospodarstwa te pełnią też funkcję tożsamościową – dają podstawę do prawnie uznanego statusu rolnika oraz do pewnych świadczeń socjalnych.

Autorka pisze: „*Po jednej stronie mamy umacniającą się i rosnącą grupę przedsiębiorstw dużych, ekonomicznie silnych, silnie związanych z rynkiem, która już teraz decyduje o zaopatrzeniu rynku. Po drugiej – gospodarstwa albo oddalające się od swych produkcyjnych i rolniczych funkcji, albo realizujące te funkcje według chłopskiej racjonalności. Pozostają jeszcze gospodarstwa środka, które sytuują się bliżej jednego przedsiębiorczego albo drugiego, chłopskiego krańca skali*”. Ich liczbę w Polsce szacuje się od  $\frac{1}{4}$  do  $\frac{1}{2}$  liczby gospodarstw. Będą one ewoluować w jedną lub drugą stronę.

---

## Zanikanie chłopów

„Polski koniec chłopów” (depeząntyzacja) przebiega znacznie wolniej niż na Zachodzie, bardziej odpowiednie jest określenie „zanikanie”, można w nim wyróżnić dwie fazy, w których występuje przyśpieszenie tego procesu.

Pierwsza w latach 60. – okres tzw. socjalistycznej modernizacji rolnictwa, kontynuowana w następnych dziesięcioleciach, to: „*okres dezintegracji klasy chłopskiej*”, charakteryzuje go: „*ogromny odpływ ludzi z rolnictwa do innych zajęć w mieście i na wsi oraz przekształcanie się chłopów pozostałych w rolnictwie, którzy tracą część swojej chłopskości*”. Doprowadziło to do stworzenia „*posttradycyjnej gospodarki chłopskiej*” opartej na dość intensywnych, wielokierunkowych gospodarstwach rodzinnych oraz „*zmodernizowanych chłopów*” – zbiorowości o zdekomponowanym i zdeformowanym chłopskim systemie wartości („*profesjonalizacja zawodu rolnika*”).

Drugi etap zanikania chłopów rozpoczął się w momencie transformacji systemowej, gdy w wyniku radykalnych zmian wymuszonych przez mechanizmy gospodarki rynkowej gospodarstwa rodzinne zaczynają się różnicować, a z nimi zmienia się status gospodarzy. Wyłania się: „*nieliczna elita zawodowa rolników przedsiębiorców (rolników-profesjonalistów, rolników-producentów)*” należących do warstw średnich społeczeństwa – oni już nie są chłopami – oraz: „*liczna rzesza outsiderów, która pozostaje w swoich quasi-chłopskich gospodarstwach*” (stanowiących co najmniej 35% gospodarstw), które w większości przynoszą tylko uzupełniające dochody i częściowe zaopatrzenie w artykuły rolne. „*Dość silnie bronią się tu jeszcze elementy chłopskiego systemu wartości*”, ale obserwuje się tu zanikanie tradycyjnych więzi lokalnych oraz odrębności kulturowej.

Powolna i stopniowa modernizacja prowadzi do stopniowego zanikania chłopów, stwierdza autorka. „*To nowy, nieznanym zachodniej odmianie modernizacji rolnictwa*”, produkt: „*końca chłopów, ta zbiorowość społeczna ma przejściowy charakter, choć trudno określić ramy czasowe tego zjawiska*”.

---

## **VI. Wewnętrzne i zewnętrzne czynniki zmian na polskiej wsi a proces jej „demarginalizacji”**

*Barbara Fedyszak-Radziejowska*

---

Autorka pisze o kluczowej roli czynników wewnętrznych (endogennych), które powodują, że: „*zmiany dokonywane pod ich wpływem mają charakter „kierunkowy” i są sygnałem autentycznego, społeczno-gospodarczego rozwoju*”. Uważa się, że rozwój powinien opierać się na zasobach lokalnych oraz umiejętnym korzystaniu z czynników zewnętrznych, jak również, że zjawisko regionów peryferyjnych nie zawsze musi mieć charakter

negatywny, ponieważ może oznaczać różnorodność kulturową, przyrodniczą lub krajobrazową, ale peryferyjności często towarzyszy wykluczenie i marginalizacja.

Przegląd czynników endo- i egzogennych, które decydują dziś o procesie zmian ku marginalizacji lub ku demarginalizacji wsi polskiej, autorka poprzedza uwagami: „*o dość powszechnym obyczaju traktowania przestrzeni wiejskiej jako miejsca społecznego wykluczenia*”. Zwraca uwagę na wielość i różnorodność cech marginalizacji lub wykluczenia społecznego, jak bieda, nędza, deprywacja, upośledzenie, nierówności społeczne, nieumiejętność adaptacji, segregacja i dyskryminacja. Określenie marginalizacja pewnych grup sygnalizuje, że są one pozbawione dostępu do wielu dóbr, a także władzy, prestiżu, zdrowia, edukacji i kultury. Marginalizacji zwykle towarzyszą dodatkowe objawy jak bezradność, dysfunkcje rodziny, czasami przestępczość, narkotyki i inne. Natomiast: „*w procesie kierunku zmian, marginalizacja sygnalizuje oddalanie się od centrum lub przemieszczanie się w dół...*”

Z kolei sposobem demarginalizacji określonej społeczności mogą być instytucje społeczne (sposób ich funkcjonowania) w zakresie ładu prawnego, rynku pracy i inne oraz więź i przebieg komunikacji w obrębie wspólnoty rodzinnej i sąsiedzkiej. W rozwoju lokalnym równie ważne mogą być czynniki o charakterze endo- jak i egzogennym – surowce, zasoby pracy kwalifikowanej, inwestycje, przedsiębiorstwa lokalne i zewnętrzne, rynek lokalny i zewnętrzny, walory środowiska przyrodniczego, samorząd lokalny, dotacje, subwencje, elity, liderzy i inne.

Na podstawie badań prowadzonych w latach 1999 i 2002 nad stanem świadomości rolników i mieszkańców wsi, autorka analizuje czynniki egzogenne – rosnące bezrobocie wywołujące poczucie zagrożenia oraz integrację z UE i zmieniające się postawy rolników wobec niej, a w zakresie czynników endogennych kapitał ludzki i społeczny.

W okresie między badaniami (1999-2002) badani rolnicy „wycofali się” z zamiarów porzucenia gospodarstwa rolnego, wykazując silniejszą identyfikację z rolnictwem. Zaznaczył się proces dywersyfikacji dochodów rolniczych i wiejskich. Postawa: „*trwania przy ziemi i w rolnictwie*” spowodowana została wzrostem bezrobocia i niepokojem o pracę, co wykazują rolnicy utrzymujący się głównie z dochodów pozarolniczych oraz część z tych, dla których gospodarstwo jest wyłącznym źródłem utrzymania, zwłaszcza właściciele gospodarstw o powierzchni 3-5 ha, osoby posiadające wykształcenie zasadnicze zawodowe i przeciwnicy integracji z UE. Mniejszy lęk przed bezrobociem wykazują rolnicy z wyższym wykształceniem, uzyskujący najwyższe dochody, właściciele gospodarstw o powierzchni 6-10 ha oraz osoby czerpiące większość dochodów z rolnictwa, ale dodatkowo pracujący poza gospodarstwem. „*Prowadzenie gospodarstwa rolnego jest sposobem*

zarobkowania wymuszonym okolicznościami, a nie spełnieniem aspiracji”, w 2002 r. co piąty rolnik sprzedałby swoją ziemię, gdyby znalazł pracę, a na dzierżawę zdecydowałoby się 60% badanych rolników.

Badani rolnicy byli najliczniejszą grupą społeczno-zawodową, która do integracji odnosiła się „raczej nie” niż „tak”, główną przyczyną tej postawy były obawy, że elity polityczne nie złagodzą negatywnych skutków integracji. Natomiast nadzieje łączone z UE miały charakter głównie pozaekonomiczny. Można sądzić, że korzyści uzyskane przez rolników po akcesji do UE, spowodują zmianę ich nastawienia do Unii i stanie się ona w świadomości mieszkańców wsi endogennym czynnikiem rozwoju.

Autorka uważa, że dla rozwoju społecznego wsi większe znaczenie od kapitału „materialnego” mogą mieć – „kapitał ludzki”, czyli aspiracje, poziom wykształcenia i umiejętności mieszkańców wsi oraz „kapitał społeczny”, czyli więzi, normy i wzajemne zaufanie członków wspólnoty.

Jest interesujące, że: *„Badania wykazują wysoki i rosnący poziom zaufania rolników i mieszkańców wsi do władz gminy, rosnące zaufania do partii politycznych, gotowość członków wspólnoty do współpracy w rozwiązywaniu problemów własnego środowiska, rosnące poczucie wpływu na rzeczywistość. Kapitał społeczny na polskiej wsi ma się lepiej, niż w dużym mieście, a rolnicy są jego ważnym filarem (...) Wieś i rolnicy tworzą wspólnotę, która bardzo aktywnie współpracuje na rzecz swojego środowiska, ale nie tworzy trwałych struktur tej współpracy”*; m.in. niewielka jest aktywność w sformalizowanych organizacjach np. organizacjach pozarządowych. *„Wieś ma szansę „zmienić swoje miejsce w przestrzeni społecznej z peryferyjnego i naznaczonego piętnem marginalizacji rozumianej jako wykluczenie z życia gospodarczego, społecznego i obywatelskiego Polski, na nadal peryferyjne, ale postrzegane jako inne, odmienne, różnicujące, ale nie degradujące jej mieszkańców”*.

---

## **VII. Wielkoobszarowe gospodarstwa rolne – transformacja, sprawność funkcjonowania, perspektywy rozwoju**

*Włodzimierz Dzun*

---

W strukturze rolnictwa polskiego udział gospodarstw wielkoobszarowych (100 i więcej ha użytków rolnych) był i jest stosunkowo niewielki. W sumie w 1990 r. ich liczba wynosiła około 5 000, w tym 1 899 PGR

resortu rolnictwa i innych resortów, 2 088 RSP i około 981 gospodarstw indywidualnych.

W wyniku przemian ustrojowych (w latach 1990-2002) rozpoczął się proces rozwoju prawie całkowicie nowej grupy gospodarstw wielkoobszarowych, których liczba wzrosła do 7 420 w 2002 r. (a gospodarstw o powierzchni ogólnej 100 ha i więcej do 8 150). Natomiast ich udział w użytkowaniu ziemi rolniczej zmniejszył się z 4,2 mln ha w 1990 r. do 3,5 mln w 2002 r. i wynosił odpowiednio 22% i 20,7% ogółu użytków rolnych w kraju.

Istotnie zmieniła się struktura własnościowa gospodarstw, udział prywatnych (łącznie z RSP) w ogólnej liczbie gospodarstw tej grupy wzrósł z około 62% w 1990 r. do 91,6% w 2002 r., a w użytkowaniu ziemi odpowiednio z 22% do 73,9%. Szczególnie szybko wzrastał udział i znaczenie gospodarstw wielkoobszarowych należących do osób fizycznych i spółek cywilnych z 20% w 1990 r. do 69% w 2002 r. ogółu, a w użytkowaniu ziemi rolniczej odpowiednio z 7% do 45%.

Znacznie zmieniła się struktura obszarowa gospodarstw, wzrosła liczba i udział gospodarstw o powierzchni 100-200 ha (prawie o 50%), przy spadku liczby gospodarstw większych niż 500 ha (o 21%), ale ta tendencja nie dotyczy gospodarstw indywidualnych o powierzchni ponad 500 ha, których liczba znacząco wzrosła, co: *„jest rezultatem dużych preferencji ekonomicznych dla tych gospodarstw oraz braku definicji gospodarstwa indywidualnego i konieczności prowadzenia ksiąg rachunkowych (pozwala to m.in. korzystać z najmniejszej siły roboczej, najczęściej w sposób niezgodny z prawem)”*.

### **Sprawność gospodarowania gospodarstw wielkoobszarowych**

---

8,3% ogółu omawianych wyżej gospodarstw nie prowadzi działalności rolniczej, a 4% – żadnej działalności gospodarczej, co wiąże się z trudnościami zagospodarowania ziemi po ppgr oraz traktowaniem części nabytych gospodarstw jako lokat kapitału lub rezydencji, 42% ogółu gospodarstw zajmuje się działalnością pozarolniczą.

W 2002 r. 6 808 gospodarstw prowadziło produkcję rolną, z tego 60% prowadziło wyłącznie działalność rolniczą, a 40% łączyło z nią działalność pozarolniczą. Prawie wszystkie gospodarstwa tej grupy specjalizują się w produkcji zbóż, ale znaczna część z nich uprawia rzepak, buraki cukrowe, rośliny przemysłowe, zajmuje się sadownictwem, część uprawia ziemniaki i warzywa. Mniejsze znaczenie w strukturze ich produkcji ma produkcja zwierzęca z powodu jej niskiej rentowności i dużej pracochłonności. Prowadziło

ją w 2002 r. około 53% (w 1996 r. 78%) gospodarstw. Chów zwierząt z reguły jest produkcją wyspecjalizowaną i skoncentrowaną. Gospodarstwa wykazują wysoką skłonność do inwestowania i modernizacji, kierowanych zwłaszcza na środki trwałe czynne, jednak wiele gospodarstw nie posiada niezbędnych podstawowych maszyn i urządzeń rolniczych, natomiast posiadane wyposażenie w większości jest nowoczesne. W gospodarstwach obserwuje się: „*postępującą pozytywną selekcję użytkowników i kierujących*”. Gospodarstwa charakteryzuje wysoka intensywność gospodarowania, bardziej efektywne technologie, prawie 2/3 stosuje regularne wapnowanie gleb, uzyskuje wyższą wydajność roślin i zwierząt niż w pozostałych gospodarstwach rolnych, co jednak: „*nie przekłada się bezpośrednio na ich udział w produkcji rolnej, w tym towarowej*” (która niewiele przewyższa średnią dla ogółu gospodarstw).

Sytuację ekonomiczno-finansową: „*można uznać za stosunkowo dobrą, znacznie lepszą niż ogółu gospodarstw rolnych, zwłaszcza drobnych i średnich*”, ale zakres świadczeń socjalno-bytowych i kulturalno-oświatowych na rzecz pracowników „*jest wręcz znikomy*”. Ich działalność jest nastawiona na zysk, zwłaszcza przez redukcję kosztów, w tym kosztów pracy, czemu sprzyja sytuacja na rynku pracy, szczególnie w rejonach popegeerowskich.

### **Perspektywy rozwoju gospodarstw wielkoobszarowych**

---

Autor uważa, że: „*Będzie postępować proces restrukturyzacji i modernizacji tych gospodarstw (...) dalsza prywatyzacja, optymalizacja struktury obszarowej, polegająca zwłaszcza na zmniejszeniu udziału gospodarstw największych (ponad 1000 ha), upraszczaniu struktury produkcji oraz pogłębianiu specjalizacji, unowocześnianiu technik i technologii produkcji oraz optymalizacji zatrudnienia (...). W najbliższych latach najszybciej rozwijającą się grupą gospodarstw (wśród ogółu gospodarstw rolnych) będą gospodarstwa o areale 100-300 ha (...). Wejście Polski do UE będzie sprzyjać umacnianiu się gospodarstw wielkoobszarowych (...). W szczególnie korzystnej sytuacji będą gospodarstwa z intensywną produkcją zwierzęcą, zwłaszcza bydła mlecznego, uprawiające buraki cukrowe, rzepak oraz zboża, do których nie ma dopłat z ARR. W trudniejszej sytuacji mogą być gospodarstwa typowo zbożowe, specjalizujące się w pszenicy, dla których uproszczony system dopłat będzie szczególnie niekorzystny (...). Można przewidywać, że znaczenie gospodarstw wielkoobszarowych (...) w najbliższych latach będzie duże i rosnące*”.



## VIII. Aktywność społeczności wiejskich

Ryszard Kamiński

---

Po 1990 roku nastąpiła daleko idąca dywersyfikacja wśród gospodarstw i mieszkańców wsi. Spośród około 2 mln formalnie zarejestrowanych gospodarstw rolnych ponad 50% produkuje praktycznie tylko na własne potrzeby, a właściciele 6% gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha dysponują 42% gruntów rolnych i dostarczają połowę produkcji rolnej. Takie zróżnicowanie, stwierdza autor, „*oznacza wielkie problemy społeczne związane głównie z nadwyżką siły roboczej oraz zmianą tradycyjnych relacji w społecznościach wiejskich*”.

Na polskiej wsi mieszka prawie 15 mln ludzi, tj. 38,2%, a 27% Polaków w wieku produkcyjnym jest związanych z rolnictwem, ale tylko 18% z niego się utrzymuje. „*Na wsi mieszka milion bezrobotnych w rodzinach nierolniczych, kolejny milion to bezrobotni w rodzinach rolniczych oraz około 850 tys. osób tworzących tzw. bezrobocie ukryte. Dalsze zwiększenie efektywności rolnictwa doprowadzi do wzrostu liczby bezrobotnych o kolejne kilkaset tysięcy do miliona*”. Dlatego: „*znacząca grupa mieszkańców wsi, w tym z rodzin rolniczych, będzie musiała znaleźć zupełnie nowe źródła dochodu*”. Wynika stąd potrzeba aktywizacji mieszkańców wsi, czyli: „*podjęcia przez nich działań rozpoczynających się uznaniem nieuchronności zmian oraz gotowością podjęcia odpowiedzialności za własną przyszłość*.”

Inicjatywy na rzecz aktywizacji społeczności wiejskich podejmowane w ostatnich latach autor dzieli na dwie grupy: ogólnopolskie programy przedakcesyjne, jak SAPARD, PHARE oraz Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW), drugą grupę tworzą różne przedsięwzięcia niezależne lokalne, regionalne i inne, np. szereg programów Fundacji Wspomagania Wsi, Program Mała Szkoła i inne.

Scharakteryzowano obszerniej:

1. Programy odnowy wsi – aktywność podążająca za potrzebami, na przykładzie powiatu nakielskiego, które polegają na mobilizacji mieszkańców do udziału w procesie identyfikacji problemów najbliższego otoczenia i udziale w ich rozwiązywaniu. „Model nakielski” zbliża się do podobnych programów europejskich realizowanych np. w ramach inicjatywy LEADER.
2. Grupy producenckie rolników oraz inne formy samoorganizacji gospodarczej mieszkańców wsi. W latach 1995-2000 było wiele inicjatyw tworze-

- nia nowych podmiotów gospodarczych – grup producenckich i marketingowych kontrolowanych przez rolników-producentów, ale z powstałych do 2001 r. 753 grup producentów rolnych zrzeszających 22 tys. członków, na początku 2004 r. działało tylko 55 grup, w tym w sektorze owoców i warzyw 16, zbożowym 15. Odsetek zorganizowanych producentów nie osiąga 1%.
3. Inicjatywy wspierające rozwój funkcji turystycznych wsi. W 2000 r. było ponad 11 tys. gospodarstw agroturystycznych, turystyki wiejskiej i ekologicznych, ale skategoryzowanych tylko 966. Część autorów uważa, że obecnie jest za dużo stowarzyszeń agroturystycznych, rozdrobnionych, nie służących skutecznie swoim członkom. W Polsce działa, w zależności od klasyfikacji, od 20 do 50 tys. organizacji pozarządowych. Szacuje się, że liczba takich organizacji na obszarach wiejskich przekracza tysiąc.

---

## **IX. Znaczenie programów odnowy wsi w rozwoju obszarów wiejskich w Polsce**

*Marta Bład*

---

Początki idei odnowy wsi w Europie Zachodniej sięgają lat 50. i 60. XX w., praktycznie w postaci „umiastowienia wsi”. Nowe idee i ruchy odnowy wsi pojawiły się w latach 80., a działania o największym zasięgu miały miejsce w latach 1987-1988 i były prowadzone przez Parlament Europejski. Jedną z najbardziej kompleksowych koncepcji jest Europejski Ruch Odnowy Wsi i Małych Miast (1994 r.), w której podkreśla się rolę mieszkańców wsi w stymulowaniu procesu rewitalizacji obszarów wiejskich. Programy odnowy wsi wpisują się w ewolucję polityki UE wobec rolnictwa i obszarów wiejskich.

Odnowa wsi jest procesem wielopłaszczyznowym, można go określić czterema wymiarami [R. Wilczyński], jakimi są: warunki ekonomiczne wsi; warunki materialne mieszkańców; ich potrzeby pozamaterialne; tożsamość wsi; proces ten integruje różne aspekty życia na wsi i przyczynia się do zharmonizowanego jej rozwoju. Odnowa jest procesem zmiennym w czasie i miejscu, elastycznie dostosowuje się do warunków, cech i potrzeb danego kraju, regionu, wsi, a działania charakteryzują się różnorodnością; eksponuje się w nich społeczności i zasobów lokalnych jako kluczowych w rozwoju, natomiast instytucje i samorządy pełnią w nim funkcję wspomagającą.

Autorka omawia dokładniej programy odnowy wsi: opolski, pomorski, śląski, nakielski, zachodnio-pomorski oraz program pt. „*Samoodnowa wsi – przypadek Podmokli Małych*”.

---

**X. Obszary wiejskie, urbanizacja wsi,  
rozwój wielofunkcyjny,  
rolnictwo wielofunkcyjne – przegląd pojęć**  
*Adam Czarnecki*

---

Autor pisze, że: „*dwa powiązane ze sobą procesy kształtujące wieś: urbanizacja (wsi) i rozwój wielofunkcyjny, wydają się mieć wyjątkowy wpływ na współczesne oblicze obszarów wiejskich*”. Zwraca uwagę, że zjawisko wielofunkcyjności wsi nie sprowadza się do zróżnicowania źródeł dochodów ludności wiejskiej, lecz: „*stanowi przy tym ważny bodziec do dodatkowych zmian, choćby aktywności budowlanej, obrotu gruntami czy migracji*”. Wielofunkcyjność stanowi nieodłączny (choć nie jedyny) gospodarczy aspekt procesu urbanizacji wsi. Urbanizacja jest procesem, który cechuje wieloaspektowość, różnorodność form, zmienność w czasie i przestrzeni. Autor podziela pogląd, że nie sprawdza się: „*dychotomiczny podział na miasto i wieś, jako zbyt uproszczenie rzeczywistości. We współczesnej urbanizacji istnieje raczej gradacja niż dychotomia (...). Można stwierdzić, że miasto i wieś, to tylko inne poziomy zurbanizowania*”. Urbanizacja jest bardzo silnie związana z industrializacją i cechuje ją zjawisko przekształcania się tradycyjnie wiejskiego trybu życia w bardziej zróżnicowaną społeczność miejską, co nie wymaga zmiany miejsca zamieszkania i pracy.

W ujęciu historycznym niektórzy wyróżniają cztery fazy urbanizacji wsi: organiczną, ekonomiczną (zawodową), krajobrazową i pełną urbanizację wsi, co prowadzi do osiągnięcia przez wieś poziomu cywilizacyjnego i kulturowego, który w sposób wyraźny nie odbiega od stanu istniejącego w miastach lub regionach uważanych za wysoko rozwinięte. W tym ujęciu wskazuje się także na – procesy suburbanizacji, (przemiany urbanizacyjne osad leżących w strefach podmiejskich), która może poprzedzać dezurbanizację i reurbanizację oraz proces semiurbanizacji jako nowej formy częściowej urbanizacji wsi, która nie musi prowadzić do pełnej urbanizacji wsi. Może także występować zjawisko alternatywne do urbanizacji, a mianowicie rustyfikacja (ruralizacja) miasta, tj. zjawisko przenoszenia i utrzymywania się w mieście wiejskich wzorów życia oraz zjawisko rurbanizacji, tj. zjawisko występowania licznych wzajemnych związków oraz stałej wymiany różnych wartości pomiędzy miastem a wsią.

Problematyka rozwoju wielofunkcyjnego obszarów wiejskich i rolnictwa zyskała na znaczeniu w latach 90., w związku z przeobrażeniami towarzyszącymi transformacji systemowej. Rozwój wielofunkcyjny uznano za jeden z najważniejszych sposobów łagodzenia i przeciwdziałania bezrobociu na wsi, przez tworzenie nowych miejsc pracy, lokalizowanie działalności pozarolniczej na wsi, umożliwienie restrukturyzacji rolnictwa i modernizacji gospodarstw, ujawnienie i rozwinięcie przedsiębiorczości wśród mieszkańców wsi. Chodzi również o rozwój funkcji pozarolniczych – kulturowych, związanych z ochroną tradycyjnych wartości kultury materialnej i niematerialnej, przyrodniczych, związanych z ochroną krajobrazu, fauny, flory, wód, powietrza i inne.

---

## **XI. Ekonomiczne czynniki rozwoju lokalnego**

*Leszek Klank*

---

Rozwój lokalny w dużym stopniu opiera się na czynnikach lokalnych, tkwiących w lokalnej społeczności, poważnie oddziałuje na niego państwo regulacjami prawnymi tworzącymi podstawy prawno-ekonomiczne takiego rozwoju, przy czym możliwości oddziaływania państwa zależą od poziomu rozwoju kraju i poszczególnych sektorów gospodarki, w obrębie których występuje duże zróżnicowanie (dysparytety). Autor zwraca uwagę, że nawet w krajach rozwiniętych występuje dysparytet między dochodami ludności miejskiej i wiejskiej. Z kolei dysparytet i zróżnicowanie dochodów, większe na wsi niż w mieście, pociąga za sobą znacznie większy odsetek ludności wiejskiej żyjącej w ubóstwie w porównaniu z ludnością miejską, co m.in. może mieć poważne skutki polityczne.

Autor omawia teoretyczne podstawy rozwoju, współczesne teorie wskazują na następujące jego źródła: kształtowanie wzrostu zasobów (naturalnych, kapitału, pracy), wdrażanie nowoczesnych technologii, poszerzanie rynków zbytu, budowa instytucji (wielu ekonomistów uważa, że sprawne organizacje są kluczem do wzrostu); w krajach rozwijających się instytucje już istniejące powinny być adaptowane do nowych warunków.

Instytucje są potrzebne w celu interwencji państwa (m.in. przez politykę monetarną i fiskalną); dla zmniejszenia zróżnicowań lub nakierowywanie rozwoju na równowagę akceptowaną społecznie; ograniczanie negatywnych skutków monopolizacji; budowy instytucji badawczych, doradztwa, oświaty, informacji rynkowej, ubezpieczeń; tworzenie instytucji publicznych (w dziedzinie oświaty, ochrony zdrowia, kultury i innych); rozwiązywanie sprzecznych interesów różnych grup społecznych.

Autor omawia rolę samorządu w pobudzaniu rozwoju lokalnego, wyodrębnia tu dwie grupy problemów. Pierwsza to przede wszystkim instrumenty polityki fiskalnej, czyli podatki i opłaty, z których bardziej szczegółowo omawia pierwsze z wymienionych: w tym podatek od nieruchomości (który ma największe znaczenie dla gospodarki gminy, w 2003 r. stanowił 29,4% dochodów własnych gmin); podatek od środków transportu (może dawać najszybsze efekty w rozwoju przedsiębiorczości lokalnej); rolny (jest, poza udziałem w dochodach w podatku dochodowym od osób fizycznych, znaczącym źródłem dochodów gmin wiejskich); leśny; podatek dochodowy od osób prawnych i osób fizycznych (w 2003 r. wpływy z tych podatków stanowiły 305 dochodów własnych samorządów); lokalne; karta podatkowa oraz inne opłaty.

Drużga kwestia, to wydatki jako instrument rozwoju gminy, w tym w szczególności wydatki na inwestycje, ceny usług komunalnych oraz niektóre zewnętrzne źródła finansowania (kredyt bankowy, obligacje komunalne). Autor ocenia, że gminy mają bardzo dużą samodzielność w gospodarowaniu środkami publicznymi, przez co mogą aktywnie pobudzać rozwój przedsiębiorczości lokalnej, wpływając tym samym na rozwój gospodarczy całego kraju.

---

## **XII. Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich w Polsce**

*Andrzej Rosner*

---

Obszary wiejskie skupiają około 38% ludności, ale zajmują ponad 90% powierzchni kraju, co wpływa na specyficzne znaczenie przestrzeni dla spraw wsi. Rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich jest szczególnie uzależniony od ich przestrzennej charakterystyki (dostępności, wyposażenia), która w Polsce jest bardzo silnie zróżnicowana, przez co poszczególne regiony kraju wymagają innych kierunków rozwoju i innych instrumentów pobudzania.

Zróżnicowanie obszarów wiejskich ma swoje źródła w czynnikach natury historycznej, układzie stosunków centrum-peryferie, w czynnikach specyficznych („renta położenia”) oraz efektach wcześniejszych programów regionalnych i subregionalnych np. COP.

Autor wyodrębnia i omawia, według kryterium charakteru rynku pracy, cztery wielkie regiony. Są to:

- 1) Obszar wiejski ziem zachodnich i północnych, w przeszłości region skupiający większość sektora rolnictwa państwowego, a obecnie wielkoobszarowego opartego na pracy najemnej (cehuje go „skrajnie wysokie bezrobocie, o charakterze lokalnym, skupione w tzw. osiedlach po-pegeerowskich”).

- 2) Makroregion Południowo-Wschodni, który cechuje silne rozdrobnienie gospodarstw rolnych, bardzo wysokie zatrudnienie w rolnictwie i relatywnie wysokie przeludnienie agrarne.
- 3) Polska Centralna i Wschodnia, region obejmujący obszary dawnego zaboru rosyjskiego, silnie zróżnicowany, obszar stary demograficznie z powodu długotrwałych procesów odpływu migracyjnego, obszar kumulacji bezrobocia wiejskiego – jawnego i ukrytego w rolnictwie (zbiorowość „zbędnych” tworzą ludzie młodzi i bardzo młodzi). W jego obrębie wyróżnia się tzw. ściana wschodnia (obszar depopulacyjny) oraz dawny COP obecnie obszar o wyjątkowo wysokim bezrobociu wiejskim jawnym i ukrytym.
- 4) Wielkopolska, obszar rolnictwa rodzinnego i wielkoobszarowego.  
Szczególnym subregionem pod względem wielkości i charakterystyki jest obszar Górnego Śląska, z drugorzędną funkcją rolnictwa.

Autor zauważa, że różnice powstałe w czasie zaborów na wyodrębnionych wyżej obszarach dostrzec można także obecnie w obyczajowości, stosunkach osadniczych, strukturach agrarnych, wyposażeniu infrastrukturalnym i innych.

W latach 90. szybko rozwijały się funkcje pozarolnicze na obszarach wiejskich położonych wokół dużych ośrodków miejskich zwłaszcza Warszawy i Poznania, także przyspieszony rozwój pozarolniczego rynku pracy na obszarach wiejskich zaznacza się wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych. Natomiast na wsiach peryferyjnych obserwuje się wzrost izolacji przestrzennej od rynków, np. pracy oraz infrastruktury wiejskiej (szkoły, ośrodki zdrowia i inne).

Omawiane badania wykazały, że gminy „wybitnie przodujące” i „skrajnie problemowe” różnią się od siebie: „pod względem sposobu funkcjonowania władz lokalnych, planowaniem rozwoju, umiejętnością korzystania ze środków pochodzących ze źródeł zewnętrznych wobec budżetu gminy, a mających na celu wspieranie rozwoju itp.” (program SAPARD, PHARE, Fundacja Wspomagania Wsi i inne).

---

### **XIII. Czynniki rozwoju obszarów wiejskich – rola małych miast** *Krystian Heffner*

---

W początkach XXI w. małe miasta ponownie stają się bardzo ważne dla jakości życia wielu mieszkańców Polski i Europy, stwierdza autor. W procesach przekształceń związanych z integracją z UE taką rolę odgrywają miasta

z zapleczem wiejskim, wśród których dominują ośrodki z ludnością do 20 tys. mieszkańców.

W okresie transformacji szybko przekształca się gospodarka małych miast, zwłaszcza zmienia się ich otoczenie lokalne i ponadlokalne, tworzą one lokalne obszary rozwoju społeczno-gospodarczego, na ich potencjał rozwoju składają się, ogólnie biorąc, cztery czynniki (potencjały): ludnościowy; środowisko (renta położenia); kapitał; przestrzeń. Określają one możliwości wzrostu gospodarczego małego miasta i związanych z nimi obszarów wiejskich. Rola małych miast wiąże się z ich lokalnym otoczeniem wiejskim, w którym zachodzą zmiany o charakterze funkcjonalnym, urbanizacyjnym, kooperacyjnym lub strukturalnym.

W 2000 r. w Polsce było 65 największych miast wydzielonych na prawach powiatu, dalszych 316 ma status gmin miejskich, które nie tworzą wspólnoty jednostki administracyjnej z otaczającym obszarem wiejskim, większość z nich jest siedzibą powiatu.

Okolo 35% gmin wiejskich jest powiązana bezpośrednio z małymi miastami (do 20 tys. mieszkańców) lub leży w ich strefie oddziaływania. Niewielka część obszarów wiejskich (8,9%) to gminy wiejskie położone bezpośrednio na zapleczu dużych aglomeracji miejskich, charakteryzujące się wysokim poziomem urbanizacji zewnętrznej i społecznej, ale niekoniecznie rozwojem wielofunkcyjnym

Ogólnie biorąc, stwierdza autor, *„małe miasta jako centra swoich lokalnych obszarów gospodarczych charakteryzują się zróżnicowanym stopniem integracji lokalnej”*. Autor wyróżnia i omawia ich trzy grupy: miasta zintegrowane lokalnie i rozwojowo; ośrodki miejskie słabo zintegrowane lokalnie z potencjałem rozwojowym; miasta słabo zintegrowane lokalnie, niewykorzystujące możliwości rozwojowych. Autor sądzi, że w ciągu kilkunastu lat ujawni się w Polsce konieczność sezonowego, masowego zatrudniania najemnej siły roboczej w gospodarstwach rolnych powiększających się obszarowo, co: *„prowadzić będzie do postępującej specjalizacji siły roboczej i zmian funkcjonalnych w rolniczych i monofunkcyjnych dotąd wsiach, a więc do wielokierunkowego rozwoju lokalnych obszarów gospodarczych oraz wzmacniania się ich związków z małymi miastami”*.

Główne zagrożenia dla procesu przekształceń układów wiejskich związanych z małymi miastami to: stagnacja gospodarcza małych miast; negatywne procesy demograficzne i zjawiska depopulacyjne na wsi; wzrost bezrobocia i brak zmian jakościowych na wiejskim rynku pracy; słaba akumulacja kapitału; dekapitalizacja majątku produkcyjnego, usługowego i mieszkaniowego w małych miastach i otoczeniu wiejskim uniemożliwiająca inicjowanie zmian.

Badania wykazały, że: „*tylko małe miasta na obszarach z funkcjonalną dominacją gospodarki rolnej są silniej zintegrowane lokalnie*” natomiast inne np. miasta o charakterze turystycznym są o wiele słabiej zintegrowane lokalnie.

---

#### **XIV. Lokalne uwarunkowania poziomu życia ludności wiejskiej** *Beata Pięcek*

---

Autorka krytycznie ocenia wartość informacyjną „średnich statystycznych”, które o skali i zakresie zróżnicowań sytuacji wsi polskiej dają obraz mało adekwatny i dopiero badania w mikroskali uzupełniają charakterystykę i „*stanowią główne źródło informacji na temat lokalnych uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich*”. Można sądzić, że to lokalne czynniki leżą u podłoża zróżnicowań występujących pomiędzy jednostkami (gminami) podobnymi pod wieloma względami (często sąsiadującymi ze sobą), jak i w obrębie gmin, np. bardzo zróżnicowana dostępność komunikacji.

Autorka omawia wyniki badań prowadzonych w latach 2001-2003 w czterech gminach województw świętokrzyskiego i podlaskiego, którymi objęto 300 gospodarstw domowych. W zakresie sytuacji bytowej ludności wiejskiej potwierdzono proces polaryzacji gospodarstw domowych pod względem ich wyposażenia. Na jednym biegunie duże niedobory na poziomie elementarnych urządzeń i dóbr trwałego użytku, na drugim gospodarstwa kompleksowo wyposażone (woda bieżąca w mieszkaniu, łazienka, gaz, telefon). Ogólnie biorąc stwierdzono, że w relatywnie dobrych warunkach żyją osoby starsze, które prowadzą wspólne gospodarstwa z którymś z dzieci, natomiast najniższy standard mieszkaniowy cechuje osoby starsze mieszkające samotnie, dla których jednym z głównych problemów jest uzależnienie od osób trzecich.

Na podstawie badań: „*rysuje się obraz sprawnie funkcjonującego systemu opieki medycznej (w podstawowym zakresie) na szczeblu gminnym w placówkach służby zdrowia (średnio 80% wszystkich porad lekarskich udzielano na terenie gminy), natomiast zastrzeżenia budzi standard techniczny placówek i zróżnicowany stopień ich wyposażenia. Zdecydowanie mniej korzystnie wypada system opieki społecznej z ograniczonym zakresem usług świadczonych ludziom starszym.*” Z badań wynika, że na obszarach o rozproszonej strukturze osadniczej ważna jest przestrzenna koncentracja wszelkiego typu usług w miejscach o optymalnych warunkach komunikacji.



## XV. Dostęp młodzieży wiejskiej do edukacji

Jarosław Domalewski, Krzysztof Wasielewski

---

W ostatnim piętnastoleciu: „zasadniczym celem zmian w sferze szkolnictwa było przede wszystkim upowszechnienie edukacji na poziomie średnim i wyższym oraz zwiększenie dostępności młodzieży ze środowisk dotychczas marginalizowanych”. Badania m.in. zagraniczne wskazują, że: „system szkolny (i zmiany w nim) nie może zniwelować nierówności wynikających ze zróżnicowania struktury społecznej”. W związku z powyższym autorzy zastanawiają się nad „polskim wymiarem zmian oświatowych”.

W wyniku procesów zachodzących w szkolnictwie ponadpodstawowym w latach 90. XX w., w roku szkolnym 2002/2003 udział uczniów uczęszczających do zasadniczych szkół zawodowych wynosił tylko 14% (w roku szkolnym 1990/1991 – 43%), do liceów ogólnokształcących uczęszczało 41% (odpowiednio 23,5%), a w szkołach średnich zawodowych uczyło się 45% (33,5%). Jak widać, gwałtownie zmniejszyła się liczba uczniów ZSZ, podwoiła się liczba uczniów w liceach ogólnokształcących i nieco wzrosła w średnich szkołach zawodowych. Autorzy wskazują, że upowszechnienie kształcenia na poziomie średnim uczyniło licea ogólnokształcące bardziej otwarte dla młodzieży wiejskiej, ale ta młodzież częściej niż miejska podejmuje naukę w szkołach pod względem wielu charakterystyk mało różniących się od średnich szkół zawodowych, co ma swoje konsekwencje dla przebiegu ich dalszych karier edukacyjnych.

Autorzy przypominają, że jeszcze przed reformą szkolnictwa zaobserwowano: „stopniowe wyrównywanie się kompetencji kulturowych młodzieży wiejskiej, ale dokonywało się to przez obniżanie poziomu kompetencji kulturowych młodzieży z dużych miast i nieznaczny wzrost tych umiejętności na wsi”. Zaobserwowano też, że młodzież wiejska częściej niż miejska doświadczała porażki egzaminacyjnej, a rzadziej sukcesu egzaminacyjnego.

Regulacje ustawowe z początku lat 90. istotnie zmieniły obraz i strukturę szkolnictwa wyższego, o czym świadczy gwałtowny wzrost liczby prywatnych szkół z 10 w 1991/92 do 243 w 2003 r. W wyniku wszystkich zmian wskaźnik skolaryzacji dla grupy 19-24-latków wzrósł z 12,9% w 1990 r. do 43,6% w 2001 r. Z badań jednakże wynika, że mimo tych istotnych („rewolucyjnych”) zmian ustrojowych w szkolnictwie, odsetki młodzieży wiejskiej i miejskiej w zbiorowości studentów: „niewiele się zmieniły w stosunku do tych sprzed lat”. Nadal zamieszkiwanie na wsi (w grupie wiekowej 19-24 lat) sprawia, że młodzież ta ma ponadpółtorakrotnie mniejszą szansę dostania się na studia niż młodzież miejska, ale wskaźniki te znacząco różnią się regionalnie.

Wyższe szkolnictwo niepubliczne znacząco wpływa na ograniczenie nierówności w szkolnictwie wyższym, jednakże młodzież ze wsi trafia do szkół wyższych o niższym profilu i niższej jakości kształcenia oraz na tradycyjne kierunki studiów. Obserwuje się „kontynuowanie (pogłębianie się) nowych form nierówności w obrębie szkolnictwa wyższego” (nadal młodzież ze wsi ma ograniczony dostęp do studiów wyższych, coraz intensywniej współwystępuje „nowa” forma nierówności ze względu na pochodzenie społeczne, dostępność do niektórych typów kierunków czy form studiów), przy czym te nierówności mają tendencję do kumulowania się (i zaczynają się przy przejściu ze szkoły podstawowej do gimnazjum). Wyniki badań polskich: „*potwierdzają prawidłowości obowiązujące (występujące) w zachodnich systemach oświatowych*”.

---

## **XVI. Autorytaryzm wsi polskiej**

*Krystyna Szafraniec*

---

Autorytaryzm: „*odkryła psychologia społeczna jako cechę, która odnosi się do zwykłych ludzi, najczęściej nie posiadających władzy, której działanie uruchamia cały splot negatywnych zjawisk politycznych i społecznych. Autorytaryzm w psychologicznym znaczeniu, wyraża nie tylko skłonność do sprawowania czy akceptacji autorytarnych rządów – zdradza zapotrzebowanie na polityczny totalitaryzm, stanowi pożywkę dla uprzedzeń, sprzyja nietolerancji, podtrzymuje postawy ksenofobiczne. Jest zjawiskiem, które wplata się w rozległe spektrum problemów*”. Autorka wskazuje trzy, stosunkowo różne poglądy tłumaczące naturę i źródła tego zjawiska, a mianowicie jako: typ osobowości; rodzaj mentalności; sposób widzenia rzeczywistości i wybór strategii adaptacyjnej związanej z określonymi cechami poznawczymi jednostki oraz cechami środowiska.

Badacze, np. amerykańscy, „*określili wieś jako „siedlisko” autorytaryzmu, zaliczając do tej kategorii ludzi niewykształconych, starszych, członków upośledzonych mniejszości, członków bardziej dogmatycznych organizacji religijnych, reprezentantów niższych warstw społecznych, ludzi społecznie izolowanych oraz osoby, które były autorytarnie wychowane*”. Wiele z tych cech logicznie może być odniesionych do wsi polskiej, stwierdza autorka, niemniej krytycznie odnosi się ona do takiej argumentacji, wskazując m.in., że nie uwzględnia się tu czynnika zróżnicowania wsi ani faktu, że wieś jest ostatnio bardzo dynamicznie zmieniającym się układem społecznym.

Wyniki badań prowadzonych w latach 1988, 1998 i 2002 autorka analizuje w różnych przekrojach: style wychowania w środowisku zamieszkania rodziców w dorosłym i socjalizacyjnym okresie życia; poglądy wychowawcze a status społeczny rodziców; preferencje wychowawcze rodziców z perspektywy odczuć młodzieży z różnych typów rodzin; autorytarne przekonania dorosłych mieszkańców wsi i miasta; poziom autorytaryzmu a poziom wykształcenia mieszkańców wsi; autorytaryzm a status społeczno-zawodowy mieszkańców wsi, i inne.

W konkluzji autorka stwierdza m.in. „... *na wsi, zwłaszcza wśród ludności rolniczej, autorytaryzm jest bardziej rozpowszechniony niż wśród mieszkańców miast...*” ale „*o prawdopodobieństwie autorytaryzmu nie rozstrzyga ani fakt zamieszkiwania na wsi, ani nawet status chłopca (rolnika) – skłonność do autorytaryzmu wśród mieszkańców wsi wywołuje szerszy kompleks czynników o charakterze społeczno-kulturowym i lokalnym (regionalnym)*”. Ponadto chociaż: „*na wsi i wśród chłopstwa autorytaryzm jest silniejszy, to różnice w stosunku do innych grup społecznych i środowisk nie są tak duże, by pozwalały na obarczanie wsi i chłopstwa swoistą odpowiedzialnością za wysokie wskaźniki autorytaryzmu wśród ogółu Polaków*”. Do przełamania pewnych zjawisk i tendencji, zauważa autorka, koncepcja wielofunkcyjnego rozwoju wsi, czy innego tego typu rozwoju, niezależnie od przesłanek gospodarczych, mogłoby przynieść określony rezultat społeczny i mentalny.

---

**XVII. Wizerunek rolnictwa w świadomości społecznej – wiedza, poglądy, wyobrażenia**  
*Barbara Perepeczko*

---

Prezentację wyników badań autorka poprzedza zwięzłym omówieniem sytuacji polskiego rolnictwa, procesy w nim zachodzące po drugiej wojnie oraz jego zróżnicowanie.

Powojenne migracje ze wsi do miast mimo różnych zjawisk na wsi i w rolnictwie, nie zawsze korzystnych zwłaszcza w pierwszej dekadzie powojennej: „*odegrały poważną rolę w życiu narodu*”. Z czasem następował proces zacierania się różnic społecznych. Chłopi w miastach: „*przeżywali trudności adaptacyjne i kłopoty z własną tożsamością w skokowym awansie społecznym, nierzadko pozornym. Odczucia dwoiste i uczucia ambiwalentne doświadczali także chłopi we wsiach*”.

W latach 60. praca rolników zaczęła nabierać cech zawodu, przejawiało się to m.in. wzrostem przygotowania zawodowego. Występowało zjawisko dwuzawodowości (chłopi-robotnicy). Po 1990 r., pisze autorka, oni pierwsi padali ofiarą mechanizmów rynkowych, upadłości zakładów itd. W konsekwencji ujawniły się nadwyżki siły roboczej szacowane na 2 mln osób stanowiące w połowie przeludnienie agrarne, a w połowie bezrobocie rejestrowane. Te i inne procesy przyczyniły się do pauperyzacji rolników i poszerzyły ubóstwo na wsi (60% ubogich mieszka na wsi).

W latach 1996-2002 nasilił się proces różnicowania aktywności gospodarczej gospodarstw. Nastąpiła marginalizacja produkcji towarowej gospodarstw małych (do 5 ha). W najliczniejszej grupie obszarowej gospodarstw rolnych (5-20 ha), zajmujących 41% UR, większość produkuje na rynek, ale część ich zaprzestała produkcji na sprzedaż (m.in. słabe gleby). Gospodarstwa duże (20-200 ha) zajmujące 21 UR, dostarczają 30% produkcji towarowej. Są to gospodarstwa rozwojowe. Gospodarstwa największe (powyżej 200 ha) stanowiące 0,2 ogólnej liczby gospodarstw w Polsce uprawiają 18% UR i dostarczają 20% produkcji towarowej kraju. Zróżnicowanie dotyczy także dochodów, które od dawna są bardziej zróżnicowane w rolnictwie niż w innych zawodach.

Badania były przeprowadzone w 2003 r. przed referendum akcesyjnym do UE, na próbie 650 osób. Wyniki badań wykazały, że Polacy są zaangażowani emocjonalnie w sprawy rolnictwa, ale ich wiedza o nim jest przeważnie fragmentaryczna i w części niezbyt trafna, np. *„zawyżają wartość warunków produkcji rolniczej i jej efekty; (są przekonani o dobrej jakości i ilości gleb uprawnych, dobrym wyposażeniu gospodarstw w środki produkcji, wysoko oceniają kwalifikacje rolników, wydajność ich pracy oraz tradycję w sposobie uprawy i hodowli)”*.

Oceniają, że zawinioną przyczyną złej sytuacji rolnictwa jest brak polityki rolnej. Większość badanych podziela pogląd, że transformacja w kraju odbywa się kosztem rolnictwa i rolników (60%), że likwidacja ppgr była złą decyzją (61%), a po 1989 r. została zniszczona spółdzielczość wiejska (81%). Na finansowe wspieranie rolnictwa zgadza się 91% badanych; 76% uważa, że rolnictwo może być siłą napędową rozwoju gospodarczego, mimo że 41% stan rolnictwa oceniania jako niedobry. Lęk przed wykupem ziemi przez obcokrajowców wyraża 54%, natomiast 76% uważa, że ziemia rolnicza powinna być tylko w polskich rękach, obawy przed konkurencją zagraniczną (31%), przed wyzyskiem polskiej siły roboczej (14%).

Porównanie badań sprzed 30-40 lat jak i ostatnich wskazują że pochodzenie chłopskie przestaje być piętnem, a staje się nawet wartościowe („powrót do korzeni”), wizerunek rolnictwa i ludzi z nim związanych w przewadze jest pozytywny, ale poglądy na rolnictwo są: *„niespójne – więcej w nich postaw afektywnych niż poznawczych”*. W poglądach występują tendencje agrary-

styczne i związane z nimi duże oczekiwania. Przewaga ocen pozytywnych wiąże się z postępowaniem cywilizacyjnym, wyższym poziomem ludzi związanych z rolnictwem, modernizacją części gospodarstw w ostatnich 30. latach, poprawą warunków życia i wyposażenia gospodarstw domowych rolników. Zalety posiadania ziemi ujawniły się w rodzinach ubogich produkujących tylko na własne spożycie (w porównaniu z rodzinami ubogimi w mieście).

---

### **XVIII. Dziedzictwo kulturowe wsi polskiej – balast czy atut w zjednoczonej Europie** *Izabella Bukraba-Rylska*

---

Autorka rozważa dwa związane ze sobą zagadnienia; są to:

- „weryfikacja tezy mówiącej o „chłopskości” polskiego społeczeństwa” (rzeczywistej obecności elementów wiejskiego dziedzictwa kulturowego w świadomości współczesnego społeczeństwa polskiego);
- „falsyfikacja tezy kwestionującej funkcjonalność tego dziedzictwa we współczesnym świecie”, wykorzystując wyniki badań reprezentacyjnych przeprowadzonych w 2003 r.

---

#### **Tradycje wiejskie w społecznej świadomości**

---

W teście były pytania z zakresu: folkloru; kultury duchowej (postacie świętych o „specjalnościach” rolniczych), kultury społecznej (zasady postępowania i współdziałania w środowisku wiejskim). Odpowiedzi wskazują na: „nadzwyczaj dobrą orientację badanych w kulturze społecznej, słabą znajomość folkloru i kultury duchowej.

Poziom wiedzy o kulturze ludowej wykazywał związek z różnymi środkami przekazu określonych treści, wykształceniem i wiekiem respondentów, najlepszą wiedzę wykazywały osoby w średnim wieku i starsze, a najgorsze uzyskiwali ludzie młodzi. Na stopień znajomości kultury ludowej istotnie wpływało miejsce wychowania (urodzenia, dzieciństwa), im mniejszy ośrodek tym większa jej znajomość.

Ogólnie biorąc średnią znajomością wiejskiego dziedzictwa kulturowego mogło się wykazać prawie  $\frac{3}{4}$  badanych, a spędzone na wsi dzieciństwo wyraźnie poprawiało poziom kompetencji respondentów, ale występowały spore dysproporcje w znajomości różnych dziedzin kultury ludowej. Wyniki badań wskazują, że tożsamość społeczeństwa polskiego: „*jest nadal mocno*

*przesiąknięta wartościami i normami mającymi swe źródła na wsi i w jej kulturze, choć wiele z tych elementów (...) funkcjonuje raczej w sposób intuicyjny. W zbiorowej podświadomości”.*

---

### **Czy determinizm kulturowy?**

---

Autorka odnosi się krytycznie do stanowiska: „*upatrującego w wiejskim dziedzictwie źródeł zapóźnienia, a nawet upośledzenia Polski w porównaniu z bardziej rozwiniętymi krajami zachodniej Europy*”. Stwierdza, że badania porównawcze różnych systemów kapitalistycznych wskazują, że: „*cechy przypisywane zazwyczaj wiejskiemu dziedzictwu kulturowemu (kolektywizm, tradycjonalizm czy nawet autorytaryzm) mogą z powodzeniem zostać uznane za czynniki prorozwojowe*”, czego przykładem mogą być np. Singapur, gdzie dominują wartości kolektywistyczne, Japonia – zewnątrzsterowność i szacunek dla tradycji, Francja – uznanie dla sztywnych hierarchii i zalet centralizacji.

Drugą okolicznością przemawiającą za możliwością postrzegania dziedzictwa wiejskiego nie jako bariery, lecz szansy na rozwój gospodarczy jest: „*intrygująca prawidłowość socjologiczna, a mianowicie rozbieżność między wartościami (ideami) wyznawanymi przez ludzi a zachowaniami (rzeczywistością) jaką oni budują na tych wartościach*”. Empirycznie stwierdzono możliwość świadomego posługiwania się tradycją dla osiągnięcia sukcesu w nowych warunkach, co wskazuje, że nie ma podstaw, by uważać, że wartości składające się na etos polskiego społeczeństwa miały nieuchronnie wyznaczać jego przyszłość. Ważne jest żeby w okresach dramatycznych przełomów i nowych wyzwań, dana grupa była przekonana o własnej wartości i sile. „*Wolny rynek zakorzenia się naprawdę dobrze dopiero na pożywcze tradycyjnego patriotyzmu ... (czy nawet megalomanii narodowej). Otwarta pozostaje kwestia czy pamięci o tradycjach wiejskich towarzyszy pozytywny czy negatywny stosunek do tego dziedzictwa*”.

Badania wykazały, że: „*raczej średniemu poziomowi wiedzy ogólnej o dziedzictwie wiejskim towarzyszy bardzo pozytywny stosunek do szeroko rozumianej tradycji polskiej wsi*” (niechęć wyrażali głównie ludzie młodzi), przy czym lepsza znajomość kultury wsi łączy się z dodatnim do niej stosunkiem. Natomiast najpopularniejszy obraz wsi jest „realistyczny”, nawiązuje do rolnictwa i jest zdominowany wizją niełatwego życia. W ocenie „typowego polskiego rolnika” przewagę (54%) uzyskały charakterystyki pozytywne. Lepsza orientacja w kulturze ludowej (tradycjach) sprzyja życzliwemu odnoszeniu się do wszystkiego, co ze wsią związane, wpływa na stosunek do nowych wyzwań bez kompleksów i strachu i wzmacnia rezerwę wobec uproszczonych sądów o charakterze stereotypów.

Badania wykazały, że za stosowaniem liberalnych zasad gospodarki rynkowej wobec rolnictwa opowiadają się respondenci typowo inteligencko-wielkomiejscy (stanowiący zaledwie 15% badanych), natomiast przeciwnicy liberalizmu stanowią grupę o wiele liczniejszą (w 60% wywodzącą się ze wsi lub tam mieszkają). Ich poglądy osadzone są na dobrej znajomości realiów życia wiejskiego oraz zawodu rolnika i przedsiębiorcy.

---

### **XIX. Społeczna gospodarka rynkowa: mit czy zasób do wykorzystania na wsi?**

*Maria Wieruszewska*

---

Autorka podejmuje próbę: „przedstawienia właściwego gospodarce czynnika społecznego na tle antropologicznej koncepcji kultury”. W tym ujęciu kultura „nie pełni roli tła, w którym osadzone są zjawiska gospodarcze, „gospodarka jest po prostu kulturą”. Zamiarem opracowania jest wydobycie takiego poziomu rozumienia gospodarki rynkowej, które: „1) akcentuje wymiary kulturowe, 2) skupia się na relacjach między państwem a gospodarką, 3) odnosi się do społeczności wiejskiej w jej konstytutywnych elementach”. Szczegółowe zagadnienia są ujmowane przez pryzmat ich znaczenia dla współczesnej wiedzy o kulturowych podstawach gospodarowania (czym zajmuje się zwłaszcza socjologia gospodarki). „Chodzi o wzajemne oddziaływanie sfery gospodarczej i społecznej (czynników społeczno-kulturowych, politycznych i psychologicznych) na zasadzie sprzężenia zwrotnego”.

Autorka charakteryzuje relacje państwo-gospodarka, a w tych ramach omawia koncepcje ordoliberalizmu niemieckiego, w tym L. Erharda, który: „przynależał państwu pierwszoplanową rolę w zintegrowaniu jednostek słabych w procesie rynkowej konkurencji”. I chociaż ordoliberalizm mieści się w ramach myśli liberalnej, która stawia wolność gospodarki rynkowej w punkcie centralnym polityki państwa, to społeczna gospodarka rynkowa nawiązująca do ordoliberalizmu ma odmienny rodowód od reaganomiki i thacheryzmu, sięgających do reguł leseferyzmu.

---

### **Gospodarstwa rodzinne wobec globalizacji**

Autorka krytycznie odnosi się do rozpowszechnionych poglądów o nieuchronnym zaniku rodzinnych gospodarstw rolnych wskutek powszechnych i nieodwracalnych prawidłowości rynkowych (ewolucji: od chłopca do rolnika,

od rolnika do farmera i ostatnio od farmera do agrobiznesmena). Uważa, że wyniki ekonomiczne procesu koncentracji nie oddają całej prawdy o kondycji wsi, np. są wątpliwości co do biologicznej jakości żywności, brak zadawalającej wiedzy o praktyce optymalizacji nakłady-efekt, degradacja środowiska naturalnego, depopulacja wsi i inne.

W Polsce: „*rodzinne gospodarstwa rolne tworzą strukturę osadniczą i społeczno-kulturową wsi oraz stanowią o jej żywotności i sile, także w wymiarze odpowiedzialności za przyszłe pokolenia. Zachowanie gospodarstw rodzinnych warunkuje przetrwanie wsi jako ważnego ogniwą pomiędzy makro- i mikrostrukturą*”. Łączenie pracy kierowniczej z wykonawczą pozwala mówić o twórczym charakterze aktywności w rodzinnych gospodarstwach. Komponenty kultury obywatelskiej mogą być realizowane i podtrzymywane w kolejnych generacjach w klimacie współzycia i pracy rodzinnych gospodarstw rolnych. Możliwe jest zachowanie i dbałość o walory środowiska przyrodniczego. „*Istotne dla przetrwania rodzinnych gospodarstw jest oparcie rozwoju na przeciwnych założeniach niż te, które prowadziły do ekspansji przemysłowych form produkcji, intensywnego eksploatowania środowiska ...*” Ważne są wysiłki „na rzecz „ucywilizowania” rynku, znalezienia „właściwego miejsca” dla rynku w systemie gospodarczym. „*Istotny staje się społeczno-kulturowy zasób, który konstituował wieś jako społeczność*”.

Wychodząc z założenia społecznej gospodarki rynkowej autorka wyraża opinię, że „*gospodarstwa rodzinne, jako słabszy partner na drapieżnym rynku konkurencji, wymagają ochrony dla podtrzymania żywotności wsi jako dobra publicznego w wymiarach ekonomicznych, przyrodniczych i społeczno-kulturowych*”. Koresponduje to obecnie, stwierdza autorka, „zarówno z ideologią neowiejską, ożywieniem patriotyzmu dla „małych ojczyzn”, jak i z filozofią (koncepcją) rozwoju lokalnego, w której najistotniejszą rzeczą jest zachowanie „żywotności społeczno-kulturowej”, w tym tradycji i kapitału ludzkiego (tj. wartości, wiedzy, norm współzycia sąsiedzkiego, wzajemności, współdziałania), przy jednoczesnym mobilizowaniu miejscowej społeczności do działań dla wspólnego dobra.

Koncepcję rozwoju lokalnego autorka przeciwstawia koncepcji rozwoju wielofunkcyjnego wsi: „*inspirowanego teorią modernizacji i treściami włączonymi w koncepcje rozwoju zrównoważonego (...), która zmierza do dostosowania systemów gospodarczych do wymogów coraz szybciej rozwijającego się społeczeństwa przemysłowego (tkwi w tym też logika dezagrarnizacji wsi)*”.

*Robert Korsak jest emerytowanym pracownikiem KRUS.*