

2(74)/2020

ISSN 1507-4757

UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE

materiały i studia

-
- ▶ Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi
-
- ▶ Umacnianie własności państwowej jako przesłanka ustrojowa zaopatrzenia emerytalnego w rolnictwie – doświadczenia historyczne PRL
-
- ▶ Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych
-
- ▶ XXX lat ubezpieczenia społecznego rolników w KRUS i co dalej?
-
- ▶ Ubezpieczenia gospodarstw rolnych w Polsce – wyniki badań empirycznych
-
- ▶ Zastosowanie uregulowań prawnych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy do pomocników rolnika
-
- ▶ XXX lat rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
-



30 lat
KASA ROLNICZEGO
UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

2(74)/2020

UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE
materiały i studia

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Warszawa 2020

Rada Programowa prof. dr hab. Marian Podstawka, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie – przewodniczący
dr n. med. Claudio Colosio, prof. UniMi, Uniwersytet w Mediolanie, Włochy
prof. dr hab. Paweł Czechowski, Uniwersytet Warszawski w Warszawie
dr Pedro Delgado Cobos, Uniwersytet w Kordobie, Hiszpania
prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
prof. dr Hans-Joachim Hannich, Uniwersytet w Greifswaldzie, Niemcy
dr hab. Beata Jeżyńska, prof. UMCS, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
prof. dr hab. Irena Jędrzejczyk, Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej
dr Erich Koch, Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, Kassel, Niemcy
dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, Dyrektor Specjalistycznego Szpitala im. Dietla w Krakowie
prof. dr Peter Lundqvist, Szwedzki Uniwersytet Nauk Rolniczych w Alnarp, Szwecja
dr inż. Agnieszka Parlińska, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB
prof. dr hab. Wanda Sułkowska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła, prof. PWSZ, Państwowa Szkoła Zawodowa w Kaliszu

Redakcja dr Aleksandra Hadzik – redaktor naczelny
Grażyna Szymańska – zastępca redaktora naczelnego
Monika Rzepecka – sekretarz naukowy
Magdalena Wachnicka-Witzke – sekretarz redakcji
Urszula Straszak-Jakovljević – redaktor techniczny

Redaktorzy tematyczni ekonomia: prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, prof. dr hab. Marian Podstawka
ubezpieczenia: prof. dr hab. Wanda Sułkowska, dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko
statystyka: prof. dr hab. Bolesław Borkowski
prawo: prof. dr hab. Paweł Czechowski, dr hab. Beata Jeżyńska
ochrona zdrowia i rehabilitacja: dr n. med. Leszek Majchrowski, dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła
redaktor językowy: Urszula Straszak-Jakovljević (j. polski)
redaktor techniczny: Urszula Straszak-Jakovljević
DTP: Jarosław Cichocki, Igor Zalewski

Wydawca Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
al. Niepodległości 190
00–608 Warszawa

Adres redakcji Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Centrala
al. Niepodległości 190
00–608 Warszawa
tel.: 22 592–66–88, 22 592–66–86, 22 592–64–05
e-mail: czasopismo(at)krus.gov.pl

Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia

ISSN 1507-4757

Czasopismo naukowe o otwartym dostępie, wydawane na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe (CC BY 4.0)



DOI: 10.48058/URMS

ICV (Index Copernicus Value) za 2019 rok – 89,28

Wersja online: www.krus.gov.pl/czasopismo/

Spis treści

Wstęp	5
<hr/>	
Irena Jędrzejczyk	
Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi	7
<i>The European Social Model and national and international experience in shaping social security in the countryside</i>	41
<hr/>	
Katarzyna Maciejewska	
Umacnianie własności państwowej jako przesłanka ustrojowa zaopatrzenia emerytalnego w rolnictwie – doświadczenia historyczne PRL	75
<i>Strengthening state property as a systemic premise for retirement pension benefits in agriculture – historical experiences of the People's Republic of Poland</i>	95
<hr/>	
Jacek Kulawik	
Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych	115
<i>Public Choice Theory as a tool for explaining genesis and development of social insurance</i>	143
<hr/>	
Marian Podstawka, Łukasz Podstawka	
XXX lat ubezpieczenia społecznego rolników w KRUS i co dalej?	169
<i>XXX years of social insurance for farmers in KRUS and what next?</i>	183
<hr/>	
Tomasz Czuba	
Ubezpieczenia gospodarstw rolnych w Polsce – wyniki badań empirycznych	197
<i>Farm insurance in Poland – results of empirical research</i>	219

Ernest Nasternak

Zastosowanie uregulowań prawnych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy do pomocników rolnika 241

Application of legal provisions in terms of health and safety at work for farmer's helpers 251

Robert Liana

XXX lat rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego 261

XXX years of medical rehabilitation by the Agricultural Social Insurance Fund 273

Dodatek specjalny

Europejska Sieć Rolniczych Systemów Zabezpieczenia Społecznego (ENASP) 287

European Network of Agriculture Social Protection Systems (ENASP) 288

Sara Rohm

Social Insurance for farmers in Austria – from its inception to the SVS 289

Antti Huhtamäki

Farmers' work-related social security in Finland, implemented by Mela 311

Anne Roudot, Ghislaine Rosay

MSA, The French Agricultural Social Protection scheme 329

Erich Koch

The German Social Security System for Farmers 359

Od Wydawcy

Szanowni Czytelnicy!

Ustawodawca powołał Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w odpowiedzi na potrzeby polskiego rolnictwa, zapewniając w ten sposób kompleksową obsługę rolników w zakresie ubezpieczeń społecznych. Po raz pierwszy w historii polscy rolnicy uzyskali własny system emerytalno-rentowy uwzględniający ich podmiotowość. Na przestrzeni trzydziestu lat funkcjonowania Kasy system ten ewaluował tak, by dostosować uregulowania prawne do zmieniających się realiów społecznych i ekonomicznych sektora rolnego w kraju.

Jubileusz 30-lecia Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego to święto wszystkich związanych z naszą instytucją – jej prekursorów i założycieli, kierownictwa, obecnych i emerytowanych już pracowników, także osób skupionych wokół czasopisma naukowego „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” – wybitnych specjalistów i przedstawicieli świata nauki z wiodących uczelni oraz instytucji zarówno polskich, jak i zagranicznych. Na łamach jubileuszowego wydania chciałabym Państwu serdecznie podziękować za Państwa zaufanie oraz możliwość pracy na rzecz polskiego rolnictwa.

„Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” to jedyne czasopismo naukowe w Polsce, które odnosi się do problematyki ubezpieczeń w rolnictwie. Zakres merytoryczny periodyku przesądza o wyjątkowości jego profilu. Dzięki współpracy naukowej oraz wymianie doświadczeń międzynarodowych mamy możliwość popularyzowania dorobku naukowego oraz doświadczeń praktyków w dziedzinie ubezpieczeń społecznych. Podejmujemy ważne tematy z zakresu ochrony zdrowia osób pracujących w rolnictwie oraz osiągnięć naukowych, technicznych i organizacyjnych dotyczących zdrowia i medycyny pracy na wsi. Propagujemy również nowatorskie podejście do problemu prewencji w dziedzinie bezpieczeństwa pracy, które łączy trzy wymiary pracy człowieka: zdrowie, bezpieczeństwo i dobrostan człowieka na wszystkich etapach pracy w ramach międzynarodowej strategii pod nazwą „Wizja Zero”.

Zapraszam Państwa do lektury jubileuszowego wydania naszego czasopisma. Znajdą w nim Państwo wiele interesujących tematów dotyczących ubezpieczeń społecznych w rolnictwie.

W artykule pt. *Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi* autorka podjęła się identyfikacji funkcji gospodarstw rolnych, będących równocześnie rolniczymi gospodarstwami domowymi, identyfikacji ryzyk skutkujących utratą lub upośledzeniem tych funkcji oraz oceny perspektyw rozwoju systemu zabezpieczenia społecznego na wsi w kontekście polityki unijnej.

Kolejne opracowanie *Umacnianie własności państwowej jako przesłanka ustrojowa zaopatrzenia emerytalnego w rolnictwie – doświadczenia historyczne PRL* omawia rozwój systemu ubezpieczeń społecznych rolników indywidualnych.

Głównym celem artykułu *Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych* jest przybliżenie uwarunkowań, często pomijanych, dla uzasadnienia pojawiania się publicznych ubezpieczeń społecznych w teorii ekonomii i finansów.

XXX lat ubezpieczenia społecznego rolników i co dalej? to opracowanie, w którym autorzy wskazują przepisy do weryfikacji w odniesieniu do istniejących warunków gospodarczych w naszym kraju. Dodatkowo autorzy podejmują dyskusję o zmianach w przepisach ubezpieczeniowych KRUS, dotyczących zasad wymiaru emerytur oraz definiowania działów specjalnych produkcji rolniczej.

W opracowaniu *Ubezpieczenia gospodarstw rolnych w Polsce – wyniki badań empirycznych* przedstawiono rynek ubezpieczeń w segmencie rolnym, w tym czym jest przewaga konkurencyjna, co może być jej źródłem. Jako tło dla wyboru nabywców ubezpieczeń w segmencie rolnym wykorzystano źródła wtórne ilustrujące rynek rolny w Polsce. Zaprezentowano również wyniki badań bezpośrednich zrealizowanych w 2020 roku.

Sfera bezpieczeństwa i higieny pracy jest jednym z najistotniejszych aspektów związanych z zatrudnieniem, i to nie tylko pracowniczym. Dlatego też autor kolejnego artykułu podjął się przedstawienia kwestii związanych z ochroną zdolności do pracy pomocników rolnika poprzez przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy podczas świadczenia przez nich pomocy na podstawie umowy o pomocy przy zbiorach, o której mowa w ustawie z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników.

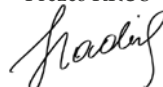
Ostatni z artykułów pt. *XXX lat rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego* omawia kształtowanie się rehabilitacji leczniczej oraz jej rozwój instytucjonalny od momentu powstania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, której realizację powierzono Kasie, w istotny sposób przebudowała system ubezpieczenia społecznego rolników. Jest on zbliżony do analogicznych europejskich systemów – dla tej grupy społeczno-zawodowej poprzez wyodrębnienie go z systemu powszechnego – w Austrii, Finlandii, Francji czy Niemczech. O rozwiązaniach funkcjonujących w każdym z tych krajów mogą Państwo przeczytać w specjalnym dodatku o Europejskiej Sieci Rolniczych Systemów Zabezpieczenia Społecznego (ENASP), zamieszczonym na końcu niniejszego wydania.

Mam nadzieję, że jubileuszowe wydanie czasopisma będzie dla Państwa inspirującą lekturą. Zachęcam Państwa do regularnego sięgania po nasz periodyk.

Życzę miłej lektury!

Z wyrazami szacunku –
Prezes KRUS



dr Aleksandra Hadzik

Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia w kształtowaniu zabezpieczenia społecznego na wsi

Irena Jędrzejczyk

Abstrakt

Celem artykułu jest identyfikacja funkcji gospodarstw rolnych, będących równocześnie rolniczymi gospodarstwami domowymi, identyfikacja ryzyk skutkujących utratą lub upośledzeniem tych funkcji oraz ocena perspektyw rozwoju systemu zabezpieczenia społecznego na wsi w kontekście polityki unijnej.

Podstawowym problemem do rozwiązania jest utrzymanie w ramach wewnętrznej struktury nowo tworzonego Europejskiego Modelu Społecznego, wyodrębnionego ze względu na wspólnotę ryzyka systemu zabezpieczenia społecznego rolników, charakteryzującego się zdolnością do profesjonalnej ochrony szeroko rozumianych funkcji gospodarstw rolnych.

Spodziewane wyniki analizy przeprowadzonej w opracowaniu dotyczyć będą:

- modeli, rozwiązań i wzorców, na których opierają się różne systemy zabezpieczenia społecznego,
- urealnienia ochrony w ramach rolniczych systemów zabezpieczenia społecznego,
- wspólnoty ryzyka oraz roli profesjonalnych ubezpieczycieli publicznych jako przesłanek wyodrębnienia systemów zabezpieczenia społecznego rolników.

Słowa kluczowe: Europejski Model Społeczny, systemy zabezpieczenia społecznego, wspólnota ryzyka, zabezpieczenie społeczne rolników.

Irena Jędrzejczyk, prof. dr hab., Katedra Zarządzania, Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej.

Wstęp

Wychodząc z założenia, że wieś stanowi nie tylko terytorium, lecz także pewną dość jednorodną zbiorowość podmiotów (gospodarstw rolnych) o podobnych funkcjach społecznych i gospodarczych oraz o podobnym profilu ryzyka, należy przyjąć, że rozwiązania ubezpieczeniowe (składkowe) zabezpieczenia społecznego są najbardziej właściwe dla tak rozumianej wspólnoty ryzyka.

Nawet jeśli uwzględni się model wsi wielofunkcyjnej i dążenie do dywersyfikacji działalności gospodarczej na wsi, to każdy rodzaj tej działalności w sposób bezpośredni lub pośredni służy wzmocnieniu funkcji podstawowej, jaką jest funkcja rolna. Sieci i łańcuchy kooperacyjne, których głównym ogniwem jest gospodarstwo rolne, funkcjonują albo w sferze obsługi rolnictwa, albo w sferze konsumpcji produktów (i usług) oferowanych przez rolnictwo.

Wielkie aglomeracje miejskie i inne obszary zurbanizowane, ze względu na głębokie zróżnicowanie struktur ludnościowych, bardzo różne formy aktywności gospodarczej, zindywidualizowany styl życia, oderwanie od miejsca i poczucie tymczasowości usytuowania oraz inne swoje cechy, nie stanowią ani jednorodnego terytorium, ani jednorodnej wspólnoty ryzyka. Należy się więc spodziewać, że powszechne systemy zabezpieczenia społecznego odznaczają się znacznym udziałem rozwiązań zaopatrzeniowych w systemie, inaczej niż systemy wyodrębnione dla wsi.

Ze względu na swoje wielorakie funkcje, gospodarstwo rolne wymaga zabezpieczenia przed ich utratą lub upośledzeniem, w przeciwnym razie zostanie ono bowiem wypchnięte przez bieg zdarzeń poza margines społeczności wiejskiej i poza margines życia gospodarczego.

Dotknięte wykluczeniem podmioty wiejskie nie mogą samodzielnie powrócić do swoich funkcji bez wsparcia ze strony systemu zabezpieczenia społecznego i skonfigurowanych z nim programów publicznych, których najważniejszym administratorem i realizatorem w Polsce jest KRUS.

Celem artykułu jest identyfikacja funkcji gospodarstw rolnych, będących równocześnie rolniczymi gospodarstwami domowymi, identyfikacja ryzyk skutkujących utratą lub upośledzeniem tych funkcji oraz ocena perspektyw rozwoju systemu zabezpieczenia społecznego na wsi w kontekście polityki unijnej.

Podstawowym problemem do rozwiązania jest utrzymanie w ramach wewnętrznej struktury nowo tworzonego Europejskiego Modelu Społecznego, wyodrębnionego ze względu na wspólnotę ryzyka systemu zabezpieczenia społecznego rolników, charakteryzującego się zdolnością do profesjonalnej ochrony szeroko rozumianych funkcji gospodarstw rolnych.

Spodziewane wyniki analizy przeprowadzonej w opracowaniu dotyczyć będą:

- modeli, rozwiązań i wzorców, na których opierają się różne systemy zabezpieczenia społecznego,
- urealnienia ochrony w ramach rolniczych systemów zabezpieczenia społecznego,
- wspólnoty ryzyka oraz roli profesjonalnych ubezpieczycieli publicznych jako przesłanek wyodrębnienia systemów zabezpieczenia społecznego rolników.

W zakres opracowania nie wchodzi zagadnienia zmian demograficznych i ich wpływu na stabilność systemu zabezpieczenia społecznego¹.

W artykule poszukuje się odpowiedzi na następujące pytania:

1. Jakie ryzyka mają charakter społeczny i jak zabezpieczana jest wieś przed ich skutkami?
2. Jakie funkcje pełnią podmioty wiejskie, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarstw rolnych?
3. Jaki kierunek zmian widoczny jest w krajowych i zagranicznych systemach zabezpieczenia społecznego?
4. Jakie czynniki otoczenia determinują zmiany systemowe?

Biorąc pod uwagę sformułowany wyżej problem do rozwiązania, wychodzi się z następujących założeń:

1. Ryzyka społeczne są zdefiniowane i klasyfikowane w ramach teorii ugruntowanej i w ramach różnych aktów prawa międzynarodowego.
2. Podmioty wiejskie, w szczególności gospodarstwa rolne, pełnią różnorodne funkcje o różnym znaczeniu i randze.
3. Krajowe systemy zabezpieczenia społecznego nadal pozostają we władztwie krajowym, lecz ulegają przekształceniom w kierunku unifikacji i zestandaryzowania, a także coraz większego przekazywania kompetencji władczym na szczebel unijny.
4. Zmiany systemowe determinowane są przez dwie grupy czynników związanych z polityką Unii Europejskiej, w tym czynniki związane z unijną perspektywą finansową na lata 2021–2027 oraz z Europejskim Filarem Praw Socjalnych.

1. Autor dostrzega siłę tego wpływu i odsyła Czytelnika do bogatej literatury przedmiotu poświęconej tej problematyce, w tym: U. Jackowiak, L. Abramowicz, *Ryzyko starości – problemy zabezpieczenia*, Kraków, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, 2007; W. Koczur, *Zabezpieczenie społeczne – zarys problematyki*, Prace Naukowe, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2012; S. Golinowska, *Funkcje państwa w zabezpieczaniu dochodów na okres starości. Zmiana warunków i paradygmatów na przykładzie polskiej reformy systemu emerytalnego* [w:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian: 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, red. K.W. Frieske, E. Przychodaj, Warszawa, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, 2013; T. Szumlisz, *Ubezpieczenia społeczne. Teoria dla praktyki*, Bydgoszcz–Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005; W. Koczur, *Świadczenia emerytalno-rentowe z ubezpieczenia społecznego rolników* [w:] *Proces starzenia się ludności Polski i jego społeczne konsekwencje*, red. L. Frąckiewicz, Katowice, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, 2003; J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków, Zakamycze, 2001, i wiele innych.

W opracowaniu wykorzystane zostaną metody analizy jakościowo-opisowej, analizy porównawczej, analizy dokumentów, kwerendy literatury, techniki graficznej prezentacji wyników analizy.

Europejski Model Społeczny jako etap procesu Konwergencji systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej

W dotychczasowej praktyce każde państwo członkowskie Unii Europejskiej mogło swobodnie i niezależnie kształtować swój system zabezpieczenia społecznego lub systemy zabezpieczenia społecznego, jeśli było ich więcej niż jeden. Systemem odrębnym w stosunku do powszechnego publicznego systemu zabezpieczenia społecznego – jednolitego dla danego kraju – był dotychczas i jest nadal system specjalny rolników. Odpowiedzi na pytanie, jakie przesłanki stoją za zróżnicowaniem systemów krajowych, a jakie stoją za wyodrębnieniem z nich systemu specjalnego rolników, poszukuje się w dalszej części niniejszego artykułu.

Unijna polityka spójności przewiduje na czas nowej perspektywy finansowej lat 2021–2027 dwa cele, których realizacja może doprowadzić do jednolitego systemu zabezpieczenia społecznego we wszystkich krajach członkowskich:

- cel 3: „Lepiej połączona Europa”,
- cel 4: „Europa o silniejszym wymiarze społecznym”.

Upodobnienie się wzajemne krajowych systemów zabezpieczenia społecznego może znieść konieczność ich koordynacji, która na etapie zróżnicowania tych systemów była niezbędna, lub zmniejszyć wydatnie jej zakres.

W sprawie koordynacji³ w dotychczasowej praktyce określono, który system krajowy ma objąć danego obywatela UE, w przypadku gdy zaangażowane są przynajmniej

2. Por. Stan negocjacji WRF i Pakietu Legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 13.11.2020, s. 13.

3. W 2010 roku przeprowadzono gruntowną reformę systemu obejmującą przyjęcie „modernizującego pakietu koordynującego” – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z 16 września 2009 roku zmieniające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz określające treść załączników, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/988/oj>, dostęp 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0988>, dostęp 10.05.2021; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 roku dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj>, dostęp 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1478533221777&uri=CELEX:32009R0987>, dostęp 10.05.2021.

dwa państwa. Ogólnie zabezpieczenie społeczne jest zapewniane przez państwo zatrudnienia, a w przypadku osób niepracujących – państwo zamieszkania⁴.

Zakresem przedmiotowym koordynacja obejmuje następujące świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego:

- świadczenia z tytułu choroby, macierzyństwa i równoważne świadczenia dla ojca; jednak nie obejmuje to uzależnionej od wysokości dochodów pomocy społecznej i medycznej, ponieważ nie ma ona związku z wcześniejszymi składkami do systemu zabezpieczenia społecznego;
- świadczenia z tytułu starości, renty rodzinnej oraz w razie inwalidztwa;
- świadczenia z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej;
- świadczenia z tytułu śmierci;
- świadczenia przedemerytalne, zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia rodzinne;
- specjalne świadczenie pieniężne o charakterze nieskładkowym, którego nie można przenieść.

Do usprawnienia koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w zasadniczy sposób przyczyniły się dwa czynniki, a mianowicie:

- 1) Europejska Karta Ubezpieczenia Zdrowotnego (EKUZ)⁵,
- 2) uprawnienia do dodatkowych emerytur.

Poczynając od 2006 roku EKUZ ułatwia dostęp do opieki medycznej w przypadku nieprzewidzianych problemów zdrowotnych podczas pobytu w innym kraju Europejskiego Obszaru Gospodarczego w celach zawodowych lub osobistych. Dostęp jest udzielany na takich samych warunkach i po takiej samej cenie jak osobom ubezpieczonym w danym kraju. Koszty są zwracane przez system zabezpieczenia społecznego kraju pochodzenia.

Poczynając od 2014 roku sprecyzowano minimalne wymogi nabywania i zachowywania uprawnień do dodatkowych emerytur⁶. Odnoszą się one jednak wyłącznie do systemów emerytalnych obowiązujących na rynku pracy, a nie do dobrowolnych

4. Szerzej M. Żukowski, *Otwarta koordynacja zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej – nowy etap europejskiej polityki społecznej?*, „Polityka społeczna” 2002, nr 11–12.

5. Zob. *Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020)*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, dostęp 10.05.2021.

6. Zob. Dyrektywa 2014/50/UE z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie minimalnych wymogów służących zwiększeniu mobilności pracowników między państwami członkowskimi, dzięki łatwiejszemu nabywaniu i zachowywaniu uprawnień do dodatkowych emerytur. Najnowsza aktualizacja zakresu koordynacji zaprezentowana w opracowaniu: *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, dostęp 10.05.2021.

wpłata do indywidualnych programów emerytalnych czy do emerytur państwowych, które są objęte rozporządzeniem w sprawie koordynacji.

Monitorowanie wdrażania nowych przepisów oraz koordynowanie systemów zabezpieczenia społecznego na terytorium całej Unii Europejskiej⁷ wynika z co najmniej dwóch przesłanek, a mianowicie:

- 1) zapewnienia przestrzegania praw obywateli,
- 2) zapewnienia swobody w zakresie mobilności pracowników w UE.

W 2010 roku przeprowadzono gruntowną reformę systemu, obejmującą przyjęcie „modernizującego pakietu koordynującego” – rozporządzenia (WE) nr 988/2009 oraz rozporządzenia wykonawczego (WE) nr 987/2009⁸. Z powyższego rozporządzenia wynikają cztery główne zasady (od 2017 roku wskazywana jest jeszcze zasada piąta):

- 1) równe traktowanie (art. 4, art. 5),
- 2) sumowanie (art. 6),
- 3) zasada jednego prawa właściwego (art. 10, art. 11 ust. 1),
- 4) eksportowanie świadczeń (art. 7),
- 5) dobrej administracji (od 2017 roku).

Prawo do równego traktowania stosuje się bezwarunkowo do każdego pracownika lub osoby prowadzącej działalność na własny rachunek, pochodzących z innego państwa członkowskiego i mieszkających przez pewien czas w państwie przyjmującym. Ponadto jeżeli na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego pewnym sytuacjom (np. zawarcie małżeństwa), zdarzeniom (np. wypadek) lub pobieraniu świadczeń socjalnych (np. osoby pobierające świadczenia dla bezrobotnych mają też prawo do ulg podatkowych) przypisywane są określone skutki prawne, to państwo członkowskie uwzględnia takie sytuacje, zdarzenia lub świadczenia zaistniałe w innym państwie członkowskim.

Jeżeli ustawodawstwo krajowe wymaga, aby pracownik był ubezpieczony lub zatrudniony przez określony czas przed uzyskaniem niektórych świadczeń, zasada sumowania oznacza, że właściwe państwo członkowskie musi uwzględnić okresy ubezpieczenia i zatrudnienia przepracowane w innym państwie członkowskim.

7. W ramach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) zakres koordynacji rozszerzono na obywateli Islandii, Lichtensteinu i Norwegii, natomiast obywatele Szwajcarii objęci są tymi przepisami na mocy Porozumienia UE-Szwajcaria.

8. Por. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z 16 września 2009 roku zmieniające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz określające treść załączników, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1529574112804&uri=CELEX:32009R0988>, dostęp 10.05.2021; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 roku dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1529574173654&uri=CELEX:32009R0987>, dostęp 10.05.2021.

Każdy ubezpieczony podlega ustawodawstwu tylko jednego kraju i tylko tam płaci składki.

Świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego mogą być wypłacane w całej Unii, a państwa członkowskie mają zakaz ograniczania wypłat tylko do kręgu osób mających miejsce zamieszkania na ich terytorium (z nielicznymi wyjątkami, np. świadczeń osób bezrobotnych).

W ramach unowocześnionego systemu koordynacji wprowadzono zasadę dobrej administracji, zgodnie z którą instytucje państw członkowskich są zobowiązane do współpracy i zapewniania wzajemnej pomocy. Ustanowiono również system elektronicznej wymiany danych pomiędzy instytucjami krajowymi. W lipcu 2017 roku Komisja udostępniła centralny system elektronicznej wymiany informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego. System ten jest wdrażany przez kompetentne w tej sprawie instytucje państw członkowskich.

W koordynowaniu systemów zabezpieczenia społecznego szczególną rolę odgrywa Parlament Europejski, który w dokumentach takich jak rezolucja z 14 stycznia 2014 roku w sprawie ochrony socjalnej dla wszystkich, rezolucja z 14 września 2016 roku w sprawie dumpingu socjalnego⁹, a także rezolucja z 4 lipca 2017 roku w sprawie warunków pracy i niepewności zatrudnienia¹⁰ wskazywał na konieczność wyjaśnienia sytuacji osób samozatrudnionych, zatrudnionych w ramach umów na czas określony lub w niepełnym wymiarze godzin, pracowników w gospodarce cyfrowej i pracowników sezonowych (w tym na wsi).

W 2018 roku rozważano nowe rozwiązanie: europejski numer zabezpieczenia społecznego, który ułatwiłby transgraniczną koordynację systemów zabezpieczenia społecznego, jednak do tej pory propozycja ta nie wyszła poza etap wstępny.

W rezolucji¹¹ w sprawie ochrony pracowników transgranicznych i sezonowych w Unii, w kontekście kryzysu wywołanego COVID-19, zwrócono uwagę na niemożność uzyskania dostępu do odpowiedniej ochrony socjalnej i uprawnień w zakresie bezpieczeństwa z powodu utrudnionej koordynacji między instytucjami zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich, trudności w kwalifikowaniu

9. Por. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 14 stycznia 2014 roku w sprawie ochrony socjalnej dla wszystkich, w tym dla osób samozatrudnionych (2013/2111(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52014IP0014>, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 14 września 2016 roku w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej (2015/2255(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52016IP0346>, dostęp 10.05.2021.

10. Por. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 4 lipca 2017 roku w sprawie warunków pracy i niepewności zatrudnienia (2016/2221(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52017IP0290>, dostęp 10.05.2021.

11. Por. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 19 czerwca 2020 roku w sprawie ochrony pracowników transgranicznych i sezonowych w Unii w kontekście kryzysu wywołanego COVID-19, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0176_PL.html, dostęp 10.05.2021.

się do objęcia tymczasowymi środkami wsparcia, takimi jak systemy skróconego czasu pracy, dostosowane świadczenia dla bezrobotnych i środki ułatwiające pracę z domu, oraz niepewność prawa w odniesieniu do obowiązujących systemów zabezpieczenia społecznego i systemów podatkowych.

Opublikowano szereg raportów tematycznych dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w UE w warunkach sytuacji pandemicznej roku 2020¹².

Należy się spodziewać bardziej zintensyfikowanych działań w kierunku ujednoczenia systemów zabezpieczenia społecznego, tak różnych do tej pory, że wymagały i nadal jeszcze wymagają koordynacji ze szczebla unijnego.

Komisja Europejska opublikowała wyniki nowego badania „Eurobarometr” dotyczące kwestii społecznych. Przedmiotem badania były opinie na temat realizacji Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Najpilniejszymi dla respondentów problemami do rozwiązania są równe szanse i dostęp do wszystkich 20 kluczowych praw i zasad silnej Europy socjalnej przyjętych w 2017 roku do realizacji w ramach tego filaru. Z jednej strony spośród wszystkich respondentów aż 71% postrzega brak realizacji lub niepełną realizację praw socjalnych jako poważny problem, z drugiej jednak aż 62% uważa, że w 2030 roku Europa będzie bardziej socjalna¹³.

Najważniejszymi dokumentami odniesienia do strategicznych planów rozbudowy i umocnienia zabezpieczenia społecznego na szczeblu unijnym i szczeblu krajowym są Wieloletnie Ramy Finansowe 2021–2027, Agenda 2030 oraz Europejski Filar Praw Socjalnych.

Niezwykle skuteczny lobbying, jak również inne bardzo różnorodne czynniki wpływu stosowane przez organizacje pozarządowe¹⁴ doprowadziły do ogłoszenia na Szczycie Społecznym w Porto, w ramach portugalskiej prezydencji, nowego dokumentu pod nazwą „The European Pillar of Social Rights Action Plan” podpisanego 7 maja 2021 roku i zawierającego operacjonalizację celów wspomnianego wyżej

12. W szczególności pełną aktualizację można znaleźć tutaj: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, dostęp 10.05.2021. Spośród licznych publikacji Komisji Europejskiej godną polecenia jest: *Coordination of social security systems at a glance. 2020 statistical report (marzec 2021)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8386&furtherPubs=yes>, dostęp 10.05.2021.

13. Por. wyniki badania: *Eurobarometer survey on social issues (summary report and country-specific factsheets)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9940&furtherNews=yes>, dostęp 10.05.2021.

14. Spośród najbardziej znanych warto wymienić SOLIDAR Foundation, the Social Platform, the European Disability Forum, AGE Platform, Eurodiaconia, the Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM), European Anti Poverty Network (EAPN), Caritas Europa Policy i wiele innych.

filaru¹⁵. Zarówno na etapie przygotowań¹⁶ do Szczytu Społecznego w Porto, jak i w samym dokumencie używa się po wielokroć sformułowań świadczących o tym, że ten priorytetowy dla Unii Europejskiej plan przyniesie ujednoczenie systemów zabezpieczenia społecznego krajów członkowskich, a być może wykreuje jeden wspólny system zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej¹⁷.

Zasadnicze znaczenie dla wsi i rolnictwa będą mieć rozstrzygnięcia dotyczące ujednoczonego kształtu systemu zabezpieczenia społecznego w nawiązaniu do Europejskiego Modelu Społecznego.

Jedną z kwestii spornych jest pytanie, czy jednolity Europejski Model Społeczny oznacza m.in. jednolity europejski system zabezpieczenia społecznego i czy będzie to system oparty na rozwiązaniach zaopatrzeniowych, ubezpieczeniowych, czy jeszcze innych. Rozstrzygnięcie w tym względzie ma kluczowe znaczenie, ponieważ tylko oparcie systemu na rozwiązaniach ubezpieczeniowych pozwoliłoby obronić system specjalny, wyodrębniony dla rolników z powszechnego systemu, obejmujący całą unijną, jednolitą, rolniczą wspólnotę ryzyka. Drugą kwestią sporną jest pytanie, czy pod presją zmian demograficznych (starzenia się Europy) i braku równowagi finansowej Europejski Model Społeczny nie będzie kwestionowany na etapie jego realizacji przez organizacje międzynarodowe, takie jak Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy, skłaniając go w stronę gry wolnorynkowej i pomniejszania udziału publicznego¹⁸.

Zróźnicowanie systemów zabezpieczenia społecznego – przesłanki teoretyczne i praktyczne doświadczenia krajowe i zagraniczne

Podstawy teoretyczne zabezpieczenia społecznego znaleźć można w bogatej literaturze przedmiotu, polskiej i zagranicznej, która opisuje i wyjaśnia prawidłowości procesów nacechowanych ryzykiem społecznym, zachodzących w życiu

15. W dokumencie napisano m.in.: „In the debates developed by the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions the relevance of the European Pillar of Social Rights Action Plan was stressed. In this context, we welcome the European Pillar of Social Rights Action Plan presented by the European Commission ...”; Porto Social Commitment, Porto Social Summit May 7th 2021, s. 1 i 2, <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>, dostęp 10.05.2021.

16. Por. Consisting of 49 pan-European networks of NGOs, <https://www.solidar.org/en/news/building-social-europe-people-centered-economy-and-participation-are-key-to-social-progress-in-europe>, dostęp 10.05.2021.

17. W dokumencie Porto Social Commitment po wielokroć przywołuje się sformułowanie „Europejski Model Społeczny – European Social Model”, jak również używa się terminu „konwergencja społeczna – social convergence”, Porto Social Summit May 7th 2021, s. 1 i 2, <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>, dostęp 10.05.2021.

18. Por. *Global Economic Prospect*, World Bank Group, Washington, DC, January 2021, ISBN (paper): 978-1-4648-1612-3 oraz ISBN (electronic): 978-1-4648-1613-0, a także DOI: 10.1596/978-1-4648-1612-3.

i w działalności gospodarczej. Polityka społeczna państwa próbuje wykorzystać te prawidłowości do kształtowania (modelowania) praktyki, starając się ochronić swoich obywateli przed skutkami ryzyka społecznego, z uwzględnieniem specyfiki zagrożeń wielkich i mniejszych grup społecznych.

Należy wskazać na dwa czynniki ograniczające zakres tego modelowania, a mianowicie z jednej strony dostępne rozwiązania zabezpieczenia społecznego wypracowane przez naukę, a z drugiej – dostępne środki finansowe możliwe do włączenia w mechanizm finansowania zabezpieczenia społecznego.

Historia zabezpieczenia społecznego dostarcza pewnych wzorców praktycznych, możliwych do naśladowania, modyfikowania i udoskonalania na potrzeby czasu teraźniejszego lub na potrzeby przyszłości stosownie do warunków zmieniającego się otoczenia.

Spośród wielu definicji zabezpieczenia społecznego obecnych w polskiej i zagranicznej literaturze przedmiotu, na potrzeby niniejszego opracowania przyjmuje się definicję wystarczająco ogólną, aby móc wpasować w jej treść podobieństwa i różnice szczegółowe zidentyfikowane w wypowiedziach wielu autorytetów naukowych i ekspertów polityki społecznej. Taki postulat uogólnienia realizuje definicja, według której „zabezpieczenie społeczne to całokształt środków i działań publicznych, za pomocą których społeczeństwo stara się chronić swoich członków przed groźbą niemożności zaspokojenia potrzeb podstawowych, wspólnie uznawanych za ważne”¹⁹.

Wśród argumentów przemawiających za tą definicją jest pominięcie w jej treści kwestii winy za swoje trudne położenie oraz kwestii pracy jako jedyne źródła dochodów własnych, które to wskazania zawarto w innych definicjach i które w dyskusji naukowej często są podważane.

W dotychczasowym krajowym dorobku naukowym²⁰ można znaleźć co najmniej trzy typy rozwiązań, które wypracowała nauka na rzecz zabezpieczenia społecznego, a mianowicie:

19. Cyt. za: G. Szpor, *System ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2013, s. 13; inne często przytaczane definicje to: „przez zabezpieczenie społeczne należy rozumieć całokształt środków i działania instytucji publicznych, za pomocą których społeczeństwo stara się zabezpieczyć swych obywateli przed niezawinionym przez nich niedostatkiem, przed groźbą niemożności zaspokojenia podstawowych, społecznie uznanych za ważne potrzeby” (za: J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, KiW, 1966, s. 28), ale też ujęcie następujące: „to system świadczeń, do których obywatele mają prawo lub z których mają możliwość korzystania w wypadkach i na warunkach określonych odpowiednimi przepisami” (za: *Polityka społeczna*, red. nauk. A. Rajkiewicz, Warszawa, PWE, 1979, s. 432) bądź podkreślanie roli państwa w sformułowaniu: „zabezpieczenie społeczne jako idea, zgodnie z którą ogół społeczeństwa przez swą organizację, czyli państwo, jest zobowiązany do zapewnienia warunków bytu wszystkim, którzy nie ze swej winy nie mogą ich sobie zapewnić przez własną pracę” (za: W. Muszalski, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004, s. 16).

20. Zob. autorzy tacy jak: J. Supińska, *Dylematy polityki społecznej*, Warszawa, IPS UW, 1991; T. Szumlicz, *Ubezpieczenie społeczne. Teoria dla praktyki*, Bydgoszcz–Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005; J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków, Wyd. Zakamycze, 2001, i wielu innych.

- 1) rozwiązania oparte na zasadach zaopatrzeniowych,
- 2) rozwiązania oparte na zasadach ubezpieczeniowych,
- 3) rozwiązania opiekuńcze i/lub rozwiązania filantropijne oparte na dobroczynności (publicznej lub prywatnej, lub publiczno-prywatnej).

W przypadku dwu pierwszych rozwiązań uprawnieni do świadczeń mogą występować o nie w sposób roszczeniowy, ostatnie z rozwiązań nie ma natomiast charakteru roszczeniowego, lecz uznaniowy.

W rozwiązaniach opartych na zasadach zaopatrzeniowych w zabezpieczeniu społecznym stosowane jest finansowanie podatkowe, co oznacza, że środki potrzebne na zabezpieczenie społeczne pochodzą z budżetu państwa, jako scentralizowanego funduszu publicznego, zasilanego głównie z danin publicznych, w tym z różnego rodzaju podatków. Z przeglądu definicji podatku²¹ zawartych w literaturze przedmiotu poświęconej finansom publicznym oraz zawartych w różnych aktach prawa podatkowego wynika, że podatki cechuje:

- przymus i powszechność opodatkowania,
- forma pieniężna,
- bezzwrotność daniny,
- nieekwiwalentność daniny rozumiana jako brak obowiązku odwzajemnienia przez państwo,
- jednostronność wymiaru podatkowego,
- ogólność i przeznaczenie na cele publiczne (bez wskazania, które zadania będą finansowane, i bez określenia wysokości i sposobu finansowania zadań).

Ta ostatnia z wymienionych cech nieokreśloności finansowania zadań ma swoje wyjątki, w szczególności odnoszące się do specjalnej kategorii podatków zwanych podatkami celowymi, z których tworzy się fundusze celowe w ramach budżetu lub publiczne fundusze celowe poza budżetem. Fundusze celowe w ramach budżetu (państwa czy też samorządów terytorialnych) mogą być tworzone również w inny sposób niż z pomocą podatku celowego, a mianowicie poprzez ustanowienie procentowego lub kwotowego udziału w całości budżetu.

Dominacja rozwiązań zaopatrzeniowych w systemie zabezpieczenia społecznego znajduje często odzwierciedlenie w nazewnictwie, wtedy bowiem dla całego systemu przyjmuje się nazwę „system zaopatrzenia społecznego”. Funkcją systemu zaopatrzenia społecznego jest redystrybucja, czyli transferowanie przez państwo

21. Zob. autorzy tacy jak: T. Augustyniak-Górna, *System podatkowy. Zagadnienia teoretyczno-prawne*, Łódź, Wydawnictwo UŁ, 1992; *System podatkowy w Polsce [w:] Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje*, red. nauk. M. Podstawka, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2017; J. Głuchowski, *Polskie prawo podatkowe*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1993; S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999, i wielu innych.

dochodów pomiędzy grupami społecznymi przy pomocy takich instrumentów finansowych, jak podatki i świadczenia społeczne.

Innymi słowy, system zaopatrzenia społecznego jest takim szczególnym przypadkiem systemu zabezpieczenia społecznego, który jest oparty wyłącznie na rozwiązaniach zaopatrzeniowych albo w którym rozwiązania zaopatrzeniowe wyraźnie dominują.

Rozwiązania zaopatrzeniowe charakteryzują się tym, że:

- system zaopatrzenia obejmuje na ogół całą ludność kraju bez względu na aktywność zawodową, przyznając renty i emerytury osobom, które spełniają warunki przewidziane prawem,
- środki na zaopatrzenie pochodzą ze środków publicznych (z ogólnych dochodów budżetowych bądź podatku),
- świadczenia są w zasadzie jednolite, a okoliczności i warunki uprawniające do nich są określone ustawowo,
- prawo do zaopatrzenia jest prawem nabywanym *ex lege* po spełnieniu warunków,
- osobom spełniającym ustawowe warunki przysługuje roszczenie o świadczenie,
- system jest administrowany przez urzędy publiczne (państwowe lub samorządu lokalnego).

By nie wchodzić w spory terminologiczne, na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto definicję, według której „zaopatrzenie społeczne określa się jako metodę zabezpieczenia poprzez przyznanie przez państwo prawa do świadczeń (tzn. nieekwiwalentnego przysporzenia dóbr) według kryterium potrzeb lub zasług”²². Świadczenia zaopatrzeniowe mają charakter świadczeń pieniężnych wypłacanych przez organy państwowe ze środków budżetu państwa.

W rozwiązaniach opartych na zasadach ubezpieczeniowych stosowane jest finansowanie składkowe²³, a ściślej mówiąc finansowanie składką ubezpieczeniową (ang. *insurance premium*), która gromadzona jest w ramach ubezpieczeniowego funduszu składkowego. W teorii ubezpieczeń przyjmuje się następujące założenia, zaczerpnięte z teorii zarządzania ryzykiem:

- zabezpieczenie (ochronę) przed skutkami ryzyka realizuje się przez tworzenie wspólnot osób narażonych na podobne zdarzenia losowe (tzw. wspólnoty ryzyka)²⁴,

22. Cyt. Za J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, KiW v1966, s. 28.

23. Jest pewna różnica pomiędzy językiem polskim a językiem angielskim, ponieważ w języku polskim istnieje tylko jeden termin na określenie składki, natomiast w języku angielskim istnieją dwa terminy, a mianowicie: *premium* – termin oznaczający składkę ubezpieczeniową (nazywaną też „partycypacją underwritingową”) oraz zupełnie inny termin: *contribution*, oznaczający udział w finansowaniu kosztów systemu zaopatrzeniowego poprzez dopłatę, której wysokość zależy od zamożności (lub dochodu).

24. Do kategorii „wspólnoty ryzyka” Autor niniejszego artykułu odwoływać się jeszcze będzie w tej części tekstu, która poświęcona jest ubezpieczeniom społecznym w rolnictwie.

- fundusz na świadczenia gromadzony jest ze składek ubezpieczeniowych, których wysokość jest szacowana metodami aktuarialnymi stosownie do rozmiaru ryzyka,
- świadczenia są różnicowane odpowiednio do rozmiarów straty występującej po zrealizowaniu się ryzyka; strata jest losowa i nie zawsze odpowiada wysokości udziału ubezpieczonego w tworzeniu wspólnego funduszu ubezpieczeniowego,
- prawo do świadczenia i jego wysokość są gwarantowane ustawowo,
- przystąpienie do ubezpieczenia ma charakter przymusowy²⁵ w przypadku publicznych systemów ubezpieczenia społecznego,
- prawo do świadczeń powstaje *ex lege* i jest prawem podmiotowym,
- ubezpieczenie społeczne jest wykonywane przez specjalnie do tego utworzone instytucje publiczne (rzadziej prywatne) działające pod nadzorem państwa.

Na potrzeby niniejszej analizy przyjmuje się, że składka ubezpieczeniowa²⁶ stanowi odpowiedni do rozmiarów ryzyka udział ubezpieczonego w funduszu ubezpieczeniowym wspólnoty ryzyka, który to fundusz służy ubezpieczycielowi (publicznemu albo prywatnemu) na zabezpieczenie należnych ubezpieczonym odszkodowań i innych świadczeń ubezpieczeniowych oraz na pokrycie kosztów prowadzonej działalności ubezpieczeniowej (w tym kosztów akwizycji i kosztów administracyjnych). Składka ubezpieczeniowa jest ceną, jaką płaci ubezpieczony za ochronę przed skutkami ryzyka i za stałą gotowość ubezpieczyciela do wypłaty świadczenia, gdy tylko nastąpi zdarzenie ubezpieczeniowe (np. śmierć, choroba, wypadek, osiągnięcie wieku emerytalnego etc.), dzięki utrzymywaniu przez ubezpieczyciela płynności finansowej. Składka ubezpieczeniowa może być wnoszona przez ubezpieczonego – bezpośrednio albo za pośrednictwem (pośrednika, płatnika). Składka ubezpieczeniowa może być dofinansowywana lub finansowana w całości, w przypadkach przewidzianych prawem, przez osoby trzecie, np. przez pracodawcę lub przez państwo. Aktuarialna kalkulacja składki powinna zależeć tylko od rozmiarów ryzyka. Wedle reguł aktuarialnych może ona zależeć od dochodu, ale tylko wtedy, gdy przedmiotem ochrony ubezpieczeniowej jest ryzyko utraty tego dochodu. W tym znaczeniu

25. Przymus dotyczy też niektórych ubezpieczeń gospodarczych ustawowo wskazanych jako ubezpieczenia obowiązkowe.

26. Głosem w dyskusji nad istotą składki ubezpieczeniowej jest stanowisko K. Ślebzaka, prezentowane w materiałach z konferencji naukowej poświęconej jubileuszowi 80-lecia ZUS, por. K. Ślebzak, *Prawny charakter składek na ubezpieczenie społeczne* [w:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, Wrocław, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, ZUS, 4–5 kwietnia 2013, s. 99–114 oraz stanowisko P. Sidorowicza i wielu innych; por. P. Sidorowicz, *Konstrukcja, charakter prawny i rodzaje składek na ubezpieczenie społeczne* [w:] *Progress. Journal of Young Researchers* 3/2018, ISSN 2543–8638, DOI 10.4467/25439928PS.18.002.8506.

rozwiązania oparte na zasadach ubezpieczeniowych nie powinny być błędnie interpretowane jako redystrybucja dochodów czy redystrybucja majątku²⁷.

Ze względu na podkreślenie znaczenia czynnika losowości, do dalszych rozważań zostanie wykorzystana definicja najczęściej cytowana w polskiej literaturze przedmiotu, według której „ubezpieczenie społeczne stanowi system zagwarantowanych ustawowo i związanych z pracą świadczeń o charakterze roszczeniowym, pokrywających potrzeby wywołane przez zdarzenia losowe lub inne zrównane z nimi zdarzenia, spełnianych przez zobowiązane do tego instytucje oraz finansowanych na zasadzie bezpośredniego lub pośredniego rozłożenia ciężaru tych świadczeń, w całości lub co najmniej w poważnej mierze na zbiorowość osób”²⁸ do nich uprawnionych zwanych wspólnotą ryzyka.

Rozwiązania opiekuńcze i filantropijne oparte na dobroczynności polegają nie tylko na pomocy społecznej²⁹. Rozumie się je jako zaspokajanie ze środków publicznych lub prywatnych niezbędnych potrzeb życiowych osób, które własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą.

Cechą rozwiązań opiekuńczych i filantropijnych jest indywidualizacja i uznanie, w szczególności dotyczą one:

- indywidualnego rozpoznawania okoliczności uzasadniających przyznawanie świadczeń (lub odmowę przyznania);
- dostosowania rodzaju, formy i rozmiaru świadczenia do indywidualnych właściwości świadczeniobiorcy.

W odniesieniu do pomocy publicznej stwierdza się pewne cechy szczególne, a mianowicie, że:

- jako system pomocy społecznej obejmuje całą ludność, tj. wszystkich, którzy znajdują się w potrzebie, niezależnie od ich aktywności zawodowej, na zasadzie obywatelstwa albo domicyliu;

27. Bardzo często zdarza się na tym tle błędna interpretacja teorii wyboru publicznego, interpretacja nie uwzględniająca rozróżnienia w zabezpieczeniu społecznym rozwiązań zaopatrzeniowych (gdzie ma miejsce redystrybucja) i rozwiązań ubezpieczeniowych (gdzie tej redystrybucji brak, natomiast występuje repartycja związana z losowością zdarzeń). W rozwiązaniach ubezpieczeniowych kalkulacja składki ubezpieczeniowej opiera się na rozmiarach ryzyka wycenianego metodami aktuarialnymi.

28. Cyt. za W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987, s. 66.

29. Genezy opieki społecznej można doszukiwać się w tekstach religijnych i filozoficznych, a także w najstarszych aktach prawnych. W tym kontekście warto wymienić między innymi trzy ważne źródła, a mianowicie: Kodeks Hammurabiego z XVIII w. p.n.e., w którym znalazły się zapiski dotyczące obowiązku otoczenia opieką wdów oraz sierot, a także Biblię, zwłaszcza wykładnię Nowego Testamentu związaną z udzielaniem wsparcia bliźniemu, dzieła Arystotelesa, które zawierały myśl, że człowiek jest istotą społeczną, zobowiązaną do pomocy innym. W wiekach późniejszych pomoc była kierowana do osób najbardziej potrzebujących – głównie w postaci jałmużny, jednak rozwijał się też system instytucji opiekuńczych, takich jak sierocińce, przytulki, a także szpitale, w których potrzebujący otrzymywali podstawową pomoc medyczną. Takie placówki w Europie były wtedy prowadzone głównie przez zakony, aż po czasy nowożytne.

- potrzeba bywa określana ustawowo przez wskazanie poziomu dochodu, poniżej którego osoba kwalifikuje się do udzielenia jej pomocy (tzw. kryterium dochodowe);
- świadczenia przyznaje się ze środków publicznych pochodzących z danin lub innych źródeł (takich jak środki od donatorów gromadzone przez fundacje, darowizny indywidualne i anonimowe etc.);
- świadczenia są z reguły jednolite, ustalone kwotowo, na poziomie zapewniającym zabezpieczenie minimum egzystencji;
- wysokość świadczenia jest ustalana albo w ustawie, albo przez organ udzielający pomocy i dokonujący oceny pilności i rozmiarów zaspokojenia potrzeby;
- świadczenia mają z reguły charakter nieroszczeniowy (choć coraz częściej dokonuje się specyfikacji warunków nabycia świadczeń, co nadaje im charakter roszczeniowy);
- systemy pomocy społecznej są administrowane przez organy publiczne, przede wszystkim lokalne.

Wzorce praktyczne, jakie w historii zabezpieczenia społecznego były realizowane, są do dzisiaj kojarzone z miejscem, w którym się zrodziły i z którego były rozpowszechniane na całym kontynencie europejskim lub na innych jeszcze terytoriach. Najwięcej naśladowców znalazły następujące cztery wzorce:

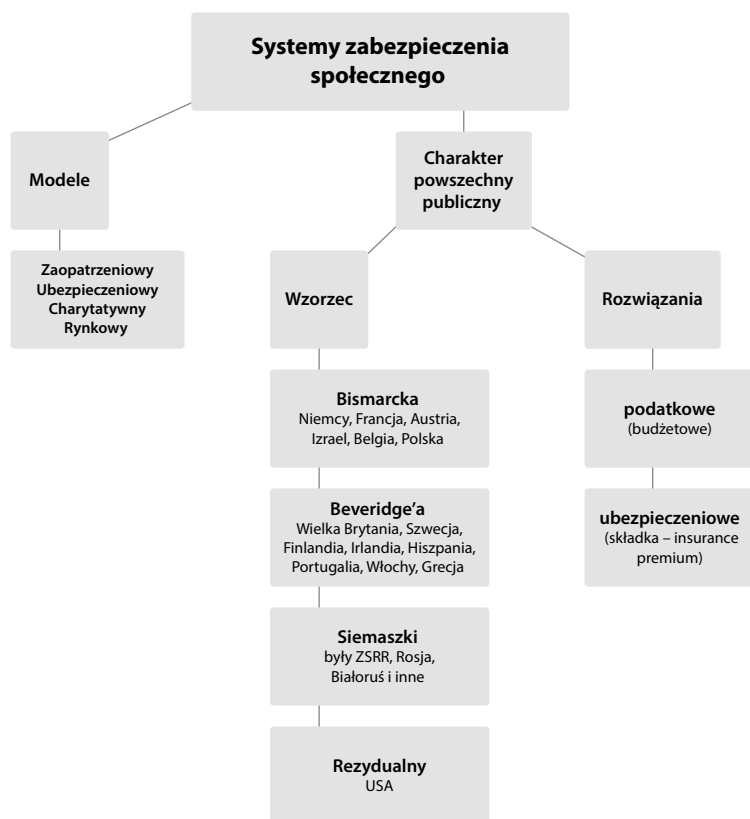
- 1) wzorzec Bismarcka kojarzony z Niemcami i oparty na rozwiązaniach ubezpieczeniowych, finansowany ze składek ubezpieczeniowych (składka typu z ang. *insurance premium*);
- 2) wzorzec Beveridge'a kojarzony z Wielką Brytanią i oparty na rozwiązaniach zaopatrzeniowych, finansowany z danin publicznych poprzez budżet z niewielką partycypacją własną obywateli w kosztach systemu zaopatrzeniowego (składka typu z ang. *contribution*);
- 3) wzorzec Siemaszki kojarzony z byłym Związkiem Radzieckim, oparty na rozwiązaniach budżetowych zasilanych podatkami;
- 4) wzorzec rezydualny kojarzony ze Stanami Zjednoczonymi, oparty na rozwiązaniach rynkowych z udziałem komercyjnych ubezpieczycieli³⁰.

Początkowo ubezpieczenia wprowadzone reformą Bismarcka z 1883 roku obejmowały wyłącznie robotników – nie dotyczyły nawet ich rodzin. Jednak z biegiem

30. Przytoczona klasyfikacja jest rozwinięciem poglądów prezentowanych w polskiej i zagranicznej literaturze przedmiotu oraz doświadczeń poznawczych Autora niniejszego artykułu, nabytych w czasie aktywności zawodowej, w tym kierowania Centrum Kształcenia Kadr w zakresie Ubezpieczeń, powołanego w przeszłości przy jednej z polskich uczelni publicznych, i pełnienia funkcji koordynatora Trans-europejskiego Projektu Współpracy na rzecz Szkolnictwa Wyższego, Tempus PHARE Joint European Project, Kontrakt Nr 11015-96, Katowice-Trier-Antwerpia-Saint Etienne-Turyń, a także wieloletniej współpracy szkoleniowej z Centre National d'Études Supérieures de Sécurité Sociale (CNESSS).

lat ich zakres był rozszerzany. W 1911 roku weszła tam w życie ordynacja ubezpieczeniowa, która obejmowała ochroną już nie tylko robotników, lecz także rolników oraz pracowników umysłowych. To właśnie system pruski stał się fundamentem dla rozwoju nowoczesnego systemu zabezpieczenia społecznego opartego na składce ubezpieczeniowej (ang. *premium*). Kluczowym elementem tego wzorca jest obowiązkowe ubezpieczenie społeczne opłacane ze składek ubezpieczeniowych pracowników oraz pracodawców, których wkład jest uzupełniany z budżetu państwa. Obecnie systemy oparte na tym wzorcu funkcjonują m.in. w Niemczech, Francji, Belgii, Izraelu czy Austrii, a także w Polsce³¹.

Rysunek 1. Systemy zabezpieczenia społecznego – rozwiązania, wzorce, modele



Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu.

31. Wskazane przez Autora kraje reprezentują obecnie system mieszany zabezpieczenia społecznego, w którym jednak dominują rozwiązania ubezpieczeniowe.

W późniejszym okresie rozwinęły się konkurencyjne, tzw. narodowe, systemy zabezpieczenia społecznego oparte na rozwiązaniach zaopatrzeniowych i finansowane przez budżet kraju, a mianowicie w kolejności chronologicznej:

- wzorzec radziecki, nazywany wzorcem Siemaszki, wprowadzony w ZSRR w 1917 roku – zgodnie z nim świadczenia społeczne były finansowane wyłącznie z budżetu państwa, a wydatki na ten cel były planowane centralnie. Na nim opierały się systemy zabezpieczenia społecznego w wielu krajach bloku socjalistycznego, w tym we wczesnym PRL-u;
- wzorzec brytyjski, Beveridge'a – powstał w 1948 roku i był podwaliną pod system działający do dzisiaj na terenie Wielkiej Brytanii. Zakłada on finansowanie świadczeń z budżetu państwa lub samorządów oraz pełny dostęp obywateli do usług systemu, jednak członkowie partycypują w kosztach, wnosząc niewielki udział własny (ang. *contribution*). Ten wzorzec obowiązuje nie tylko w Wielkiej Brytanii, lecz także w Szwecji, Finlandii, Irlandii, Hiszpanii, Portugalii, Włoszech czy Grecji.

Wzorzec rezydualny, który do chwili obecnej stosuje się w USA³², przyjmuje w zabezpieczeniu społecznym charakter wolnorynkowy, indywidualną przezorność i przedsiębiorczość jako podstawy asekurowania się przed skutkami ryzyka. Odpowiedzialność za gromadzenie sukcesywne i systematyczne nadwyżki dochodów nad bieżącymi wydatkami (teraźniejszymi potrzebami) spoczywa na jednostce ludzkiej, zadaniem państwa jest natomiast stworzenie ram prawnych do „czasowego przechowywania” tej nadwyżki przez instytucje prywatne we wspólnym funduszu. System *Pay-As-Go-Financing*, poczynając od 1939 roku, akumulował nadwyżkę przychodów. Od 1972 roku, w ramach swojej interwencyjnej roli, państwo uruchomiło na poziomie federalnym Program Poprawy Dobrobytu (ang. *Supplemental Security Income*), mający na celu łagodzenie dysproporcji w poziomie dochodów, bardziej z celem redystrybucyjnym i gwarancyjnym niż zabezpieczającym. Do wyliczenia wysokości świadczeń konieczna jest wartość *average indexed monthly earnings* (ang.) czyli indeksowane miesięczne wynagrodzenie, z którego dopiero wyprowadza się wysokość świadczenia *primary insurance amount* (ang.) Pracownicze zabezpieczenie (bezpieczeństwo) społeczne (ang. *social security*) finansowane jest podatkiem od listy płac (ang. *pay roll tax*)³³.

Jak wynika z analiz prawniczych³⁴, historycznie rzecz biorąc można stwierdzić, że relacja systemu opartego na rozwiązaniach ubezpieczeniowych (składkowych)

32. Por. M. Soliwoda, *Obciążenia gospodarstw rolniczych w Polsce z tytułu składek na świadczenia społeczne na tle ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach* [w:] „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2019, nr 72, s. 24.

33. Ibidem.

34. Por. K. Ślebzak, *Prawny charakter składek...*, op. cit., s. 104 i 105.

do systemu zaopatrzeniowego (podatkowego) kształtowała się w Polsce bardzo różnie. W okresie międzywojennym system ubezpieczeń społecznych był całkowicie autonomiczny finansowo. W okresie po II wojnie światowej początkowo włączono finanse ubezpieczeń społecznych do budżetu państwa, co wynikało w dużej mierze z ustroju państwa oraz koncepcji realizacji zabezpieczenia społecznego na wzór radziecki (wzorzec Siemaszki). Nie trwał on jednak długo, ponieważ stopniowo zauważalna była ponowna zmiana w kierunku rozwiązań ubezpieczeniowych, tj. wydzielenia finansów ubezpieczeń społecznych. Etap ten kończy się właściwie w 1986 roku, gdy rozpoczął się powrót do wzorców właściwych dla ubezpieczeń (wzorzec Bismarcka), polegający na oddzieleniu finansów ubezpieczeń społecznych od budżetu państwa oraz ustaleniu składek na ubezpieczenia społeczne podzielonych pomiędzy płatników i ubezpieczonych (od 1999 roku). Oznacza to, że o charakterze podatkowym składki na ubezpieczenie społeczne można byłoby mówić wyłącznie w odniesieniu do okresów, w których finanse ubezpieczeń społecznych były zintegrowaną częścią budżetu państwa, szczególnie gdy składka była płacona wyłącznie przez pracodawców. Aktualnie brak jest natomiast de lege lata podstaw do utożsamiania w opisywanym wyżej kontekście pojęć podatku i składek na ubezpieczenia społeczne, gdyż są to dwie różne kategorie pojęciowe (i dwie różne instytucje prawne)³⁵.

W zakres przedmiotowy systemu zabezpieczenia społecznego wchodzi różny rodzaj ryzyka społecznego. Na potrzeby dalszej analizy przyjmuje się, że ryzyko społeczne to zagrożenie zdarzeniem losowym, którego zaistnienie spowoduje stratę w posiadanych lub spodziewanych zasobach gospodarstwa domowego.

Klasyczne ubezpieczenie społeczne obejmuje ryzyka: choroby, inwalidztwa, starości i śmierci, ale także ryzyko wypadku przy pracy i choroby zawodowej oraz jako inną formę zabezpieczenia – ryzyko utraty pracy. Każde z wymienionych zdarzeń ma wpływ na sytuację osoby ubezpieczonej i jej bliskich.

Jedną z bardzo wyrazistych grup społecznych, tworzącą zwartą wspólnotę ryzyka, są rolnicy albo, jak wskazują niektórzy autorzy, rolnicze gospodarstwa domowe lub gospodarstwa rolne. Nie wchodząc w spór dotyczący wymienionych terminów, można z pełnym przekonaniem wskazać, że przesłanką do wyodrębnienia z systemu powszechnego systemów rolniczych jest wspólnota ryzyka. Badania innych przesłanek wskazują na ich małą istotność³⁶.

35. Por. również przemawiające za tą tezą argumenty przedstawione przez J. Wantocha-Rekowskiego, *Składki na ubezpieczenie społeczne i ich prawny charakter*, Gdańskie Studia Prawnicze 2007, t. XVI, s. 357.

36. Por. wyniki badania podobieństw sektorów rolniczych krajów z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników, W. Sułkowska, *Wybrane aspekty podobieństwa sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników* [w:] „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 61, s. 71 i dalsze.

Jak dalece konieczne jest zrozumienie mechanizmu ubezpieczeniowego i aparatu pojęciowego związanego z tym mechanizmem świadczyć mogą wypowiedzi niektórych praktyków rynku, ale i teoretyków ze środowisk naukowych, według których stworzenie odrębnego systemu zabezpieczenia społecznego dla rolników nie miało żadnych przesłanek obiektywnych, takich jak np. wspólnota ryzyka, lecz zostało wymuszone przez transformację ustrojową w procesie odejścia od gospodarki centralnie sterowanej. Przy czym bardzo często w tych wypowiedziach nie dostrzega się różnicy pomiędzy systemem ubezpieczeniowym a systemem zaopatrzeniowym, a w skrajnych przypadkach błędnie interpretuje się ubezpieczenia i sprowadza się je do systemu „opartego na zasadach zaopatrzenia społecznego, czyli finansowanego w przeważającej mierze z budżetu państwa”³⁷.

Tymczasem geneza systemu dowodzi jednoznacznie, że system ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach dawnego Bloku Wschodniego i Europy Zachodniej, od początku został ukształtowany jako system szczególny i odrębny w stosunku do powszechnego ubezpieczenia społecznego. Te cechy zachowuje on nadal.

Tabela 1. Struktura świadczeniobiorców w mieście i na wsi w Polsce w 2019 roku ze względu na rodzaj świadczeń społecznych w systemie powszechnym i systemie rolniczym

Nazwa świadczenia	miasto w tys. osób	wieś w tys. osób	udział wsi w ogólnej liczbie świadczeniobiorców w Polsce w %
Emerytury	6 093	884	12,67
Renty z tytułu niezdolności do pracy	753	194	20,48
Renty rodzinne	1 310	93	6,63
Ogółem (bez świadczeń za przekazanie gospodarstwa)	8 156	1 121	12,08
Z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego SP	x	25	x
Z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego następcy	x	121	x
Ogółem (wraz ze świadczeniami za przekazanie gospodarstwa)	8 156	1 317	13,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rocznik statystyczny, Warszawa, GUS, 2020, s. 286.

37. Por. M. Krajewski, *Wygaszanie ubezpieczenia społecznego rolników jako optymalna metoda jego reformy* [w:] *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. nauk. M. Czuryk, K. Naumowicz, E-Seria Monografie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2016, s. 181–196.

Jak wynika z analizy danych zawartych w tabeli 1, udział świadczeniobiorców na wsi (świadczeniobiorców rolniczych) we wszystkich świadczeniach systemowych (z uwzględnieniem także świadczeń z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego) wynosi niespełna 14%, mimo dość szerokiego zakresu podmiotowego systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Wyniki danych zawartych w tabeli 2 wskazują na niższy poziom świadczeń rolniczych zarówno pod względem wartości bezwzględnej (kwotowej), jak i w relacji do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Udział świadczeń z systemu rolniczego w całości świadczeń wypłacanych z obu systemów (powszechnego i rolniczego) wynosi 7,09%.

Tabela 2. Charakterystyka świadczeń dla świadczeniobiorców w mieście i na wsi w Polsce w 2019 roku w systemie powszechnym i systemie rolniczym

Cecha charakteryzująca świadczenie	miasto	wieś	Polska	udział wsi w świadczeniach ogółem w %
Przeciętna miesięczna wartość świadczenia w PLN	2 327,07	1 291,86	1 809,47	x
Relacja przeciętnego miesięcznego świadczenia do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w %	54,2	30,09	42,15	x
Świadczenia ogółem w mln PLN (wartość brutto)	227 740	17 372	245 112	7,09

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rocznik statystyczny, Warszawa, GUS, 2020, s. 286.

Zasady podlegania rolników ubezpieczeniu społecznemu są przedmiotem ożywionej dyskusji, co wynika przede wszystkim z rosnącej z roku na rok dotacji z budżetu państwa na rzecz rolniczego funduszu emerytalno-rentowego. Uczestnicy tej dyskusji, przynajmniej w założeniu, powinni mieć na względzie dobro ludzi pozostających w tym systemie, a z drugiej strony powinni problem postrzegać całościowo, czyli w kontekście braku równowagi finansowej również w systemie powszechnym.

Wspólnota ryzyka na wsi jako uzasadnienie odrębności systemu zabezpieczenia społecznego rolników

Przeciwnicy systemu ubezpieczeń społecznych wykorzystują jako argument w dyskusji lukę finansową istniejącą w systemie, prognozując, że wskutek niekorzystnych zmian demograficznych luka ta będzie się pogłębiać, doprowadzając z czasem do całkowitej jego niewydolności. W tej dalece uproszczonej argumentacji

pomija się niektóre, inne niż demograficzne, przyczyny zachwiania systemem już wcześniej, co nie znaczy oczywiście, że można lekceważyć starzenie się społeczeństw teraz i w przyszłości.

Trudności w funkcjonowaniu systemu wynikają z co najmniej trzech przyczyn:

- po pierwsze, osłabiona kondycja finansowa systemu wiąże się z tzw. niedoubezpieczeniem, tj. zbyt niskim skalkulowaniem składki ubezpieczeniowej w stosunku do rozmiarów ryzyka;
- po drugie, publiczne systemy ubezpieczeń „używały” w bliższej i dalszej przeszłości środków z ubezpieczeniowego funduszu składkowego na cele bieżące (ratowania/uzdrowienia złotówki, na cele wypełnienia luki inwestycyjnej, na ratowanie kraju przed wszczęciem procedury nadmiernego deficytu i wiele innych przykładów);
- po trzecie, publiczne systemy ubezpieczeń, w tym system rolniczy, obciążone są nie swoimi zadaniami, jak np. pomoc osobom nieaktywnym zawodowo, pozostającym w gospodarstwie rolnym na prawach domownika mimo nadmiaru rąk do pracy w stosunku do skromnego zakresu prowadzonego agrobiznesu.

Wymienione niedoubezpieczenie, wcześniejsze transfery pieniężne poza system na cele inne niż ubezpieczeniowe, a także bieżące obciążenie systemu ubezpieczeniowego dodatkowymi zadaniami z zakresu zabezpieczenia (w tym częściowo pomocy społecznej) powodują, że system zachowuje wydolność dzięki wsparciu państwa.

Ograniczona wydolność systemu wykorzystywana jest jako argument wytaczany przez wielkie organizacje międzynarodowe, takie jak Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy, dla których celem najważniejszym są inwestycje, zwłaszcza charakteryzujące się wysoką stopą zwrotu³⁸.

Forsowane w wyniku tej dyskusji propozycje zmian dotyczą więc odejścia od rozwiązań ubezpieczeniowych na rzecz wzorca narodowego (na wzór brytyjski) lub na rzecz wzorca rezyduального, w którym zabezpieczenie przed skutkami ryzyka społecznego zależy prawie wyłącznie od indywidualnej przezorności, tj. od oszczędzania i umiejętności inwestowania tych oszczędności przy ewentualnym nadzorze państwa nad rynkiem finansowym.

Ewentualne zaniechanie rozwiązań ubezpieczeniowych oznaczałoby likwidację systemu ubezpieczeń społecznych i wyodrębnionych z nich systemów ubezpieczenia rolników, bo zasada, na jakiej te ostatnie powstały i funkcjonowały, funkcjonują i być może będą funkcjonować, to zasada wspólnoty ryzyka.

38. R. Holzmann, R. Hinz, *Old Age Income Support in the 21st Century. An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington, The World Bank, 2005 oraz nowsze ujęcie problemu w przywołanej już pozycji z 2021 r.: *Global Economic Prospect*, op. cit.

Jak dowiedziono w pierwszej części tego artykułu, szansą na utrzymanie wyodrębnionej wspólnoty ryzyka może być Europejski Model Społeczny, zmierzający na wyższy szczebel ujednoczenia niż dotychczasowa koordynacja systemów krajowych.

Czy tak się stanie, w znacznej mierze zależy będzie od aktywności środowisk przyjaznych wsi i reprezentujących interes rolniczy, od respektowania zasady solidaryzmu społecznego³⁹ i od świadomości wspólnoty ryzyka.

Naukowa literatura przedmiotu, zarówno krajowa, jak i zagraniczna, poświęcona zagadnieniom ryzyka, jest bardzo bogata. Ryzyko jest pojęciem bardzo dobrze zdefiniowanym co najmniej od kilku stuleci. Pojęcia pokrewne związane z ryzykiem także mają zapewnione poczesne miejsce w wielu dawnych i współczesnych teoriach naukowych. Proponowane w literaturze przedmiotu kryteria klasyfikacji dotyczą głównie tzw. czynników (źródeł) ryzyka⁴⁰. Architektura wiedzy na temat ryzyka przyjmuje postać rozbudowanych map wiedzy, których elementy połączone są rozlicznymi powiązaniem głównie o charakterze przyczynowo-skutkowym.

Struktura rodzajowa ryzyka pozwala wyróżnić m.in. ryzyko społeczne. W literaturze przedmiotu odnaleźć można co najmniej kilkanaście kryteriów klasyfikacyjnych ryzyka.

Konwencja 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1952 roku⁴¹ wyszczególnia różne rodzaje ryzyka społecznego.

Stosownie do założeń metodologicznych i potrzeb niniejszego opracowania przyjęto zmodyfikowaną klasyfikację ryzyka społecznego w ślad za dużej rangi aktami prawnymi Międzynarodowej Organizacji Pracy (zob. Zalecenia nr 67 i 69 MOP z 1944 roku, a także Konwencja nr 102 MOP z 1952 roku), podejmując próbę scaleńia ujętych tam klasyfikacji i aktualizacji używanej terminologii.

Na potrzeby niniejszego opracowania wyróżnia się więc następujące rodzaje ryzyka społecznego:

- chorobę,
- macierzyństwo,
- niezdolność do pracy,
- śmierć żywiciela,
- wypadek przy pracy,

39. Por. T. Szumlicz, *Solidaryzm i indywidualizm w ubezpieczeniu społecznym* [w:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia...*, op. cit, s. 143–169.

40. Przegląd ważniejszych teorii Czytelnik znajdzie w kilku pozycjach bibliografii zebranej na końcu niniejszego opracowania.

41. Konwencja Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, Dz. U. 2005 nr 93 poz. 775 oraz dokument elektroniczny Konwencja Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, <http://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k102.htm>.

- bezrobocie,
- starość,
- niedołęstwo starcze,
- nagły wydatek,
- niedostatek.

Każda z powyższych kategorii jest uznana za rodzaj ryzyka społecznego, bowiem w wyniku każdego z nich występuje koszt albo szkoda osobowa lub majątkowa o dużym znaczeniu społecznym.

Wspólnota ryzyka jako przesłanka wyodrębniania rolniczego zabezpieczenia społecznego (na zasadach niekomercyjnych), tak ze względu na specyfikę zawodu, jak i miejsca zamieszkania, ma swoją długą tradycję na ziemiach polskich i, historycznie rzecz biorąc, oparta była na początku na zasadzie wzajemności na poziomie lokalnym lub regionalnym. Samoubezpieczanie się wiejskiej wspólnoty ryzyka – w postaci szczątkowej, ale jednak – przetrwało do dnia dzisiejszego jako forma poprzedzająca system zabezpieczenia społecznego rolników w Polsce⁴².

Analizując społeczne formy ochrony ubezpieczeniowej, nie sposób pominąć samopomocy ubezpieczeniowej w Europie, zorganizowanej w formie tzw. tontyny⁴³.

Skutki ryzyka społecznego na wsi ze względu na funkcje, jakie pełni gospodarstwo rolne, mają inny charakter niż ryzyka występujące w środowisku miejskim.

Gospodarstwo rolne jako podstawowy podmiot na wsi pełni szereg funkcji, spośród których funkcja produkcji rolnej powinna być dominująca (nawet w modelu wielofunkcyjnej wsi).

W praktyce gospodarstwo rolne równolegle spełnia funkcje właściwe dla:

- rodzinnego gospodarstwa domowego, takie jak: konsumpcja dóbr i usług, dostarczanie siły roboczej dla celów produkcyjnych, emisje do środowiska;

42. Szerzej na ten temat pisze A. Pierścieniak w pracy doktorskiej pt. *Rola ubezpieczeń majątkowych w ekonomice gospodarstw rolnych* (SGGW w Warszawie 2004), ujmując niezależnie od tytułu tej pracy także formy ochrony przed skutkami ryzyka społecznego, np. śmierci dziecka w przypadku któregoś z członków wspólnoty. Cechę oryginalności i nowości, przynajmniej w badaniach polskich, nosi podjęcie przez autorkę problemu asekuracji samopomocowej na przykładzie nieformalnej grupy rolników z Przysietnicy (Podkarpacie). Element samopomocowej ochrony ubezpieczeniowej jeszcze wcześniejszy zawierała znana z historii instytucja „awarii wspólnej” wprowadzona do Kodeksu Justyniana, zawarta też w statutach wielu średniowiecznych gildii kupieckich. Obecnie samopomocowa ochrona ubezpieczeniowa powoływana jest w odniesieniu do tzw. ryzyk nieubezpieczalnych, czyli takich, które wyłączone są z ochrony ubezpieczeniowej przez ubezpieczycieli komercyjnych operujących na rynku.

43. Wskazany sposób nieformalnej pomocy ubezpieczeniowej wzięł nazwę od nazwiska swego twórcy, a mianowicie Lorenzo de Tonti. Obecnie forma ta jest podejmowana i prowadzona m.in. przez emigrantów, którzy w czasie wspólnych spotkań zbierają składki członkowskie od uczestników. Zebrane fundusze przeznaczają potem na pomoc tym spośród uczestników, których dotkną określone zdarzenia losowe, np. śmierć członka rodziny, urodzenie dziecka czy chrzest; por. S. Ardener, *The Comparative study of Rotating Credit Associations* [w:] *The Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, No. 94 (2).

- podmiotu kulturotwórczego, w znaczeniu pielęgnowania tradycji i folkloru oraz zachowania różnorodności dziedzictwa kulturowego i walorów krajobrazowych;
- podmiotu środowiskotwórczego, w znaczeniu kształtowania zalesień, pozytywnych oddziaływań na klimat, zwłaszcza w kontekście konkurencyjnego względem rolnictwa użytkowania przestrzeni, zachowania bioróżnorodności;
- produkcyjnego podmiotu gospodarczego: hodowli zwierząt i uprawy roślin, przetwórstwa rolnego, świadczenia usług agroturystycznych;
- sprzedawcy wytworzonych dóbr i usług;
- inwestora w zakresie koniecznych dla utrzymania reprodukcji prostej inwestycji odtworzeniowych oraz w zakresie inwestycji rozwojowych.

Zdarzenia losowe, polegające na realizowaniu się ryzyk społecznych, mogą prowadzić do upośledzenia ww. funkcji gospodarstwa rolnego, a nawet całkowitej ich utraty.

Odniesienie poszczególnych rodzajów ryzyka społecznego (skatalogowanych w przywoływanych dokumentach MOP) do funkcji gospodarstwa rolnego jako podstawowego podmiotu gospodarczego na wsi można przedstawić następująco:

- **choroba** wiąże się z niemożnością świadczenia pracy w gospodarstwie rolnym i upośledza wszystkie funkcje tego gospodarstwa, pozbawiając tym samym dochodu z tytułu tych funkcji w chwili trwania choroby, a nierzadko jeszcze długo po jej zakończeniu; wiąże się też z niespodziewanymi wydatkami, obciążającymi dodatkowo gospodarstwo kosztami usług medycznych w czasie trwania choroby i nieraz długotrwałej rehabilitacji, a więc ze stratą finansową w postaci braku wynagrodzenia albo wydatku na usługi zdrowotne;
- **macierzyństwo** poprawia strukturę demograficzną, co jest pozytywne i ważne dla przyszłości. Zwykle jednak bieżąco wiąże się z koniecznością zawieszenia aktywności zawodowej czy rolniczej, a także ze zwiększonymi wydatkami na opiekę zdrowotną nad matką i dzieckiem. Z jednej strony podnosi więc koszty funkcjonowania rolniczego gospodarstwa domowego, a z drugiej – z rachunku utraconych szans na zarobek wynika strata finansowa w postaci braku wynagrodzenia;
- **niezdolność do pracy**, która wiąże się z ograniczeniami w wykonywaniu pracy w związku z jakimkolwiek stopniem niesprawności fizycznej lub psychicznej, a w konsekwencji ze zmniejszeniem zdolności do zarabkowania lub utraceniem zdolności do zarabkowania, czyli utratą części lub całości dochodów ze wszystkich funkcji;
- **śmierć żywiciela**, która wiąże się ze śmiercią właściciela gospodarstwa rolnego lub innej osoby, która zapewniała rodzinie środki utrzymania, a w gospodarstwie rolnym ciągłość procesów produkcyjnych i inwestycyjnych, zwłaszcza odtworzeniowych, a także sprzedażowych. Z tego powodu można

wyszacować na podstawie rachunku utraconych szans utracone dochody przyszłe w postaci: braku kontynuacji dotychczasowych dochodów i dochodów z oddania do użytku nowych inwestycji. Każda śmierć, zarówno żywiciela, jak i domownika, przynosi wzrost wydatków, takich jak: koszty pochówku, koszty postępowania spadkowego i inne;

- wypadek przy pracy, który wiązać się może w konsekwencji z chorobą, niezdolnością do pracy, śmiercią żywiciela, a więc dotyczy wszystkich skumulowanych kosztów i strat finansowych wymienionych już wyżej, ale zagrożenie takim zdarzeniem wyróżnia się spośród innych zdarzeń losowych ze względu na większy zakres potrzebnej kompensacji poniesionych strat finansowych; ciągle obserwuje się jeszcze wysoki stopień wypadkowości wśród dzieci, niosących pomoc rodzicom w pracy na roli, choć sytuacja uległa poprawie wskutek działań prewencyjnych i edukacyjnych;
- bezrobocie, które wiąże się z brakiem możliwości zatrudnienia osób pozostających jako domownicy w gospodarstwie rolnika lub utratą przez nich zatrudnienia poza gospodarstwem, a więc ze stratą finansową w postaci braku kontynuacji dotychczasowego dochodu. Bezrobocie może też być zjawiskiem ukrytym, które zmusza do bierności zawodowej niektórych domowników i które oznacza brak zapotrzebowania na pracę na roli albo wskutek „przeludnienia” rozdrobnionej agrarnie wsi, albo z braku perspektyw zbytu płodów rolnych na miejscowym rynku lub na rynkach zagranicznych wskutek spadku popytu, drastycznego spadku cen poniżej kosztów wytwarzania etc.;
- starość wiąże się z brakiem dostatecznego zasobu oszczędności finansowych lub spadkiem ich wartości w czasie, np. wskutek inflacji, denominacji pieniądza, różnych reform finansowych etc. Własne zabezpieczenie finansowe na okres starości oparte na składnikach posiadanego majątku może się okazać nieskuteczne, jeśli istnieją prawne ograniczenia w ich upływnianiu, np. w przypadku ograniczeń w obrocie ziemią lub innych ograniczeń w dysponowaniu swoją własnością. W takim przypadku majątny, stary człowiek może mieć trudności z zaspokojeniem nawet podstawowych potrzeb bytowych. Sytuację pogarsza jeszcze wydłużona starość (bardzo zaawansowany wiek), dłuższa niż przeciętne dalsze trwanie życia;
- niedołęstwo starcze wiąże się ze zwiększonymi wydatkami o charakterze pielęgnacyjnym lub zaangażowaniem domowników w opiekę, która na ten czas wyłącza ich z procesu produkcyjnego w gospodarstwie rolnym. Sytuacja taka wymaga też często wydatków na dostosowanie architektury domostwa do potrzeb osoby niedołężnej lub do potrzeb jej opiekunów; wymaga zakupu

- sprzętu specjalistycznego do sprawowania takiej opieki, zakupu leków i środków sanitarnych w zwiększonej ilości;
- na głąy wydatek wiąże się ze zdarzeniami losowymi, innymi niż wymienione wyżej, w szczególności: z ryzykiem klęskowym, np. nieurodzaju wskutek suszy, podtopień, przymrozków; z ryzykiem katastroficznym w postaci deszczów nawalnych, huraganów, osunięć ziemi, powodzi, pożarów; z ryzykiem pandemicznym wśród zwierząt lub ludzi, z ryzykiem masowych szkód spowodowanych przez szkodniki, np. przez stonkę, szarańczę etc., ryzykiem w postaci nakładanych kar, nowych opłat, podatków i innych zobowiązań publicznych;
 - niedostatek, czyli bieda, wiąże się z ryzykiem braku środków utrzymania wskutek skumulowania się kilku ww. zdarzeń i procesów naraz. Wynika z niekorzystnych zmian demograficznych, braku następcy, pułapki zadłużeniowej, przeinwestowania gospodarstwa, załamania się rynków zbytu; powstaje wskutek uszkodzenia, zniszczenia, utraty, kradzieży lub wyłudzeń rolniczej własności, z której dochód jest podstawowym źródłem utrzymania rolnika i jego domowników.

Nowe procesy zmian ujawniły też nowe ryzyka społeczne na wsi, o które powyższy katalog należałoby uzupełnić. Bodaj najpoważniejszym jest tu ryzyko bezdomności, które uwidocznia się już teraz, i to nie tylko jako zasiedlenie gospodarskich domostw (bardzo często przy wysokim stopniu dekapitalizacji obiektów mieszkalnych siedliska rolniczego) liczbą domowników, przy której wszystkie normy powierzchniowe w przeliczeniu na mieszkańca są naruszone.

Trudno oszacować prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka wykluczenia cyfrowego, które może być przyczyną trudności ze zbytem produkcji rolnej, jeśli założyć, że podobnie jak w innych sektorach procesy sprzedaży odbywać się będą za pomocą kanałów cyfrowych⁴⁴.

Zadaniem niniejszego opracowania nie jest prezentacja historii ani też przegląd podstaw prawnych systemu zabezpieczenia społecznego rolników w Europie czy w Polsce⁴⁵, warto jednak podkreślić profesjonalny charakter usług świadczonych rolnikom przez ubezpieczyciela publicznego. Ubezpieczyciel publiczny według swojego umocowania prawnego w systemach rolniczych jest profesjonalistą, co potwierdza

44. Szerzej na ten temat: I. Jędrzejczyk, *Ekspozycja na ryzyko sytuacji pandemicznej COVID-19 i wrażliwość społeczno-ekonomiczna obszarów wiejskich i agrobiznesu*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2020, nr 73, s. 7–71.

45. Szerzej na ten temat m.in. wśród autorów takich jak B. Tryfan, *Zabezpieczenia społeczne rolników w Europie*, Warszawa, Wyd. FAPA, 2000; D. Musiał, *Zróżnicowanie ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach Europy* [w:] *Roczniki Ekonomiczne KPSW*, nr 7/2014; *Rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, KRUS, 2010.

przypadek Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego⁴⁶, która zgodnie z zasadą zachowania należytej staranności realizuje pełne spektrum czynności ubezpieczeniowych potrzebnych ubezpieczonym w ramach rolniczej wspólnoty ryzyka. Zabezpieczenie społeczne rolników w Polsce jest systemem mieszanym, składającym się z dominującej części ubezpieczeniowej, a także zaopatrzeniowej i opiekuńczej. Jest formą ochrony przed negatywnymi skutkami różnorodnych ryzyk społecznych (zdarzeń losowych), które zagrażają życiu i zdrowiu na różnych etapach cyklu życia rolnika i jego domowników. Ochrona ta jest finansowana poprzez przekazanie środków w postaci składki ubezpieczeniowej profesjonalnej instytucji, jaką jest KRUS, która to instytucja zapewnia nie tylko odpowiednią ochronę ubezpieczeniową, lecz także dostępne formy pomocy poza systemem ubezpieczeń⁴⁷.

Spśród różnych funkcji ubezpieczenia społecznego rolników można wyodrębnić: funkcję społeczną, polegającą na tworzeniu bezpieczeństwa oraz stabilizowania warunków działania gospodarstwa rolnego oraz gospodarstw domowych rolników, a także funkcję ekonomiczną, umożliwiającą zachowanie ciągłości i systematyczności prowadzonej działalności rolniczej oraz zapewnienie warunków życiowych ubezpieczonym poprzez minimalizację następstw zdarzeń losowych.

Analizując zakres zadań KRUS, należy wskazać na zasadę pełności, realności oraz powszechności ochrony ubezpieczeniowej. Zasada pełności postuluje zapewnienie ubezpieczonym takiego poziomu finansowego wyrównania strat losowych, jaki w danych warunkach jest możliwy do osiągnięcia. Niższa wartość świadczeń (niż wskazywałaby na to zasada pełności ochrony) jest wynikiem tzw. niedoubezpieczenia, tj. skalkulowania składki ubezpieczeniowej poniżej poziomu ryzyka.

Zasada realności ochrony ubezpieczeniowej wynika z gwarancji prawnych i ekonomicznych, dzięki którym ubezpieczony ma pewność, że w zamian za zapłaconą składkę otrzyma świadczenie ubezpieczeniowe w przypadku wystąpienia zdarzenia objętego ochroną.

W wyniku realizacji zasady powszechności każdy uczestnik wspólnoty ryzyka ma równy dostęp do korzystania z ubezpieczenia.

Podsumowując znaczenie i rolę KRUS jako profesjonalnego ubezpieczyciela publicznego, należy wskazać na następujące funkcje, jakie spełnia ta instytucja:

- funkcja ochrony ubezpieczeniowej,

46. Ustawą z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1991 roku i która po wielu zmianach nadal jest ustawą obowiązującą, powołano samodzielną, profesjonalną i publiczną instytucję realizującą zadania systemu ubezpieczenia społecznego rolników (por. art. 59 ust. 1).

47. Szerzej na ten temat pisze A. Czyżewski w swoich pracach; por. m.in. A. Czyżewski, *KRUS a państwo w budżetach rolnych Polski w długim okresie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 61.

- funkcja prewencyjna,
- funkcja finansowa,
- funkcja edukacyjna i wychowawcza.

W zmieniających się warunkach otoczenia, zwłaszcza w wyniku następstw zdrowotnych, społecznych i gospodarczych sytuacji pandemicznej, znaczenie profesjonalnego ubezpieczyciela dla polskiej wsi powinno wzrastać. Zjawisko marginalizacji niektórych społeczności lokalnych przedstawia rysunek 2. Jak wynika z analizy zaprezentowanych tam obszarów, umieszczonych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 i nazywanych „obszarami strategicznej interwencji”, aż 755 gmin to wiejskie obszary zagrożone trwałą marginalizacją.

Rysunek 2. Wymiar terytorialny obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją, w tym gmin wiejskich (stan na 2020 rok)



Źródło: Stan negocjacji WRF i Pakietu Legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 13.11.2020, s. 14.

Wielce pożądanym kierunkiem działań byłoby włączenie wspólnoty ryzyka i opartej na tej wspólnotce systemu ubezpieczenia społecznego rolników do toczącej się debaty na temat odbudowy i zwiększania odporności na terenach wiejskich.

Dotychczasowe propozycje działań obejmują przesunięcie środków programów obszarów wiejskich na zapobieganie skutkom kryzysu, a także działania dotyczące kwestii bezpieczeństwa żywności i pomocy publicznej.

W debacie wskazuje się również na instrumenty finansowe, które mają wesprzeć obszary wiejskie w najbliższych latach. Lista ta obejmuje zarówno fundusze strukturalne, finansowanie ze Wspólnej Polityki Rolnej, jak i Fundusz Odbudowy

i Zwiększania Odporności, który jest instrumentem bezpośrednio skierowanym na podniesienie z kryzysu gospodarki całej UE. Według zapowiedzi dostępne będą fundusze umożliwiające ożywienie gospodarcze i służące zabezpieczeniu przed skutkami ewentualnych pandemii.

Na podstawie raportu oceniającego kondycję obszarów wiejskich przygotowywana jest prognoza odporności w czterech wymiarach (tj. cyfrowym, ekologicznym, gospodarczo-społecznym i geopolitycznym) oraz zdolność przewidywania zdarzeń mogących wywołać potencjalny kryzys.

Zważywszy, że:

- 1) aż 77% terytorium UE to obszary wiejskie, w tym 47% to tereny rolne, a 30% – lasy,
- 2) w UE żyje około 12 mln rolników mających prawo do zabezpieczenia społecznego,
- 3) sektor rolnictwa i produkcji żywności generuje łącznie 6% europejskiego PKB,
- 4) w sektorze rolnictwa i produkcji żywności funkcjonuje 15 mln przedsiębiorstw i 46 mln miejsc pracy⁴⁸,

to opracowywany i przygotowywany do opublikowania unijny dokument o charakterze strategicznym pod nazwą „Długoterminowa Wizja dla Obszarów Wiejskich” może mieć też zasadnicze znaczenie dla utrzymania odrębności krajowych systemów zabezpieczenia społecznego rolników, w tym systemu w Polsce.

Wyodrębnienie systemu ubezpieczenia społecznego rolników powinno być wkomponowane w plan Komisji Europejskiej zmierzający do realizacji Europejskiego Modelu Społecznego.

Zakończenie

Wyniki przeprowadzonej analizy prowadzą do wniosku, że wyodrębnienie rolniczego systemu zabezpieczenia społecznego w ramach nowo tworzonego Europejskiego Modelu Społecznego uzasadnia z jednej strony wspólnota ryzyka europejskich obszarów wiejskich z dominacją funkcji rolniczych, a z drugiej strony – profesjonalizm publicznych instytucji ubezpieczeniowych, które do tej pory, podobnie jak KRUS występujący w roli polskiego ubezpieczyciela publicznego, sprawdziły się w działaniu na rzecz wsi.

Jak wynika z analizy, te same ryzyka społeczne przejawiają inne skutki na obszarach wiejskich, a inne w miastach. Różnice dotyczą zarówno rodzaju tych skutków, jak i ich rozmiaru oraz możliwości kompensacji poprzez lokalną infrastrukturę.

48. <http://www.wielkopolska.eu/polityki-i-programy-ue-mainmenu-32/rolnictwo-mainmenu-43>, dostęp 10.05.2021.

Identyfikacja funkcji pełnionych przez gospodarstwa rolne, które przecież jednocześnie są gospodarstwami domowymi, wyraźnie wskazuje na ich odmienność od miejskich gospodarstw domowych i na zintegrowanie ich funkcji, w szczególności produkcyjnych, handlowych, inwestorskich, kulturotwórczych i środowiskotwórczych z konsumpcyjnymi, dostarczania kapitału ludzkiego oraz społecznymi, w tym z funkcją prokreacyjną na wyludniających się obszarach wiejskich w Polsce, w szczególności tzw. ściany wschodniej zagrożonej trwałą marginalizacją.

Identyfikacja oraz ocena ryzyk związanych z utratą lub upośledzeniem którejkolwiek z analizowanych funkcji dowodzi ich negatywnego wpływu nie tylko na kondycję gospodarstwa rolnego i zarazem rolniczego gospodarstwa domowego. Upośledzenie to wpływa, poprzez łańcuch powiązań kooperacyjnych, na całość relacji społecznych i gospodarczych w kraju, nie sprzyjając ani celom unijnej polityki spójności, ani polityki społecznej.

Spyry wokół rolniczego systemu zabezpieczenia społecznego, a w szczególności te związane z jednej strony z zarzutem uprzywilejowania zaniżoną składką ubezpieczeniową, a z drugiej – z zarzutem dyskryminacji zaniżonymi świadczeniami dla ubezpieczonych w systemie rolniczym, można rozstrzygnąć jednoznacznie poprzez dochowanie zasady pełności i realności ubezpieczenia, tj. poprzez odejście od tzw. niedoubezpieczenia, podnosząc składkę ubezpieczeniową i świadczenia ubezpieczeniowe. Państwo ma także instrumenty interwencyjne, np. częściowe subwencjonowanie składki ubezpieczeniowej⁴⁹, przynajmniej na etapie przejściowym.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej wnioski, sformułowane na podstawie wyników analizy, można potwierdzić wszystkie przyjęte na wstępie hipotezy, a mianowicie:

1. Ryzyka społeczne są zdefiniowane i klasyfikowane w ramach teorii ugruntowanej i w ramach różnych aktów prawa międzynarodowego, w tym także unijnego.
2. Gospodarstwa rolne równolegle występują jako rolnicze gospodarstwa domowe, co jest przyczyną pewnego dualizmu pełnionej przez nie funkcji i ich zasadniczej odmienności od miejskich gospodarstw domowych.
3. Krajowe systemy zabezpieczenia społecznego nadal pozostają we władztwie krajowym, lecz ulegają przekształceniom w kierunku unifikacji i zestandaryzowania oraz coraz większego przekazywania kompetencji władczych na szczebel unijny. Stąd szczególnych zabiegów negocjacyjnych wymagać będzie formułowanie ścieżki wdrożeniowej dokumentu „The European Pillar of Social Rights Action Plan”, w celu uzasadnienia włączenia wyodrębnionego rolniczego systemu

49. Zarówno zjawisko niedoubezpieczenia, jak i subwencjonowanie składki ubezpieczeniowej jest znane także w Polsce i stosowane nawet wtedy, gdy dotyczy ubezpieczycieli komercyjnych w dziale II (ubezpieczenia majątkowe i pozostałe osobowe), np. subwencjonowanie składki ubezpieczeniowej w przypadku tzw. ubezpieczeń klęskowych.

zabezpieczenia społecznego do struktur wewnętrznych Europejskiego Modelu Społecznego jako inicjatywy paneuropejskiej.

4. Zmiany systemowe są determinowane przez czynniki związane z unijną perspektywą finansową na lata 2021–2027, w tym czynniki związane z Instrumentem Odbudowy i Wzmacniania Odporności, którego instrumenty głęboko ingerują w sytuację społeczno-ekonomiczną i środowiskową obszarów wiejskich, co jednak wymaga odrębnej analizy.

Reasumując, istnieją przekonujące uzasadnienia i naukowe podstawy, aby zabezpieczenie społeczne rolników w dalszej perspektywie czasowej pozostało jako system wyodrębniony w ramach struktur wewnętrznych Europejskiego Modelu Społecznego. Jak się wydaje, najprawdopodobniej w modelu mieszanym, z dominującą częścią ubezpieczeniową w tym systemie, opartą na rolniczej wspólnocie ryzyka.

Bibliografia

- Ardener S.**, *The Comparative study of Rotating Credit Associations* [w:] *The Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, No. 94(2).
- Augustyniak-Górna T.**, *System podatkowy. Zagadnienia teoretyczno-prawne*, Łódź, Wydawnictwo UŁ, 1992.
- Biuro Informacyjne** Województwa Wielkopolskiego w Brukseli, <http://www.wielkopolska.eu/polityki-i-programy-ue-mainmenu-32/rolnictwo-mainmenu-43>, dostęp 10.05.2021.
- Czyżewski A.**, *KRUS a państwo w budżetach rolnych Polski w długim okresie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 61.
- Dyrektywa** 2014/50/UE z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie minimalnych wymogów służących zwiększeniu mobilności pracowników między państwami członkowskimi dzięki łatwiejszemu nabywaniu i zachowywaniu uprawnień do dodatkowych emerytur, <https://www.prawo.pl/akty/dz-u-ue-1-2014-128-1,68424027.html>, dostęp 10.05.2021.
- Golinowska S.**, *Funkcje państwa w zabezpieczeniu dochodów na okres starości. Zmiana warunków i paradygmatów na przykładzie polskiej reformy systemu emerytalnego* [w:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian: 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, red. K.W. Frieske, E. Przychodaj, Warszawa, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, 2013.
- Głuchowski J.**, *Polskie prawo podatkowe*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1993.
- GUS**, *Rocznik statystyczny*, Warszawa 2020.
- Holzmann R., Hinz R.**, *Old Age Income Support in the 21st Century. An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington, The World Bank, 2005.
- Jackowiak U., Abramowicz L.**, *Ryzyko starości – problemy zabezpieczenia*, Kraków, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, 2007.

- Jędrzejczyk I.**, *Ekspozycja na ryzyko sytuacji pandemicznej COVID-19 i wrażliwość społeczno-ekonomiczną na obszarów wiejskich i agrobiznesu*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2020, nr 73.
- Jończyk J.**, *Prawo zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków, Zakamycze, 2001.
- Koczur W.**, *Świadczenia emerytalno-rentowe z ubezpieczenia społecznego rolników [w:] Proces starzenia się ludności Polski i jego społeczne konsekwencje*, red. L. Frąckiewicz, Katowice, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, 2003.
- Koczur W.**, *Zabezpieczenie społeczne – zarys problematyki*, Prace Naukowe, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2012.
- Komisja Europejska**, *Coordination of social security systems at a glance*. 2020 statistical report marzec 2021, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8386&furtherPubs=yes>, dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020)*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Eurobarometer survey on social issues (summary report and country-specific fact-sheets)* <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9940&furtherNews=yes>, dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, dostęp 10.05.2021.
- Konwencja Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy** dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, Dz. U. 2005 nr 93 poz. 775.
- Krajewski M.**, *Wygaszanie ubezpieczenia społecznego rolników jako optymalna metoda jego reformy [w:] Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. nauk. M. Czuryk, K. Naumowicz, Olsztyn, E-Seria Monografie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2016.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**, *Stan negocjacji WRF i Pakietu Legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027*, Warszawa 13.11.2020.
- Musiał D.**, *Zróżnicowanie ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach Europy [w:] Roczniki Ekonomiczne KPSW, nr 7/2014; Rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, KRUS, 2010.
- Muszalski W.**, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Owsiak S.**, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999.

Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia

- Pierścierniak A.**, *Rola ubezpieczeń majątkowych w ekonomice gospodarstw rolnych*, Warszawa, SGGW, 2004 (praca doktorska).
- Piotrowski J.**, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, KiW, 1966.
- Rajkiewicz A.**, (red. nauk.) *Polityka społeczna*, Warszawa, PWE, 1979.
- Porto Social Summit**, *Porto Social Commitment*, May 7th 2021, s. 1 i 2, <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>, dostęp 10.05.2021.
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z 14 stycznia 2014 r. w sprawie ochrony socjalnej dla wszystkich, w tym dla osób samozatrudnionych (2013/2111(INI))(2016/C 482/07), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 482/48, ISSN 1977–1002 (wydanie elektroniczne) ISSN 1725–5228 (wydanie papierowe).
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2016 r. w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej (2015/2255(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016IP0346>, dostęp 10.05.2021.
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie warunków pracy i niepewności zatrudnienia (2016/2221(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52017IP0290>, dostęp 10.05.2021.
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z 19 czerwca 2020 r. w sprawie ochrony pracowników transgranicznych i sezonowych w Unii w kontekście kryzysu wywołanego COVID-19, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0176_PL.html, dostęp 10.05.2021.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z dnia 16 września 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz określające treść załączników, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/988/oj>, dostęp 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0988>, dostęp 10.05.2021.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj>, dostęp 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1478533221777&uri=CELEX:32009R0987>, dostęp 10.05.2021.
- Sidorowicz P.**, *Konstrukcja, charakter prawny i rodzaje składek na ubezpieczenie społeczne* [w:] *Progress. Journal of Young Researchers* 3/2018, ISSN 2543–8638, DOI 10.4467/25439928PS.18.002.8506.
- Solidar & Solidar Foundation**, *Building social Europe: people centered economy and participation are key to social progress in Europe*. Consisting of 49 pan-European networks of NGOs, <https://www.solidar.org/en/news/building-social-europe-people-centered-economy-and-participation-are-key-to-social-progress-in-europe>, dostęp 10.05.2021.
- Soliwoda M.**, *Obciążenia gospodarstw rolniczych w Polsce z tytułu składek na świadczenia społeczne na tle ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach* [w:] „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2019, nr 72.
- Sułkowska W.**, *Wybrane aspekty podmiotowości sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników* [w:] „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 61.

Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia

- Supińska J.**, *Dylematy polityki społecznej*, Warszawa, IPS UW, 1991.
- Szpor G.** (red. nauk.), *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa, Wydawnictwo LexisNexis, 2013.
- System podatkowy w Polsce** [w:] *Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje*, red. nauk. M. Podstawka, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2017.
- Szubert W.**, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1987.
- Szumlicz T.**, *Ubezpieczenia społeczne. Teoria dla praktyki*, Bydgoszcz–Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005.
- Szumlicz T.**, *Solidaryzm i indywidualizm w ubezpieczeniu społecznym* [w:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, Wrocław, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, ZUS, 4–5 kwietnia 2013.
- Ślebzak K.**, *Prawny charakter składek na ubezpieczenie społeczne* [w:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, Wrocław, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, ZUS, 4–5 kwietnia 2013.
- Tryfan B.**, *Zabezpieczenia społeczne rolników w Europie*, Warszawa, Wyd. FAPA, 2000.
- Wantoch-Rekowski J.**, *Składki na ubezpieczenie społeczne i ich prawny charakter*, Gdańskie Studia Prawnicze 2007, t. XVI.
- Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników**, Dz. U. 2021 poz. 266.
- World Bank Group**, *Global Economic Prospect*, , Washington, DC, January 2021, ISBN (paper): 978–1–4648–1612–3 oraz ISBN (electronic): 978–1–4648–1613–0, a także DOI: 10.1596/978–1–4648–1612–3.
- Żukowski M.**, *Otwarta koordynacja zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej – nowy etap europejskiej polityki społecznej?*, „Polityka społeczna” 2002, nr 11–12.

otrzymano: 13.05.2021
zaakceptowano: 10.06.2021

Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)



The European Social Model and national and international experience in shaping social security in the countryside

Irena Jędrzejczyk

Abstract

The aim of the article is to identify the functions of farms, which simultaneously play the role of agricultural households, to identify risks resulting in the loss or impairment of these functions, and to assess the prospects for the development of the social security system in rural areas in the context of the EU policy.

The basic problem to be solved is to maintain within the internal structure the newly created European Social Model, distinguished due to the risk community of the social security system of farmers, characterized by the ability to professionally protect the broadly understood functions of farms.

The expected results of the analysis carried out in the study will concern:

- models, solutions and patterns on which various social security systems are based,
- making the protection within agricultural social security systems more realistic,
- risk community and the role of professional public insurers as premises for separating farmers' social security systems.

Keywords: European Social Model, social security systems, risk community, farmers' social security.

Irena Jędrzejczyk, prof. dr hab., Department of Management, University of Bielsko-Biala.

Introduction

Assuming that a village is not only a territory but also constitutes a certain, quite homogeneous group of entities (farms) with similar social and economic functions and a similar risk profile, it should be assumed that the insurance (contributory) solutions of social security are the most appropriate for a community of risk understood in this way.

Even if we take into account the model of a multifunctional village and the desire to diversify economic activity in the countryside, each type of this activity serves, directly or indirectly, to strengthen this basic function, which is the agricultural function. Cooperative networks and chains, the main link of which is a farm, function either in the sphere of agricultural service or in the sphere of consumption of products (and services) offered by agriculture.

Large urban agglomerations and other urbanized areas, due to the deep diversity of population structures, very different forms of economic activity, individualized lifestyle, detachment from place and a sense of temporary location, and their other features, do not constitute either a homogeneous territory or a homogeneous community of risk. Therefore, it should be expected that universal social security systems are characterized by a significant share of provisioning solutions in the system, unlike the separate systems for rural areas.

Due to its multiple functions, an agricultural holding requires protection against their loss or impairment of these functions, otherwise it will be pushed by the course of events beyond the margins of the rural community and beyond the margins of economic life.

Rural entities affected by exclusion cannot return to their functions on their own without support from the social security system and public programs configured with it, the most important administrator and executor of which in Poland is KRUS.

The aim of the article is to identify the functions of farms, which simultaneously play the role of agricultural households, to identify risks resulting in the loss or impairment of these functions, and to assess the prospects for the development of the social security system in rural areas in the context of EU policy.

The basic problem to be solved is to maintain within the internal structure of the newly created European Social Model, the separated social security system of farmers distinguished due to the risk community, characterized by the ability to professionally protect the broadly understood functions of farms.

The expected results of the analysis carried out in the study will concern:

- models, solutions and patterns on which various social security systems are based,
- making the protection within agricultural social security systems more realistic,
- risk community and the role of professional public insurers as premises for separating farmers' social security systems.

The scope of the study does not cover the issue of demographic changes and their impact on the stability of the social security system¹.

The article seeks answers to the following questions:

1. What are the social risks and how is the countryside secured against their effects?
2. What are the functions of rural entities, with particular emphasis on farms?
3. What direction of changes is visible in national and foreign social security systems?
4. What environmental factors determine system changes?

Taking into account the problem to be solved above, the following assumptions are made:

1. Social risks are defined and classified within the framework of well-established theory and under various acts of international law.
2. Rural entities, in particular farms, perform various functions of different importance and rank.
3. The national social security systems still remain under the national authority, but are undergoing transformation towards unification and standardization, as well as increasing transfer of sovereign powers to the EU level.
4. Systemic changes are determined by two groups of factors related to the European Union policy, including factors related to the EU financial perspective for 2021–2027 and the European Pillar of Social and Social Rights.

The study will use methods of qualitative-descriptive analysis, comparative analysis, document analysis, literature searches, techniques of graphical presentation of the results of the analysis.

1. The author recognizes the power of this influence and refers the reader to the extensive literature on the subject devoted to this issue, including: U. Jackowiak, L. Abramowicz, *Ryzyko starości – problemy zabezpieczenia*, Kraków, Polish Association of Social Insurance, 2007; W. Koczur, *Zabezpieczenie społeczne – zarys problematyki*, Thesis, University of Economy in Katowice, 2012; S. Golinowska, *Funkcje państwa w zabezpieczaniu dochodów na okres starości. Zmiana warunków i paradygmatów na przykładzie polskiej reformy systemu emerytalnego* [in:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian: 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, red. K.W. Frieske, E. Przychodaj, Warszawa, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, 2013; T. Szumlicz, *Ubezpieczenia społeczne. Teoria dla praktyki*, Bydgoszcz–Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005; W. Koczur, *Świadczenia emerytalno-rentowe z ubezpieczenia społecznego rolników* [in:] *Proces starzenia się ludności Polski i jego społeczne konsekwencje*, red. L. Frąckiewicz, Katowice, Wydawnictwo Naukowe “Śląsk”, 2003; J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków, Zakamycze, 2001, and more.

The European Social Model as a stage in the process of Convergence of social security systems in the European Union

In the practice so far, each Member State of the European Union could freely and independently shape its social security system or social security systems, if there were more than one of them. A separate system from the general social security system – uniform for a given country – has so far been and still is the special system for farmers. Answers to the question of what are the reasons for the differentiation of national systems, and what are behind the separation of the special system of farmers from them, are sought later in this article.

The EU cohesion policy provides for two goals for the new financial perspective for 2021–2027, the implementation of which may lead to a uniform social security system in all Member States:

- goal 3: “A better connected Europe”,
- goal 4: “Europe with a stronger social dimension”².

Mutual similarity of national social security systems may cancel the necessity of their coordination, which was necessary at the stage of differentiation of these systems, or considerably reduce its scope.

On coordination³ in practice so far it has been determined which national system is to apply to a given EU citizen when two or more countries are involved. In general, social protection is provided by the country of employment and, for those who are not working, by the country of residence⁴.

The objective scope of the coordination includes the following social security benefits:

2. Compare *Stan negocjacji WRF i Pakietu Legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027*, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 13.11.2020, p. 13.

3. In 2010 year a major reform of the system was carried out, including the adoption of the “modernizing coordination package” – Regulation (EC) No 988/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 amending Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems and specifying the content attachments, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/988/oj>, access 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0988>, access 10.05.2021; Regulation (EC) No 988/2009 and Regulation (EC) No 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the implementation of Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj>, access 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1478533221777&uri=CELEX:32009R0987>, access 10.05.2021.

4. More on this topic in M. Żukowski, *Otwarta koordynacja zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej – nowy etap europejskiej polityki społecznej?*, “Polityka społeczna” 2002, nr 11–12.

- sickness, maternity and equivalent paternity benefits; however, this does not include means-tested social and medical assistance as it is not linked to past contributions to the social security system;
- old-age, survivors' pensions and invalidity benefits;
- benefits for accidents at work and occupational diseases;
- benefits related to death;
- pre-retirement benefits, unemployment benefits, family benefits;
- a special non-contributory cash benefit that cannot be transferred.

Two factors have made a fundamental contribution to improving the coordination of social security systems, namely:

- 1) European Health Insurance Card (EHIC)⁵,
- 2) supplementary pension rights.

Since 2006, the EHIC has facilitated access to medical care in the event of unforeseen health problems during a stay in another European Economic Area country for professional or personal reasons. Access is granted under the same conditions and at the same price as those insured in a given country. The costs are reimbursed by the social security system of the country of origin.

From 2014, the minimum requirements for acquiring and retaining supplementary pension rights have been specified⁶. However, they relate only to labour market pension systems and not to voluntary contributions to individual pension schemes or to state pensions which are covered by the Coordination Regulation.

Monitoring the implementation of new regulations and coordinating social security systems throughout the European Union⁷ results from at least two premises:

- 1) ensuring that the rights of citizens are respected,
- 2) ensuring freedom in the field of labour mobility in the EU.

In 2010 a major reform of the system was carried out, with the adoption of the "modernizing coordination package" – Regulation (EC) No 988/2009 and Regulation

5. See Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020), accessed https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, access 10.05.2021.

6. See Directive 2014/50 / EU of 16 April 2014 on minimum requirements to increase worker mobility between Member States by facilitating the acquisition and preservation of supplementary pension rights. The latest update of the scope of coordination presented in the study: *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, access 10.05.2021.

7. Under the Agreement on the European Economic Area (EEA), the scope of coordination was extended to nationals of Iceland, Liechtenstein and Norway, while Swiss nationals are covered by the EU-Switzerland Agreement.

(EC) No 987/2009⁸. Four main principles result from the above regulation (and as of 2017, the fifth principle is also indicated):

- 1) equal treatment (art. 4, art. 5),
- 2) summing up (Article 6),
- 3) the principle of one applicable law (Article 10, Article 11 (1)),
- 4) export of benefits (Article 7),
- 5) good administration (since 2017).

The right to equal treatment applies unconditionally to any worker or self-employed person who comes from another Member State and resides in the host State for some time. Moreover, if, under the legislation of a Member State, legal effects are attributed to certain situations (e.g. marriage), events (e.g. an accident) or social benefits (e.g. recipients of unemployment benefits are also entitled to tax relief), that Member State shall take into account such situations, events or benefits occurring in another Member State.

Where national legislation requires a worker to be insured or employed for a certain period before receiving certain benefits, the aggregation rule implies that the competent Member State must take into account periods of insurance and employment which have been completed in another Member State.

Each insured person is subjected to the legislation of only one country and pays contributions only there.

Social security benefits can be provided throughout the Union, and Member States are prohibited from limiting payments only to those residing in their territory (with few exceptions, such as unemployment benefits).

The modernized coordination system introduces the principle of good administration, which requires Member States' institutions to cooperate and provide mutual assistance. A system of electronic data exchange between national institutions has also been established. In July 2017 the Commission has made available a central system for the electronic exchange of information on social security. The system is implemented by the competent institutions of the Member States.

The European Parliament plays a special role in coordinating social security systems, which in documents such as the resolution of 14 January 2014 on social

8. Cf. Regulation (EC) No 988/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 amending Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems and specifying the content of the annexes, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1529574112804&uri=CELEX:32009R0988>, access 10.05.2021; Regulation (EC) No 988/2009 and Regulation (EC) No 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the implementation of Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1529574173654&uri=CELEX:32009R0987>, access 10.05.2021.

protection for all, the resolution of 14 September 2016 on social dumping⁹, and the resolution of 4 July 2017 on working conditions and job insecurity¹⁰ pointed to the need to clarify the situation of self-employed, fixed-term or part-time workers, workers in the digital economy and seasonal workers (including rural workers).

In 2018 a new solution was considered: a European Social Security Number which would facilitate cross-border coordination of social security systems, but so far this proposal has not gone beyond the initial stage.

In the resolution¹¹ on the protection of cross-border and seasonal workers in the Union, in the context of the COVID-19 crisis, attention was drawn to the inability to obtain adequate social protection and security rights due to difficult coordination between social security institutions in the Member States, difficulties in qualifying for the inclusion of temporary support measures, such as short-time working schemes, adapted unemployment benefits and measures to facilitate working from home, and legal uncertainty with regard to the applicable social security and tax systems.

A number of thematic reports have been published on the coordination of social security systems in the EU in the conditions of the 2020 pandemic¹².

It is to be expected that there will be a more intensive effort to unify the social security systems, which have been so different to date that they have required, and still require, coordination from the EU level.

The European Commission has published the results of a new Eurobarometer survey on social issues. The subject of the study were opinions on the implementation of the European Pillar of Social Rights. The most urgent problems to be solved by respondents are equal opportunities and access to all 20 key rights and principles

9. Cf. European Parliament resolution of 14 January 2014 on social protection for all, including the self-employed (2013/2111 (INI)) declaration of 14 January 2014 on social protection for all, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52014IP0014>, European Parliament resolution of 14 September 2016 on social dumping in the European Union (2015/2255 (INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52016IP0346>, access 10.05.2021.

10. Cf. European Parliament resolution of 4 July 2017 on working conditions and precarious employment (2016/2221 (INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52017IP0290>, access 10.05.2021.

11. Lt. European Parliament resolution of 19 June 2020 on the protection of cross-border and seasonal workers in the Union in the context of the COVID-19 crisis, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0176_PL.html, access 10.05.2021.

12. In particular, the full update can be found here: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, access 10&country=0&year=0 includes Separate.05 Catalog N.: KE-08-21-032-EN-N. Among the numerous publications of the European Commission, the following is worth recommending: *Coordination of social security systems at a glance. 2020 statistical report (March 2021)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=7388&langId=en&pubId=8386&furtherPubs=yes>, access 10.05.2021.

of a strong social Europe adopted in 2017 to be implemented under this pillar. On the one hand, as many as 71% of all respondents perceive the lack of implementation or incomplete implementation of social rights as a serious problem, on the other hand, as many as 62% believe that in 2030 Europe will be more social¹³.

The most important reference documents for the strategic plans for the expansion and strengthening of social security at the EU and national levels are the Multiannual Financial Framework 2021–2027, the 2030 Agenda and the European Pillar of Social and Social Rights.

Extremely effective lobbying as well as other very diverse influencing factors used by NGOs¹⁴ led to the announcement at the Social Summit in Porto, under the Portuguese Presidency, of a new document called Porto Social Commitment, “The European Pillar of Social Rights Action Plan” signed on 7 May 2021 and containing the operationalization of the objectives of the abovementioned Pillar¹⁵. Both at the preparation stage¹⁶ for the Social Summit in Porto, as well as in the document itself, expressions are used many times that this plan, which is a priority for the European Union, will bring about the unification of the social security systems of the member states, and perhaps create one common social security system in the European Union¹⁷.

Decisions regarding the uniform shape of the social security system in relation to the European Social Model will be of fundamental importance for the countryside and agriculture.

One axis of the dispute concerns the question whether the uniform European Social Model means, *inter alia*, a single European social security system and whether it will be a system based on provisioning solutions or insurance solutions,

13. See the results of the survey: *Eurobarometer survey on social issues (summary report and country-specific factsheets)*, or access: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9940&furtherNews=yes>, access 10.05.2021.

14. Among the most famous ones are SOLIDAR Foundation, the Social Platform, the European Disability Forum, AGE Platform, Eurodiaconia, the Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM), European Anti Poverty Network (EAPN), Caritas Europa Policy and many others.

15. The document reads, among others: “In the debates developed by the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions the Regions the relevance of the European Pillar of Social Rights Action Plan was stressed. In this context, we welcome the European Pillar of Social Rights Action Plan presented by the European Commission ...”, Porto Social Commitment, Porto Social Summit May 7th 2021, p. 1–2, <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>, access 10.05.2021.

16. Cf. Consisting of 49 pan-European networks of NGOs, accessed: <https://www.solidar.org/en/news/building-social-europe-people-centered-economy-and-participation-are-key-to-social-progress-in-europe>, access 10.05.2021.

17. In the document Porto Social Commitment, the phrase “European Social Model” is repeatedly used, as well as the term “social convergence”, Porto Social Summit May 7th 2021, p. 1–2, access: <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>, access 10.05.2021.

or other. The decision in this respect is of key importance, because only basing the system on insurance solutions would allow to defend a special system for farmers, separated from the general system, covering the entire EU uniform agricultural risk community. The second axis of the dispute concerns the question whether, under the pressure of demographic changes (the aging of Europe) and financial imbalance, the European Social Model will not be questioned at the stage of its implementation by international organizations such as the World Bank or the International Monetary Fund, inclining it to play the free market and reducing public participation¹⁸.

Differentiation of social security systems – theoretical premises and practical national and international experience

The theoretical foundations of social security can be found in the abundant Polish and foreign literature on the subject, which describes and explains the regularities of processes characterised by social risk, which take place in life and in economic activity. State social policy tries to use these regularities to shape (model) practice, seeking to protect its citizens from the effects of social risks, taking into account the specific risks of large and smaller social groups.

There are two factors limiting the scope of this modelling, namely, on the one hand, the available social security solutions developed by science, and, on the other hand, the available financial resources that can be included in the social security financing mechanism.

The history of social security provides some practical patterns that can be followed, modified and improved for the present or the future in line with the changing environment.

Among the many definitions of social security present in Polish and foreign literature on the subject, for the purposes of this study, a sufficiently general definition is adopted to fit into its content the similarities and detailed differences identified in the statements of many scientific authorities and social policy experts. Such a postulate of generalization is provided by the definition according to which “social security is the entirety of public resources and activities by means of which society tries

18. Cf. *Global Economic Prospect*, World Bank Group, Washington, DC, January 2021, ISBN (paper): 978-1-4648-1612-3 and ISBN (electronic): 978-1-4648-1613-0, as well as DOI: 10.1596/978-1-4648-1612-3.

to protect its members against the risk of inability to meet basic needs, which are jointly recognized as important¹⁹.

Among the arguments in favour of this definition is the omission of the issue of guilt for one's difficult situation and the issue of work as the only source of own income, which are included in other definitions, and which are often questioned in scientific discussion.

In the national scientific achievements so far²⁰ you can find at least three types of solutions that have been developed by science for social security:

- 1) solutions based on procurement principles,
- 2) solutions based on insurance principles,
- 3) caring solutions and/or philanthropic solutions based on charity (public or private, or public-private).

In the case of the first two solutions, the persons entitled to benefits may apply for them in a demanding manner, while the last solution is not of a claim but of a discretionary nature.

In solutions based on supply principles in social security, tax financing is used, which means that the funds needed for social security come from the state budget, as a centralized public fund, powered mainly by public levies, including various types of taxes. From the tax definition review²¹ contained in the literature on the subject on public finance and contained in various acts of tax law shows that taxes are characterized by:

- compulsion and universal taxation,

19. Quote from: G. Szpor, *System of social insurance*, Warsaw, 2013, p. 13; other frequently quoted definitions are: "social security should be understood as the entirety of measures and activities of public institutions, by means of which the society tries to protect its citizens against the fault that is not their fault, against the threat of inability to satisfy basic, socially important needs" (after: J Piotrowski, *Social security. Problematics and methods*, Warszawa, KiW, Warszawa 1966, p. 28), but also the following approach: "it is a system of benefits to which citizens are entitled or can be used in accidents and under the conditions specified in relevant regulations" (after: *Polityka Społeczna*, scientific ed. A. Rajkiewicz, Warszawa, PWE, Warsaw 1979, p. 432) or emphasizing the role of the state in the phrase: "social security as an idea according to which the general public through its organization, i.e. the state is obliged to ensure the living conditions for all those who, through no fault of their own, cannot provide them through my own work" (after: W. Muszalski, *Social Insurance*, Warsaw, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warsaw 2004, p. 16).

20. See authors such as: J. Supińska, *Dylematy polityki społecznej*, Warsaw, IPS UW, Warsaw 1991; T. Szumlich, *Ubezpieczenie społeczne. Teoria dla praktyki*, Bydgoszcz-Warsaw, Oficyna Wydawnicza "Branta", Bydgoszcz – Warsaw 2005; J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków, Wyd. Zakamycze, Krakow 2001, and many others.

21. See authors such as: T. Augustyniak-Górna, *System podatkowy. Zagadnienia teoretyczno-prawne*, Łódź, UŁ Publishing House, Łódź 1992, *System podatkowy w Polsce* [in:] *Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje*, scientific editor. M. Podstawka, Warsaw, Polish Scientific Publishers PWN, Warsaw 2017; J. Głuchowski, *Polskie prawo podatkowe*, Warsaw, Polish Scientific Publishers PWN, Warsaw 1993; S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warsaw, Polish Scientific Publishers PWN, Warsaw 1999, and many others.

- monetary form,
- non-refundable tribute,
- the non-equivalence of the tribute understood as the lack of an obligation to reciprocate by the state,
- one-sided tax assessment,
- generality and purpose for public purposes (without indicating which tasks will be financed, and without specifying the amount and method of financing the tasks).

The latter of the above-mentioned features of the uncertainty of the financing of tasks has its exceptions, in particular relating to a special category of taxes called special-purpose taxes, from which earmarked funds are created within the budget or public earmarked funds outside the budget. Special-purpose funds within the budget (state or local self-government) can also be created in a different way than with the help of a specific tax, namely by establishing a percentage or amount of share in the total budget.

The dominance of provisioning solutions in the social security system is often reflected in nomenclature, because then the name of the “social provision system” is adopted for the entire system. The function of the social security system is redistribution, i.e. the transfer of income by the state between social groups with the help of such financial instruments as taxes and social benefits.

In other words, the social security system is such a special case of a social security system that is based solely on provisioning solutions, or in which provision solutions clearly dominate.

Supply solutions are characterized by the following:

- the social security system generally covers the entire population of the country, regardless of professional activity, granting pensions and pensions to persons who meet the conditions provided for by law,
- funds for supplies come from public funds (from general budget revenues or tax),
- benefits are basically uniform, and the circumstances and conditions entitling them to them are defined by law,
- the right to supply is a right acquired *ex lege* after meeting the conditions,
- persons who meet the statutory conditions are entitled to a claim for a benefit,
- the system is administered by public offices (state or local government).

In order not to enter into terminological disputes, for the purposes of this study, the definition was adopted according to which “social provision is defined as a method of securing the right to benefits by the state (i.e. non-equivalent provision

of goods) according to the criterion of needs or merits²². Provision benefits are cash benefits paid by state authorities from the state budget.

In solutions based on insurance principles, premium financing is used²³, or more precisely, financing with an insurance premium, which is collected under the insurance premium fund. In insurance theory, the following assumptions are made, drawn from the risk management theory:

- protection (protection) against the effects of risk is carried out by creating communities of people exposed to similar random events (so-called risk communities)²⁴,
- the fund for benefits is collected from insurance premiums, the amount of which is estimated using actuarial methods, depending on the size of the risk,
- benefits are differentiated according to the size of the loss occurring after the realized risk; which loss is random and does not always correspond to the amount of the insured's share in establishing a joint insurance fund,
- the right to benefit and its amount are guaranteed by law,
- accession to the insurance is compulsory²⁵ in the case of public social security systems,
- the right to benefits arises *ex lege* and is a subjective right,
- social insurance is provided by specially created public institutions (less often private) operating under the supervision of the state.

For the purposes of this analysis, it is assumed that the insurance premium²⁶ constitutes, appropriate to the size of the risk, the share of the insured in the insurance fund of the risk community, which is used by the insurer (public or private) to secure compensation and other insurance benefits due to the insured and to cover the costs

22. Quotation from J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, KiW 1966, p. 28.

23. There is a difference between Polish and English, because in Polish there is only one term for determining the premium, while in English there are two terms, namely: *premium* – the term denoting the insurance premium (also called “underwriting participation”) and a completely different term: *contribution*, denoting participation in financing the costs of the supply system through a subsidy, the amount of which depends on the wealth (or income).

24. The author of this article will refer to the category of “risk communities” in the part of the text which is devoted to social insurance in agriculture.

25. The compulsory obligation also applies to some business insurances which are statutorily indicated as compulsory insurance.

26. The voice of the discussion on the essence of the insurance premium is the position of K. Ślebzak, presented in the materials of the scientific conference devoted to the 80th anniversary of ZUS, cf. K. Ślebzak, *Prawny charakter składek na ubezpieczenie społeczne* [in:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, Wrocław, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, ZUS, Wrocław 4–5 April 2013, p. 99–114 and the position of P. Sidorowicz and many others; see P. Sidorowicz, *Konstrukcja, charakter prawny i rodzaje składek na ubezpieczenie społeczne* [in:] “Progress. Journal of Young Researchers” 2018, No. 3, ISSN 2543–8638, DOI 10.4467/25439928PS.18.002.8506.

of insurance activity (including acquisition and administrative costs). The insurance premium is the price paid by the insured for protection against the effects of risk and for the insurer's continued readiness to pay the benefit as soon as an insured event occurs (e.g. death, illness, accident, reaching retirement age, etc.), thanks to the insurer's liquidity. The insurance premium may be paid by the insured – either directly or through (an intermediary, payer). The insurance premium may be co-financed or financed in full, in cases provided for by law, by third parties, e.g. by the employer or the state. The actuarial premium calculation should not depend on factors other than the size of the risk. According to actuarial rules, it may depend on income, but only if the subject of insurance cover is the risk of losing this income. In this sense, solutions based on insurance principles should not be misinterpreted as redistribution of income or redistribution of property²⁷.

Due to the emphasis on the importance of the random factor, the definition will be used for further considerations, the most frequently cited definition in the Polish literature on the subject, according to which “social insurance is a system of statutory and work-related benefits of a claim nature, covering the needs caused by random or other events. events equal to them, fulfilled by the obligated institutions and financed on the basis of direct or indirect sharing of the burden of these benefits, in whole or at least to a large extent, among the population of persons²⁸ entitled to them, known as the community of risk.

Caring and philanthropic solutions based on charity consist not only in social assistance²⁹. They are understood as satisfying with public or private means the vital needs of people who cannot do it with their own material means or with their own work.

A feature of caring and philanthropic solutions is individualization and discretion, in particular they concern:

27. Against this background, a misinterpretation of the public choice theory occurs very often, an interpretation that does not take into account the distinction in social security between provisioning solutions (where redistribution takes place) and insurance solutions (where there is no redistribution, but there is repartition related to randomness of events). In insurance solutions, the calculation of the insurance premium is based on the size of the risk assessed using actuarial methods.

28. Excerption W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987, p. 66.

29. The origins of social welfare can be found in religious and philosophical texts, as well as in the oldest legal acts. In this context, it is worth mentioning, among others, three important sources, namely: the Hammurabi Codex from the 18th century BCE, which included notes on the obligation to look after widows and orphans, as well as the Bible, especially the interpretation of the New Testament related to providing support to one's neighbor, the works of Aristotle, which included the idea that man is a social being, obliged to help others. In later centuries, help was directed to the poorest people – mainly in the form of alms, but a system of care institutions, such as orphanages, shelters, and hospitals in which the needy received basic medical care was also developed. Such institutions in Europe were then run mainly by orders, until the modern times.

- individual recognition of circumstances justifying the granting of benefits (or refusal to grant them);
- adjusting the type, form and size of the benefit to the individual characteristics of the recipient.

With regard to state aid, some specific features are identified:

- as a system of social assistance, it covers the entire population, i.e. all those in need, regardless of their professional activity, on the basis of citizenship or domicile;
- the need is sometimes defined by law by indicating the level of income below which a person qualifies for assistance (the so-called income criterion);
- benefits are granted from public funds derived from tributes or other sources (such as funds from donors collected by foundations, individual and anonymous donations, etc.);
- benefits are usually uniform, fixed in amount, at a level that ensures a minimum subsistence level;
- the amount of the benefit is determined either in the act or by the authority granting the assistance and assessing the urgency and extent of satisfying the need;
- benefits are usually non-claims (although more and more often the terms of acquiring benefits are specified, which makes them a claim);
- social assistance systems are administered by public authorities – mostly local.

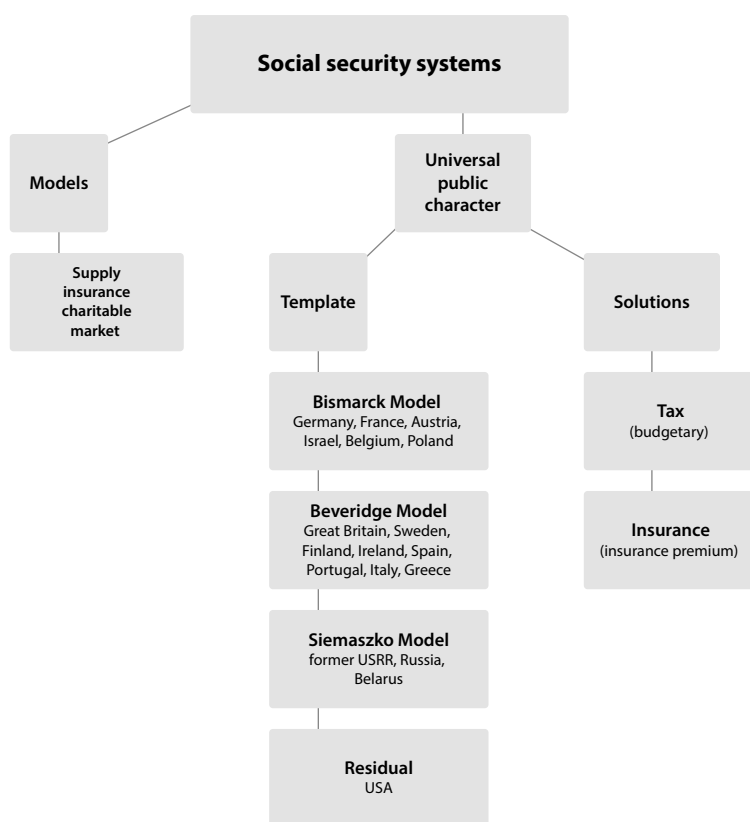
Practical models that have been implemented in the history of social security are still today associated with the place where they were born and spread throughout the European continent or in other territories. The following four patterns found the most followers:

- 1) Bismarck model associated with Germany and based on insurance solutions, financed from insurance premiums);
- 2) the Beveridge model associated with Great Britain and based on supply solutions, financed from public levies through the budget with low own participation of citizens in the costs of the supply system (contribution type);
- 3) Siemaszko model associated with the former Soviet Union, based on budget solutions powered by taxes; residual pattern associated with the United States, based on market solutions with the participation of commercial insurers³⁰.

30. The cited classification is an extension of the views presented in the Polish and foreign literature on the subject and the cognitive experience of the author of this article, acquired during his professional activity, including managing the Centre for Staff Training in the field of Insurance, established in the past at one of Polish public universities, and acting as a Trans-European Coordinator of the Higher Education Cooperation Project, Tempus PHARE Joint European Project, Contract No. 11015-96, Katowice – Trier – Antwerp – Saint Etienne – Turin, as well as many years of training cooperation with the Centre National d'Études Supérieures de Sécurité Sociale (CNESSS).

Initially, the insurances introduced by the Bismarck reform of 1883 covered only workers – not even their families. However, their scope was expanded over the years. In 1911, the insurance ordinance entered into force there, which covered not only workers, but also farmers and white-collar workers. It was the Prussian system that became the foundation for the development of a modern social security system based on premium insurance. The key element of this pattern is compulsory social insurance paid from employees and employers' insurance contributions, the contribution of which is supplemented from the state budget. Currently, systems based on this pattern operate in Germany, France, Belgium, Israel and Austria, among others, as well as in Poland³¹.

Figure 1. Social security systems – solutions, patterns, models



Source: Own elaboration based on the literature on the subject.

31. The countries indicated by the author currently represent a mixed system of social security, in which, however, insurance solutions dominate.

Later, competitive, the so-called national, welfare-based social security systems financed by the national budget, namely in chronological order:

- the Soviet model, called the Siemaszko model, introduced in the USSR in 1917 – according to it, social benefits were financed exclusively from the state budget, and expenses for this purpose were planned centrally. It was the basis of the social security systems in many countries of the socialist bloc, including the early Polish People's Republic;
- the British standard, Beveridge – was established in 1948 and was the foundation for the system that still operates in Great Britain. It assumes financing benefits from the state budget or local governments and full accessibility of citizens to the services of the system, but members participate in the costs by making a small contribution. This pattern is valid not only in Great Britain, but also in Sweden, Finland, Ireland, Spain, Portugal, Italy and Greece.

The residual standard that is used to date is valid in the USA³², in social security, it adopts a free market character, individual prudence and entrepreneurship as the basis for safeguarding against the effects of risk. The responsibility for the accumulation of a successive and systematic surplus of income over current expenses (present needs) rests with the human being, while the task of the state is to create a legal framework for “temporary storage” of this surplus by private institutions in a common fund. The Pay-As-Go-Financing system, starting in 1939 accumulated a surplus of revenues. Starting in 1972, as part of its intervention role, the state launched a Supplemental Security Income at the federal level, aimed at mitigating income disparities, with a redistributive and guaranteeing objective rather than a safeguarding objective. To calculate the amount of benefits, the value of the average indexed monthly earnings (English) is required, i.e. the indexed monthly earnings from which the amount of the benefit is derived: primary insurance amount. Employee social security is financed by pay roll tax³³.

As is clear from legal analyses³⁴, historically, it can be said that the relationship of the system based on insurance (contributory) solutions to the supply (tax) system has been very different in Poland. In the interwar period, the social security system was financially completely autonomous. In the period after the Second World War, social security finance was initially included in the state budget, which resulted largely from the state system and the concept of implementing social security similar

32. Compare M. Soliwoda, *Obciążenia gospodarstw rolniczych w Polsce z tytułu składek na świadczenia społeczne na tle ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach* [in:] “Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2019, nr 72, p. 24.

33. Ibidem.

34. Compare K. Ślebzak, *Prawny charakter składek...*, op. cit., p. 104–105.

to the Soviet model (Siemaszko model). It did not last long, however, as there was a gradual change towards insurance solutions, i.e. the separation of social security finance. This stage actually ends in 1986, when the return to the standards specific to insurance began (Bismarck's model), consisting in the separation of social security finances from the state budget and determination of social security contributions divided between payers and the insured (since 1999.). This means that the tax nature of social insurance contributions could only be considered in relation to the periods in which the finances of social insurance were an integrated part of the state budget, especially when the contribution was paid exclusively by employers. At present, however, there are no data to identify the concepts of tax and social security contributions in the above-described context, as they are two different conceptual categories (and two different legal institutions)³⁵.

The material scope of the social security system covers various types of social risk. For the purposes of further analysis, it is assumed that social risk is a threat of a random event, the occurrence of which will result in a loss in the owned or expected household resources.

Classic social insurance covers the risks of: illness, invalidity, old age and death, but also the risk of an accident at work and an occupational disease, and as another form of insurance – the risk of losing a job. Each of the above-mentioned events has an impact on the situation of the insured person and their relatives.

One of the very distinctive social groups creating a tight community of risk are farmers, or, as some authors point out, farm households or farms. Without entering into a dispute regarding the above-mentioned terms, it can be stated with full conviction that the premise to separate from the general system of agricultural systems is the community of risk. Research on other premises indicates their low significance³⁶.

The extent to which it is necessary to understand the insurance mechanism and the conceptual apparatus associated with this mechanism may be demonstrated by the statements of some market practitioners, but also theoreticians from the scientific community, according to which the creation of a separate social security system for farmers did not have any objective premises, such as e.g. a community of risk, but was forced by the political transformation in the process of abandoning the centrally controlled economy. At the same time, very often these statements do not

35. See also the arguments supporting this thesis presented by J. Wantoch-Rekowski, *Składki na ubezpieczenie społeczne i ich prawny charakter*, "Gdańskie Studia Prawnicze" 2007, Vol. XVI, p. 357.

36. Compare the results of the study of the similarities of agricultural sectors in countries with a separate system of social insurance for farmers, W. Sułkowska, *Wybrane aspekty podobieństwa sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników* [in:] "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 61, p. 71 and further.

notice the difference between the insurance system and the provisioning system, and in extreme cases, insurance is misinterpreted and reduced to a system “based on the principles of social provision, i.e. financed predominantly from the state budget”³⁷.

Meanwhile, the genesis of the system proves unequivocally that the system of social insurance for farmers in Poland, like in many other countries of the former Eastern Bloc and in many countries of Western Europe, has been shaped from the very beginning as a special and separate system from the general social insurance. It still retains these features.

Table 1. Structure of beneficiaries in urban and rural areas in Poland in 2019 due to the type of social benefits in the general system and the agricultural system

Name of the benefit	A city town in thousands of people	The countryside in thousands of people	share of rural areas in the total number of beneficiaries in Poland in%
Pensions	6 093	884	12,67
Disability pensions	753	194	20,48
Family pensions	1 310	93	6,63
Total (excluding farm transfer benefits)	8 156	1 121	12,08
For the transfer of a farm to SP	x	25	x
For the transfer of a farm to a successor	x	121	x
Total (including benefits for the transfer of the farm)	8 156	1 317	13,9

Source: Own elaboration based on the Statistical Yearbook, Warsaw, Central Statistical Office, Warsaw 2020, p. 286.

As it results from the analysis of the data contained in the table. 1, the share of rural beneficiaries (agricultural beneficiaries) in all system benefits (including also benefits for the transfer of a farm) is less than 14%, despite the fairly wide scope of the social insurance system for farmers.

The results of the data contained in the table 2 indicate a lower level of agricultural benefits both in terms of the absolute value (amount) and in relation to the average monthly remuneration in the national economy. The share of benefits from the agricultural system in total benefits paid from both systems (general and agricultural) is 7.09%.

37. Cf. M. Krajewski, *Wygazanie ubezpieczenia społecznego rolników jako optymalna metoda jego reformy* [in:] *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. naukowa M. Czuryk, K. Naumowicz, E-Series Monographs of the Faculty of Law and Administration of the University of Warmia and Mazury, Olsztyn 2016, p. 181–196.

Table 2. Characteristics of benefits for beneficiaries in urban and rural areas in Poland in 2019 in the general system and in the agricultural system

A feature that characterizes the benefit	city	village	Poland	share of rural areas in total benefits in %
Average monthly value of the benefit in PLN	2 327,07	1 291,86	1 809,47	x
The relation of the average monthly benefit to the average monthly salary in the economy national in %	54,2	30,09	42,15	x
Total benefits in PLN million (gross value)	227 740	17 372	245 112	7,09

Source: Own elaboration based on Statistical yearbook, Warsaw, Central Statistical Office, Warsaw 2020, p. 286.

The principles of farmers being covered by social insurance are the subject of a lively discussion, which is mainly due to the subsidies from the state budget for the agricultural pension fund, which are increasing year by year. The participants of this discussion, at least in principle, should take into account the welfare of people remaining in this system, and on the other hand, they should perceive the problem as a whole, i.e. in the context of financial imbalance also in the general system.

A community of risk in the countryside as justification for the distinctiveness of the farmers' social security system

Opponents of the social security system use as an argument in the discussion the financial gap existing in the system, forecasting that as a result of unfavourable demographic changes, this gap will widen, leading to its complete failure over time. This highly simplified argument ignores some of the non-demographic reasons for the system upset earlier, which does not mean, of course, that the aging of societies now and in the future can be ignored.

Difficulties in the functioning of the system result from at least three reasons:

- first, the weakened financial condition of the system is related to the so-called underinsurance, i.e. with too low calculation of the insurance premium in relation to the size of the risk;
- secondly, public insurance systems “lend”, in the near and distant past, near and distant, funds from the insurance premium fund for current purposes (saving/healing the Polish zloty, for the purposes of filling the investment gap, saving the country from initiating the excessive deficit procedure and many other examples);

- thirdly, public insurance systems, including the agricultural system, are burdened with other tasks, such as helping the economically inactive, remaining on a farm with the rights of a household member despite the excess of hands to work in relation to the modest scope of the agribusiness conducted.

The aforementioned underinsurance, earlier money transfers outside the system for purposes other than insurance, as well as the ongoing burdening of the insurance system with additional security tasks (partly including social assistance) make the system operational thanks to state support.

The limited efficiency of the system is used as an argument brought forward by large international organizations, such as the World Bank or the International Monetary Fund, for which investments are the most important goals, especially those characterized by a high rate of return³⁸.

The proposed changes, forced as a result of this discussion, refer to departing from insurance solutions in favour of, on the one hand, the national model (on the British model) or in favour of the residual model, in which protection against the effects of social risk depends almost exclusively on individual prudence, i.e. on saving and the ability to invest these savings with possible state supervision over the financial market.

A possible abandonment of insurance solutions would mean the liquidation of the social insurance system and the farmers' insurance systems separated from them, because the principle on which the latter was created and operated, function and perhaps will continue to function, is the principle of the community of risk.

As demonstrated in the first part of this article, the European Social Model, which aims at a higher level of unification than the coordination of national systems, may be a chance to maintain a separate risk community.

Whether this will happen will largely depend on the activity of rural-friendly communities and representing agricultural interests, on respecting the principle of social solidarity³⁹ and from the awareness of the community of risk.

Scientific literature on the subject, both domestic and foreign, devoted to the issues of risk, is very rich. Risk is a very well-defined concept for at least several centuries. Related concepts related to risk also have a prominent place in many ancient and modern scientific theories. The classification criteria proposed in the literature

38. R. Holzmann, R. Hinz, *Old Age Income Support in the 21st Century. An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington, The World Bank, 2005 and a newer approach to the problem in the already mentioned item from 2021: *Global Economic Prospect*, op. cit.

39. Compare T. Szumlicz, *Solidaryzm i indywidualizm w ubezpieczeniu społecznym* [in:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia...*, op. cit, p. 143–169.

on the subject concern mainly the so-called risk factors (sources)⁴⁰. The architecture of knowledge about risk takes the form of extensive knowledge maps, the elements of which are connected by numerous relationships, mainly of a cause-effect nature.

The type structure of risk allows to distinguish, among others, social risk. In the literature on the subject, at least a dozen risk classification criteria can be found.

Convention 102 of the International Labour Organization, 1952⁴¹ lists the different types of social risk.

In accordance with the methodological assumptions and the needs of this study, a modified classification of social risk was adopted following the significant importance of the legal acts of the International Labour Organization (see ILO Recommendations No. 67 and 69 of 1944, as well as ILO Convention No. 102 of 1952), in an attempt to merge the classifications included there and update the terminology used.

For the purposes of this study, the following types of social risk are distinguished:

- disease,
- motherhood,
- inability to work,
- death of the host,
- accident at work,
- unemployment,
- old age,
- senile infirmity,
- sudden expenditure,
- scarcity.

Each of the above categories is considered a type of social risk, because as a result of each of these types of risk, there is a cost or personal or property damage of high social importance.

The community of risk as a premise for the separation of agricultural social security (on a non-commercial basis), both due to the specificity of the profession and/or place of residence, has a long tradition in Poland and, historically speaking, was initially based on the principle of reciprocity at the level of local or regional.

40. A review of the more important theories The reader will find in several items of the bibliography collected at the end of this bibliography.

41. Convention No. 102 of the International Labour Organization on Minimum Standards of Social Security, Journal Of Laws of 2005 No. 93, item 775 and electronic document Convention No. 102 of the International Labour Organization concerning minimum standards of social security, access path <http://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k102.htm>.

Self-insurance of the rural community of risk – in a residual form, but still – has survived to this day, as a form preceding the social security system of farmers in Poland⁴².

When analysing social forms of insurance protection, it is impossible to ignore insurance self-help in Europe, organized in the form of the so-called Tontines⁴³.

The effects of social risk in rural areas, due to the functions performed by a farm, are of a different nature than the risks in the urban environment.

A farm as the basic entity in the countryside performs a number of functions, among which the agricultural production function should be the dominant one (even in the multifunctional model of the village).

In practice, a farm simultaneously performs functions specific to:

- family household, such as: consumption of goods and services, providing labour for production purposes, emissions to the environment;
- a cultural entity, in the sense of cultivating tradition and folklore, and preserving the diversity of cultural heritage and landscape values;
- an environmental entity, in the sense of afforestation, positive impacts on the climate, especially in the context of space use competitive to agriculture, preservation of biodiversity;
- a production business entity: animal husbandry and crop cultivation, agricultural processing, provision of agri-tourism services;
- sellers of manufactured goods and services;
- the investor in the scope necessary to maintain the reproduction of simple replacement investments and in the field of development investments.

Random events, consisting in the realization of social risks, may lead to impairment of the above-mentioned functions of a farm, or even their complete loss.

42. A. Dzwonniak writes more on this subject in his doctoral dissertation entitled “The role of property insurance in the economy of farms” (SGGW in Warsaw 2004), including, regardless of the title of this work, also forms of protection against the effects of social risk, e.g. death of a child in the case of one of the community members. The feature of originality and novelty, at least in Polish studies, is related to the author’s approach to the problem of self-help protection, based on the example of an informal group of farmers from Przysietnica (Podkarpackie region). The element of self-help insurance protection, even earlier, was included in the institution of “common failure”, known from history, introduced into the Justinian Code, also included in the statutes of many medieval merchant guilds. Currently, self-help insurance protection is established in relation to the so-called non-insurable risks, i.e. risks that are excluded from insurance coverage by commercial insurers operating on the market.

43. The indicated method of informal insurance assistance takes its name from the name of its creator, namely Lorenzo de Tonti. Currently, this form is taken and carried out, among others by emigrants who collect membership fees from participants during joint meetings. They then allocate the collected funds to help those participants who are affected by specific random events, e.g. death of a family member, birth of a child or baptism; see S. Ardener, *The Comparative study of Rotating Credit Associations* [in:] *The Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, No. 94(2).

The reference of individual types of social risk (catalogued in the cited ILO documents) to the function of a farm as the basic economic entity in the countryside can be presented as follows:

- the disease is associated with the inability to provide work on the farm and impairs all functions of the farm, thus depriving the income from these functions at the time of illness, and not rarely long after its termination; It is also associated with unexpected expenses, additionally burdening the farm with the costs of medical services during the disease and sometimes long-term rehabilitation, and therefore with a financial loss in the form of lack of remuneration or in the form of expenditure on health services;
- motherhood improves the demographic structure, which is positive and important for the future. Usually, however, it is connected with the necessity to suspend professional or agricultural activity on an ongoing basis, as well as with increased expenditure on health care for the mother and child. On the one hand, it raises the operating costs of an agricultural household, and on the other hand, the loss of earnings account shows a financial loss in the form of a lack of remuneration;
- inability to work, which is associated with restrictions in the performance of work due to any degree of physical or mental disability, and consequently with a reduction in earning capacity or loss of earning capacity, i.e. loss of part or all of income from all functions;
- death of the host, which is associated with the death of the farm owner or another person who provided the family with means of subsistence, and on the farm the continuity of production and investment processes, which ensured continuity of production and investment processes on the farm, especially replacement and sales processes. For this reason, it is possible to estimate on the basis of the lost opportunities account the lost future income in the form of: no continuation of the current income and income from commissioning new investments. Each death of each death, that is, of both the host and the household member, brings an increase in expenses such as: burial costs, inheritance proceedings costs and others;
- an accident at work, which may be associated with an illness, inability to work, or the death of the host, and thus applies to all cumulative costs and financial losses mentioned above, but the risk of such an event stands out from other random events due to the greater scope the necessary compensation for the incurred financial losses; there is still a high rate of accidents among children helping their parents in farm work, although the situation has improved as a result of preventive and educational activities;

- **unemployment**, which is associated with the inability to employ people remaining as household members on the farm or their loss of employment outside the farm, and thus with a financial loss in the form of the lack of continuation of the current income. Unemployment may also be a hidden phenomenon that forces some household members to become economically inactive and means that there is no demand for agricultural work, either as a result of “overpopulation” in a fragmented agrarian village, or due to the lack of prospects for selling agricultural produce on the local or foreign markets due to the decline demand, a drastic drop in prices below manufacturing costs etc.;
- **old age** is associated with the lack of a sufficient resource of financial savings or a decrease in their value over time, e.g. as a result of inflation, money denomination, various financial reforms, etc. Own financial security for the period of old age based on the assets owned may turn out to be ineffective if there are legal restrictions on their disposal, e.g. in the case of limitations in land trading or other restrictions on the disposal of your property. In this case, a wealthy old man may have difficulty in satisfying even basic living needs. The situation is aggravated by a prolonged old age (very advanced age), longer than the average life expectancy;
- **senile infirmity** is associated with increased expenses of a nursing nature or the involvement of household members in care, which for this time excludes them from the production process on the farm. Such a situation also often requires spending on adjusting the architecture of the house to the needs of the disabled or the needs of their carers; requires the purchase of specialist equipment for such care, the purchase of drugs and sanitary products in increased quantities;
- **sudden expenditure** is related to random events other than those mentioned above, in particular: the risk of a natural disaster, e.g. crop failure due to drought, flooding, frost; with catastrophic risk in the form of torrential rains, hurricanes, landslides, floods, fires; with a pandemic risk for animals or humans, with a risk of massive damage caused by pests such as the Colorado beetle, locusts, etc., with the risk of penalties, new charges, taxes and other public obligations;
- **deprivation**, or poverty, involves the risk of a lack of means of subsistence due to the accumulation of several of the above-mentioned events and processes at the same time. It results from unfavourable demographic changes, results from the lack of a successor, from the debt trap, from overinvestment of the farm, from the collapse of the sales markets; arises as a result of damage,

destruction, loss, theft or extortion of agricultural property, the income from which is the primary source of income for the farmer and his household members.

New processes of changes also revealed new social risks in the countryside, which should be supplemented with the above catalogue. Perhaps the most serious here is the risk of homelessness, which is already becoming apparent and not only as the settlement of farm households (very often with a high degree of decapitalization of residential buildings in agricultural habitats) by the number of household members at which all area norms per inhabitant are violated.

It is difficult to estimate the probability of the risk of digital exclusion, which may cause difficulties with selling agricultural production, if it is assumed that, as in other sectors, sales processes will take place through digital channels⁴⁴.

It is not the task of this study to present the history or review the legal basis of the social security system for farmers in Europe in Poland⁴⁵, but it is worth emphasizing the professional nature of the services provided to farmers by the public insurer. The public insurer, according to its legal authorization in agricultural systems, is a professional, which is confirmed by the case of the Agricultural Social Insurance Fund⁴⁶, which, according to the principle of due diligence, carries out the full spectrum of insurance activities needed by the insured within the agricultural risk community. Social security for farmers in Poland is a mixed system, consisting of a predominant insurance part, as well as provision and care. It is a form of protection against the negative effects of various types of social risk (random events) that threaten life and health at various stages of the life cycle of a farmer and his household. This protection is financed through the transfer of funds in the form of an insurance premium to a professional institution, such as KRUS, which provides not only adequate insurance protection, but also available forms of assistance outside the insurance system⁴⁷.

44. More on this topic: I. Jędrzejczyk, *Ekspozycja na ryzyko sytuacji pandemicznej COVID-19 i wrażliwość społeczno-ekonomiczna obszarów wiejskich i agrobiznesu*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2020, nr 73, p. 7–71.

45. More on this topic: B. Tryfan, *Zabezpieczenia społeczne rolników w Europie*, Warszawa, Wyd. FAPA, 2000; D. Musiał, *Zróżnicowanie ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach Europy* [in:] "Roczniki Ekonomiczne KPSW" 2014, nr 7; *Rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, KRUS, 2010.

46. By the Act of December 20, 1990 on social insurance for farmers, which entered into force on January 1, 1991 and which is still in force after many changes, an independent, professional and public institution was established to carry out the tasks of the farmers' social insurance system (cf. Article 59 (1)).

47. A. Czyżewski writes more on this subject in his works; see i.a. A. Czyżewski, *KRUS and the state in Poland's agricultural budgets in the long term*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 61.

Among the various functions of farmers' social insurance, the following can be distinguished: the social function, consisting in creating safety and stabilizing the operating conditions of a farm and farmers' households, as well as an economic function that allows maintaining continuity and regularity of agricultural activity, and ensuring life conditions for the insured by minimizing the consequences of events random.

When analysing the scope of KRUS tasks, the principle of completeness, reality and universality of insurance coverage should be indicated. The principle of completeness postulates providing the insured with such a level of financial compensation for random losses that is possible under the given conditions. Lower value of benefits (than indicated by the principle of full protection) is the result of the so-called underinsurance, i.e. the insurance premium is calculated below the risk level.

The principle of the feasibility of insurance coverage results from legal and economic guarantees, thanks to which the insured can be sure that in return for the premium paid he will receive the insurance benefit in the event of an event covered by insurance.

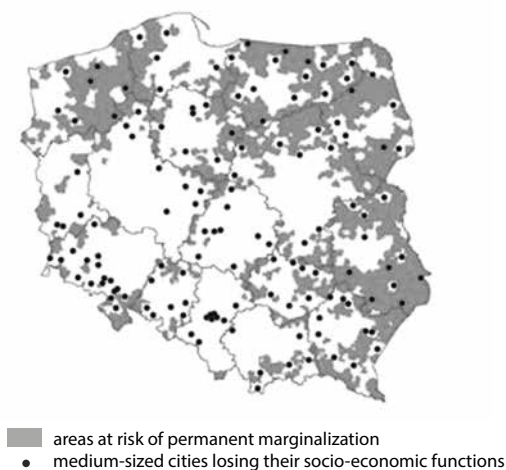
As a result of the implementation of the principle of universality, each participant of the risk community has equal access to the use of insurance.

To sum up, the importance and role of KRUS as a professional public insurer, the following functions should be indicated:

- insurance protection function,
- preventive function,
- financial function,
- educational and upbringing function.

In the changing environmental conditions, especially as a result of health, social and economic consequences of the pandemic situation, the importance of a professional public insurer for the Polish countryside should increase for the Polish countryside. The phenomenon of marginalization of some local communities is presented in the figure 2. As it results from the analysis of the areas presented there, included in the National Strategy for Regional Development 2030 and called "areas of strategic intervention", as many as 755 communes are rural areas threatened with permanent marginalization.

Drawing 2. Territorial dimension of areas at risk of permanent marginalization, including rural communes (as of 2020)



Source: *Status of the MFF negotiations and the Cohesion Policy Legislative Package 2021–2027*, Ministry of Funds and Regional Policy, Warsaw, 13 November 2020, p. 14.

A highly desirable course of action would be to include the community of risk and the community-based system of social security for farmers in the ongoing debate on reconstruction and increasing resilience in rural areas.

The proposals for action so far include redeployment of rural programs to crisis prevention, as well as food safety and state aid measures.

The debate also points to financial instruments to support rural areas in the coming years. The list includes both the Structural Funds, funding from the Common Agricultural Policy and the Reconstruction and Resilience Fund, which is an instrument directly aimed at lifting the economy of the entire EU out of the crisis. According to the announcements, funds will be available for economic recovery and for protection against the effects of possible pandemics.

Based on the report assessing the condition of rural areas, a forecast of resilience in four dimensions (i.e. digital, environmental, economic-social and geopolitical) and the ability to anticipate events that could trigger a potential crisis is prepared.

Considering that:

- 1) as much as 77% of the EU territory is rural, of which 47% is agricultural land and 30% is forest,
- 2) there are approximately 12 million farmers in the EU who are entitled to social security,

- 3) the agricultural and food production sector together represents 6% of European GDP,
- 4) there are 15 million enterprises and 46 million jobs in the agriculture and food sector⁴⁸, the EU strategic document entitled “A long-term vision for rural areas”, which is being drafted and prepared for public consultation, may also be of crucial importance for maintaining the distinctiveness of national social security systems for farmers, including the system in Poland.

The separation of the farmers’ social insurance system should be integrated into the plan of the European Commission aimed at the implementation of the European Social Model.

Conclusion

The results of the analysis carried out lead to the conclusion that the separation of the agricultural social security system within the newly created European Social Model is justified, on the one hand, by the risk community of European rural areas with dominance of agricultural functions, and on the other hand – it justifies the separation of the professionalism of public insurance institutions, which, similarly to KRUS, plays the role of the Polish public insurer, they proved successful in acting for the benefit of the countryside.

The analysis shows that the same social risks have different effects in rural areas than in cities. The differences concern both the type and magnitude of these effects and the possibility of compensation through local infrastructure.

Identification of the functions performed by farms, which are also households, clearly indicates their difference from urban households and the integration of their functions, in particular their production, commercial, investor, culture-creating and environmental-creating functions with consumption functions, functions of providing human capital and social functions, including the procreative function in depopulating rural areas in Poland, in particular the so-called the eastern wall threatened with permanent marginalization.

The identification and assessment of risks associated with the loss or impairment of any of the analysed functions proves their negative impact not only on the condition of the farm and, at the same time, of the agricultural household. This impairment affects, through the chain of cooperative ties, the entire social and economic

48. <http://www.wielkopolska.eu/polityki-i-programy-ue-mainmenu-32/rolnictwo-mainmenu-43>, access 10.05.2021.

relations in the country, favouring neither the objectives of the EU cohesion policy nor of the social policy.

Disputes over the agricultural social security system, in particular those related to the allegation of privileging with a reduced insurance premium, on the one hand, and on the other hand – the allegation of discrimination with under-benefits for the insured in the agricultural system, can be resolved unequivocally by observing the principle of completeness and reality of the insurance, i.e. by departing from the so-called underinsurance, by increasing the insurance premium and increasing insurance benefits. The state also has intervention instruments, such as partial subsidization of the insurance premium⁴⁹, at least in the transitional phase.

Taking into account the conclusions presented above, formulated on the basis of the results of the analysis, and the conclusions presented above, all the hypotheses adopted at the beginning can be confirmed, namely:

1. Social risks are defined and classified within the framework of well-established theory and under various acts of international law, including EU law.
2. Agricultural farms act as agricultural households, which is the reason for a certain duality of their role and their fundamental difference from urban households.
3. National social security systems still remain in the national authority, but are transformed towards unification and standardization, and more and more delegation of sovereignty powers to the EU level. Hence, special negotiation efforts will be required to formulate the implementation path of the document “The European Pillar of Social Rights Action Plan” in order to justify the inclusion of a separate agricultural social security system into the internal structures of the European Social Model, as a pan-European initiative.
4. Systemic changes are determined by factors related to the EU financial perspective for 2021–2027, including factors related to the Instrument for Reconstruction and Strengthening Resilience, whose instruments deeply interfere with the socio-economic and environmental situation of rural areas, which, however, requires separate analysis.

To sum up, there are convincing justifications and scientific grounds for the social security of farmers to remain in the long term as a separate system within the internal structures of the European Social Model. As it seems, most likely in a mixed model, with a dominant insurance part in this system, based on the agricultural risk community.

49. Both the phenomenon of “underinsurance” and the subsidizing of the insurance premium is also known in Poland and applied even when it concerns commercial insurers in section II (property and other personal insurance), e.g. subsidizing the insurance premium in the case of the so-called disaster insurance.

Bibliography

- Ardener S.**, *The Comparative study of Rotating Credit Associations* [in:] *The Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, No. 94(2).
- Augustyniak-Górna T.**, *System podatkowy. Zagadnienia teoretyczno-prawne*, Łódź, Wydawnictwo UŁ, 1992.
- Biuro Informacyjne** Województwa Wielkopolskiego w Brukseli, <http://www.wielkopolska.eu/polityki-i-programy-ue-mainmenu-32/rolnictwo-mainmenu-43>, access 10.05.2021.
- Czyżewski A.**, *KRUS a państwo w budżetach rolnych Polski w długim okresie*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 61.
- Dyrektywa** 2014/50/UE z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie minimalnych wymogów służących zwiększeniu mobilności pracowników między państwami członkowskimi dzięki łatwiejszemu nabywaniu i zachowywaniu uprawnień do dodatkowych emerytur, <https://www.prawo.pl/akty/dz-ue-l-2014-128-1,68424027.html>, access 10.05.2021.
- Golinowska S.**, *Funkcje państwa w zabezpieczaniu dochodów na okres starości. Zmiana warunków i paradygmatów na przykładzie polskiej reformy systemu emerytalnego* [in:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian: 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, red. K.W. Frieske, E. Przychodaj, Warszawa, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, 2013.
- Głuchowski J.**, *Polskie prawo podatkowe*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1993.
- GUS**, *Rocznik statystyczny*, Warszawa 2020.
- Holzmann R., Hinz R.**, *Old Age Income Support in the 21st Century. An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington, The World Bank, 2005.
- Jackowiak U., Abramowicz L.**, *Ryzyko starości – problemy zabezpieczenia*, Kraków, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, 2007.
- Jędrzejczyk I.**, *Ekspozycja na ryzyko sytuacji pandemicznej COVID-19 i wrażliwość społeczno-ekonomiczna obszarów wiejskich i agrobiznesu*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2020, nr 73.
- Jończyk J.**, *Prawo zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków, Zakamycze, 2001.
- Koczur W.**, *Świadczenia emerytalno-rentowe z ubezpieczenia społecznego rolników* [in:] *Proces starzenia się ludności Polski i jego społeczne konsekwencje*, red. L. Frąckiewicz, Katowice, Wydawnictwo Naukowe "Śląsk", 2003.
- Koczur W.**, *Zabezpieczenie społeczne – zarys problematyki*, Prace Naukowe, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2012.
- Komisja Europejska**, *Coordination of social security systems at a glance. 2020 statistical report*, March 2021, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8386&furtherPubs=yes>, access 10.05.2021.

The European Social Model and national and international experience

- Komisja Europejska**, *Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020)*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, access 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, access 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Eurobarometer survey on social issues (summary report and country-specific fact-sheets)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9940&furtherNews=yes>, access 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, access 10.05.2021.
- Konwencja** Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, Dz. U. 2005 nr 93 poz. 775.
- Krajewski M.**, *Wygaszanie ubezpieczenia społecznego rolników jako optymalna metoda jego reformy* [in:] *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. nauk. M. Czuryk, K. Naumowicz, Olsztyn, E-Seria Monografie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2016.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**, *Stan negocjacji WRF i Pakietu Legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027*, Warszawa 13.11.2020.
- Musiał D.**, *Zróżnicowanie ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach Europy* [in:] "Roczniki Ekonomiczne KPSW" 2014, nr 7; *Rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, KRUS, 2010.
- Muszalski W.**, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Owsiak S.**, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999.
- Pierścierniak A.**, *Rola ubezpieczeń majątkowych w ekonomice gospodarstw rolnych*, Warszawa, SGGW, 2004 (praca doktorska).
- Piotrowski J.**, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, KiW, 1966.
- Rajkiewicz A.** (red. nauk.), *Polityka społeczna*, Warszawa, PWE, 1979.
- Porto Social Summit**, *Porto Social Commitment*, May 7th 2021, s. 1 i 2, <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>, access 10.05.2021.
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z 14 stycznia 2014 r. w sprawie ochrony socjalnej dla wszystkich, w tym dla osób samozatrudnionych (2013/2111(INI))(2016/C 482/07), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 482/48, ISSN 1977–1002 (wydanie elektroniczne), ISSN 1725–5228 (wydanie papierowe).
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2016 r. w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej (2015/2255(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016IP0346>, access 10.05.2021.

The European Social Model and national and international experience

- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie warunków pracy i niepewności zatrudnienia (2016/2221(INI), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52017IP0290>, access 10.05.2021.
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z 19 czerwca 2020 r. w sprawie ochrony pracowników transgranicznych i sezonowych w Unii w kontekście kryzysu wywołanego COVID-19, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0176_PL.html, access 10.05.2021.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z dnia 16 września 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz określające treść załączników, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/988/oj>, access 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0988>, access 10.05.2021.
- Rozporządzenie** Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj>, access 10.05.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1478533221777&uri=CELEX:32009R0987>, access 10.05.2021.
- Sidorowicz P.**, *Konstrukcja, charakter prawny i rodzaje składek na ubezpieczenie społeczne* [in:] "Progress. Journal of Young Researchers" 2018, No. 3, ISSN 2543-8638, DOI 10.4467/25439928PS.18.002.8506.
- Solidar & Solidar Foundation**, *Building social Europe: people centered economy and participation are key to social progress in Europe*. Consisting of 49 pan-European networks of NGOs, <https://www.solidar.org/en/news/building-social-europe-people-centered-economy-and-participation-are-key-to-social-progress-in-europe>, access 10.05.2021.
- Soliwoda M.**, *Obciążenia gospodarstw rolniczych w Polsce z tytułu składek na świadczenia społeczne na tle ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach* [in:] "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2019, nr 72.
- Sułkowska W.**, *Wybrane aspekty podobieństwa sektorów rolniczych krajów Unii Europejskiej z wyodrębnionym systemem ubezpieczenia społecznego rolników* [in:] "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 61.
- Supińska J.**, *Dylematy polityki społecznej*, Warszawa, IPS UW, 1991.
- Szpor G.** (red. nauk.), *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa, Wydawnictwo LexisNexis, 2013.
- System podatkowy w Polsce** [in:] *Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje*, red. nauk. M. Podstawka, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2017.
- Szubert W.**, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1987.
- Sumlicz T.**, *Ubezpieczenia społeczne. Teoria dla praktyki*, Bydgoszcz-Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005.
- Sumlicz T.**, *Solidaryzm i indywidualizm w ubezpieczeniu społecznym* [in:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, Wrocław, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, ZUS, 4-5 kwietnia 2013.

The European Social Model and national and international experience

Ślebza K., *Prawny charakter składek na ubezpieczenie społeczne* [in:] *Ubezpieczenia społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, Wrocław, Polskie Stowarzyszenie Ubezpieczenia Społecznego, ZUS, 4–5 kwietnia 2013.

Tryfan B., *Zabezpieczenia społeczne rolników w Europie*, Warszawa, Wyd. FAPA, 2000.

Wantoch-Rekowski J., *Składki na ubezpieczenie społeczne i ich prawny charakter*, Gdańskie Studia Prawnicze 2007, t. XVI.

Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266.

World Bank Group, *Global Economic Prospect*, , Washington, DC, January 2021, ISBN (paper): 978–1–4648–1612–3 oraz ISBN (electronic): 978–1–4648–1613–0, a także DOI: 10.1596/978–1–4648–1612–3.

Żukowski M., *Otwarta koordynacja zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej – nowy etap europejskiej polityki społecznej?*, “Polityka społeczna” 2002, nr 11–12.

received: 13.05.2021
accepted: 10.06.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Umacnianie własności państwowej jako przesłanka ustrojowa zaopatrzenia emerytalnego w rolnictwie – doświadczenia historyczne PRL

Katarzyna Maciejewska

Abstrakt

Autorka omawia rozwój systemu ubezpieczeń społecznych rolników indywidualnych. W pierwszej kolejności analizuje ustawy przyznające świadczenia rolnikom: z 1962, 1968, oraz 1974 roku. Skumulowanie trzech aktów normatywnych nie jest przypadkowe. To na ich podstawie przez szereg lat rolnicy – aby otrzymać świadczenie emerytalne – musieli rezygnować z prawa własności, tj. własności gospodarstwa rolnego. Warto odnotować, że głównym celem ww. ustaw nie było zapewnienie ochrony socjalnej mieszkańcom wsi, ale intensyfikacja przemian strukturalnych w rolnictwie i zmierzanie do wzmocnienia sektora uspołecznionego.

Słowa kluczowe: gospodarstwo rolne, renta za gospodarstwo, rolnik, świadczenie rentowe.

Katarzyna Maciejewska, dr, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki, Specjalista w PT KRUS w Zgierzu.

Wstęp

Obecnie obowiązujący model systemu ubezpieczenia społecznego rolników ukształtowała Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników¹, która weszła w życie 1 stycznia 1991 roku. W Polsce ludność rolnicza, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, była ostatnią grupą społeczno-zawodową, która została objęta ubezpieczeniem społecznym. Proces tworzenia się systemu ubezpieczenia społecznego rolników trwał wiele lat i można wyodrębnić w nim trzy zasadnicze etapy. Pierwszy okres obejmował lata 1962–1977, w tym czasie renta przysługiwała rolnikom w zamian za ziemię przekazaną na własność państwa. Drugi etap tworzenia ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce datuje się na lata 1977–1990. Cechą charakterystyczną rozwiązań dla rolników w tym okresie było uzależnienie prawa do świadczenia od faktu wytwarzania produktów rolnych oraz ich sprzedaży jednostkom gospodarki uspołecznionej. Trzeci etap, zapoczątkowany w 1991 roku, jest kolejną próbą generalnego rozwiązania problemu ubezpieczenia społecznego tej grupy społeczno-zawodowej. Prawo do świadczeń zostało wówczas uzależnione od opłacania składek².

Ze względu na ograniczoną objętość tekstu w ramach jednego opracowania zdecydowano, że artykuł ukaże się w formie trzech korespondujących ze sobą publikacji. Niniejsze opracowanie, które stanowi pierwszą z wymienionych publikacji, obejmuje etap przypadający na lata 1962–1977. Przepisami regulującymi w tamtym czasie możliwość uzyskania rent przez rolników były:

- 1) Ustawa z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości³,
- 2) Ustawa z 24 stycznia 1968 roku o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości na własność państwa⁴,
- 3) Ustawa z 29 maja 1974 roku o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne⁵.

1. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266 ze zm.

2. A. Lejk-Kępka, *Zasady przyznawania emerytur rolniczych oraz ustalania wysokości tych świadczeń. Krótki rys historyczny*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2002, nr 4(16), s. 6.

3. Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.

4. Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.

5. Ustawa z 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. 1974 nr 21 poz. 118.

Skumulowanie trzech aktów normatywnych nie jest przypadkowe. To na ich podstawie przez szereg lat rolnicy – aby otrzymać świadczenie emerytalne – musieli zrezygnować z prawa własności, tj. własności gospodarstwa rolnego. Warto odnotować, że głównym celem ww. ustaw nie było zapewnienie ochrony socjalnej mieszkańcom wsi, ale intensyfikacja przemian strukturalnych w rolnictwie i zmierzanie do wzmocnienia sektora uspołecznionego.

W kolejnych opracowaniach zostaną omówione pozostałe etapy tworzenia ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce. Drugi artykuł, pt. „Narodziny modelu ubezpieczeniowego świadczeń emerytalnych w rolnictwie – próba podejścia systemowego w Polsce lat 80.,” dotyczy drugiego etapu tworzenia ubezpieczeń społecznych. Ostatni etap opisuje publikacja pt. „Reformowanie systemu ubezpieczeń emerytalnych w rolnictwie – rola KRUS po zmianach ustrojowych”.

Celem ww. artykułów będzie przedstawienie genezy zabezpieczenia emerytalnego rolników na przestrzeni lat, począwszy od 28 czerwca 1962 roku aż do ustanowienia obecnych przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, oraz zwrócenie uwagi na zmiany wprowadzane w zakresie ustalania prawa do świadczeń emerytalnych dla rolników. Okres ten nie został wybrany przypadkowo, w literaturze przedmiotu⁶ genezy rolniczego ubezpieczenia społecznego upatruje się w instytucji przekazywania gospodarstw rolnych państwu w zamian za rentę, ustanowionej przepisami ustawy z 28 czerwca 1962 roku.

Pytanie badawcze brzmi: czy tworzenie systemu zabezpieczenia emerytalnego rolników zależy głównie od polityki społecznej i gospodarczej państwa oraz jaka jest skuteczność historycznych i współczesnych regulacji ubezpieczeniowych w kształtowaniu prawa do świadczeń emerytalnych dla rolników.

Geneza zabezpieczenia emerytalnego rolników w Polsce

Rolnicy indywidualni, pomimo że byli drugą co do wielkości grupą społeczną w Polsce, zostali najpóźniej objęci ubezpieczeniem społecznym. W innych państwach ubezpieczenie społeczne dla rolników wprowadzono znacznie wcześniej. Pierwsze obowiązkowe ubezpieczenie społeczne pojawiło się w latach 1883–89 w Niemczech, obejmowało ono świadczenia na wypadek choroby, inwalidztwa i starości oraz wypadki przy pracy⁷. W Austrii w latach 1887 i 1888 pojawiły się ubezpie-

6. Zob. np. W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa, PWN, 1987, s. 135; T. Liszcz, *Ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie społeczne w Polsce*, Kraków–Lublin, Zakamycze, 1997, s. 157; W. Muszalski, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004, s. 81.

7. W. Jagła, *Ubezpieczenia społeczne rolników – 30 lat systemu i co dalej*, „Realia i co dalej?” 2010, nr 3(18) [za:] Wielka Encyklopedia Powszechna, 1968.

czenia wypadkowe i chorobowe, w Anglii w 1908 roku – ubezpieczenia na starość, a we Francji w 1910 roku – ubezpieczenia inwalidów⁸.

Stosunkowo późnego wprowadzenia ubezpieczenia społecznego rolników można upatrywać w historii Polski, która przez wiele lat była pod zaborami. Ponadto do początku XIX wieku głównie szlachta i kościół posiadały nieruchomości wiejskie utrzymujące się z produkcji rolniczej. W tym czasie nie było żadnych uregulowań prawnych dotyczących zabezpieczenia na starość ludności utrzymującej się z rolnictwa lub pracy najemnej. Problem bezpieczeństwa na starość dotyczył głównie chłopów, którzy w większości do połowy XIX wieku nie posiadali własnych nieruchomości, a nawet jeśli posiadali i przekazali je następcom, nie mogli często wyegzekwować należytej im opieki. Zdarzało się, że byli wypędzani z domu jako osoby nieużyteczne. Takie osoby miały oparcie w najstarszym systemie zabezpieczenia społecznego⁹, a raczej opiekuńczego ze strony gmin lub parafii albo osób prywatnych organizujących formy pomocy dla osób pozbawionych środków do życia. Oczywiście pomoc ta była znikoma¹⁰.

Formą zabezpieczenia na starość miała być umowa o dożywocie, która nakładała ciężar utrzymania osób starszych, niebędących w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb życiowych, na młodszych członków najbliższej rodziny – zazwyczaj dzieci lub wnuków. Na wsi tradycją przekazywaną z pokolenia na pokolenie była opieka nad rodzicami (dziadkami), którą społeczność uważała za obowiązek moralny i społeczny ciążyący na młodszych pokoleniach. Postawa taka była w pełni popierana przez władze Kościoła katolickiego¹¹. Umowa o dożywocie polegała na przekazaniu gospodarstwa rolnego w ręce młodych potomków w zamian za przyrzeczenie zapewnienia dożywczej opieki. Taka umowa była najczęściej zawierana w formie ustnej, ponieważ chłopcy byli niepiśmienni. Gwarantem umowy o dożywocie byli obecni świadkowie¹². Pomimo tej umowy przypadki usuwania seniorów z domostw miały wielokrotnie miejsce na terenie ówczesnej Polski, gdyż niepisanej umowy

8. *Zmiany systemu ubezpieczeń społecznych rolników a finanse państwa*, red. J. Pawłowska-Tyszko, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej–Państwowy Instytut Badawczy, 2011, s. 16.

9. Zabezpieczenie społeczne odnosi się do idei pomocy ze strony państwa obywatelowi znajdującemu się w potrzebie. W. Muszalski, *Ubezpieczenia społeczne*, Warszawa, PWN, 2006, s. 12.

10. D. Kamiński, *Umowa o dożywocie na tle innych ubezpieczeń na starość w rolnictwie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2011, nr 39, s. 77–78.

11. K. Kluczyńska, *Rola emerytur i rent rolniczych w życiu wsi*, „Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia” 2006, nr 1(29), s. 5.

12. A. Bobkowski, *Zwyczaje spadkowe włościan w Polsce*, Warszawa, Państwowy Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego, 1929, s. 24–25; D. Kamiński, *Umowa o dożywocie na tle innych ubezpieczeń na starość w rolnictwie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2011, nr 39, s. 80.

o dożywocie nie można było skutecznie wyegzekwować. By uniknąć żebraczej doli, chłopi po oddaniu gospodarstwa następcom pracowali do końca życia¹³.

Pod koniec XIX i XX wieku, wraz z uwłaszczeniem chłopów, rozpoczęła się ich edukacja. Chłopi zaczęli sporządzać umowy o dożywocie w formie pisemnej i podpisywali się własnoręcznie. W podstawie tej umowy domagali się od następcy nieruchomości miejsca do mieszkania, wyżywienia, ubrania, opału i opieki medycznej oraz pochówku według życzenia¹⁴. Pierwszym prawnym unormowaniem takiej umowy o dożywocie w Polsce było wprowadzenie jej do kodeksu zobowiązań w 1933 roku¹⁵. Obecnie problematykę umowy o dożywocie regulują przepisy Kodeksu cywilnego (art. 908–916)¹⁶.

Być może ubezpieczenie społeczne rolników weszłoby w życie wcześniej, gdyby nie II wojna światowa. W okresie międzywojennym wskutek zniszczeń, scalenia gruntów, które były wcześniej w posiadaniu okupantów i kryzysu gospodarczego, wprowadzenie systemu ubezpieczeń społecznych rolników było niemożliwe. Większość ludności wiejskiej prowadziła gospodarkę ukierunkowaną na zaspokajanie własnych potrzeb żywieniowych, nie brała udziału w obrocie rynkowym produktami rolnymi¹⁷.

Pierwszą grupą mieszkańców wsi, która w 1946 roku została objęta ubezpieczeniem wypadkowym, byli pracownicy państwowych gospodarstw rolnych (PGR). Rok później zostali oni objęci również ubezpieczeniem chorobowym, a w 1953 roku funkcjonowały już ubezpieczenia emerytalne dla pracowników PGR. Członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych zostali także objęci systemem ubezpieczenia społecznego dużo wcześniej niż rolnicy indywidualni (od 1962 roku ubezpieczeniem emerytalnym, a z pełnego zakresu ubezpieczeń korzystali od 1971 roku)¹⁸. Brak ubezpieczenia negatywnie wpływał na rozwój gospodarstw indywidualnych, i to już na samym początku lat 60. Wtedy to około 1/3 ogólnej liczby gospodarstw było w posiadaniu osób w wieku emerytalnym lub przedemerytalnym. Spowodowało to spowolnienie produkcji, upadek wielu gospodarstw oraz brak motywacji do przekazywania gospodarstw innym osobom będącym w wieku produkcyjnym¹⁹. Aby wspomóc rolników indywidualnych,

13. B. Tryfan, *Dylematy zabezpieczenia rolników na starość*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2004, s. 12.

14. W. Czachórski, *Prawo zobowiązań w zarysie*, Warszawa, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1968, s. 671 i następn.

15. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1933 r., Dz. U. RP 1933 nr 82 poz. 598 ze zm.

16. Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. 2020 poz. 1740 ze zm.

17. D. Kamiński, *Umowa o dożywocie...* op. cit., s. 81.

18. C. Klimkowski, *Stan obecny i perspektywy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, 2006, s. 62.

19. M. Podstawka, *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce oraz propozycje zmian*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 1998, s. 11.

władze państwowe podjęły pierwsze próby stworzenia zabezpieczenia społecznego. Na mocy Ustawy z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin²⁰ próbowano zachęcać starszych rolników niezdolnych do pracy do przekazywania gospodarstwa rolnego na rzecz państwa w zamian za zabezpieczenie egzystencjalne. Wcześniej właściciele gospodarstw rolnych oraz ich rodziny byli pozbawieni zabezpieczenia finansowego po zaprzestaniu aktywności zawodowej ze względu na starość lub chorobę²¹.

Renta za gospodarstwo rolne jako forma zabezpieczenia starości

Ustawa z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin

Pierwszą ustawą przyznającą świadczenia dla rolników indywidualnych była Ustawa z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin²². Obejmowała ona rolników indywidualnych, będących właścicielami lub posiadaczami gospodarstwa rolnego o powierzchni co najmniej 2 ha gruntów rolnych, oraz członków ich rodzin. Ustawa wprowadziła świadczenia pieniężne (rentę starczą, rentę inwalidzką, rentę rodzinną oraz zasiłek pogrzebowy), a także świadczenia w naturze (bezpłatne korzystanie z placówek uspołecznionej służby zdrowia).

Wysokość renty była uzależniona od obszaru przekazanej nieruchomości rolnej w zagospodarowanie lub na rzecz państwa. Przekazanie następowało na wniosek, ale samo przyjęcie przez państwo było fakultatywne. Wysokość renty starczej i renty inwalidzkiej wynosiła miesięcznie:

- 400 zł, gdy obszar przekazanej nieruchomości wynosił ponad 2 ha;
- 500 zł, gdy obszar przekazanej nieruchomości wynosił ponad 5 ha;
- 600 zł, gdy obszar przekazanej nieruchomości wynosił ponad 10 ha.

20. Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.

21. M. Kracińska, *Ewolucja systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 2015, s. 3.

22. Ustawa zwana dalej ustawą z 1962 r.

Świadczenia były podwyższane, jeżeli nieruchomości rolne zostały przejęte łącznie z budynkami w celu właściwego zagospodarowania terenu (od 80 zł do 160 zł w zależności od wartości tych budynków). Renta rodzinna przysługiwała uprawnionym członkom rodziny zmarłego, którzy spełniali warunki wymagane do przyznania renty rodzinnej w myśl przepisów o powszechnym zabezpieczeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Renta rodzinna była wypłacana uprawnionym osobom w wysokości 60% renty przysługującej właścicielowi²³.

Inicjatywą ustawy z 1962 roku było stworzenie możliwości przejmowania przez państwo w zamian za rentę słabych i podupadłych gospodarstw rolnych, aby z jednej strony zapobiegać procesowi ekstensyfikacji produkcji rolnej, z drugiej zaś zapewnić starszym rolnikom podstawowe środki egzystencji²⁴. W celu zwiększenia zdolności produkcyjnej gospodarstw rolnych władze państwowe wprowadziły trzy możliwości przejmowania nieruchomości rolnych przez państwo, a mianowicie: na wniosek właściciela w zagospodarowanie, na własność państwa oraz za zaległości podatkowe w drodze postępowania sądowego.

Po pierwsze, przejmowanie przez państwo nieruchomości rolnej w zagospodarowanie następowało na wniosek właściciela (art. 1 ust. 1 ustawy z 1962 roku). Ziemia była przekazywana do zagospodarowania na okres nie krótszy niż 10 lat w celu prawidłowego zagospodarowania nieruchomości rolnej w przypadkach czasowej niemożności właściwej jej eksploatacji przez dotychczasowych właścicieli. W tym okresie właściciel nieruchomości był zwolniony z obowiązku płacenia podatku oraz innych należności na rzecz państwa (art. 3 ustawy z 1962 roku). Nieruchomość przejęta w zagospodarowanie mogła być zwrócona właścicielowi lub jego spadkobiercom najwcześniej po 10 latach. Zwrot gospodarstwa był jednak uzależniony między innymi od uregulowania zadłużeń, zwrotu wartości niezamortyzowanych nakładów inwestycyjnych dokonanych na nieruchomości w okresie jej zagospodarowania oraz kwoty świadczeń wypłaconych właścicielowi i jego rodzinie tytułem zaopatrzenia emerytalnego (art. 4 ust. 1 ustawa z 1962 roku). Regulacja ta nie cieszyła się powodzeniem z uwagi na zastosowanie zbyt surowych wymagań dotyczących zwrotu gospodarstwa²⁵.

Po drugie, do przejmowania nieruchomości rolnej na własność państwa dochodziło w przypadku, gdy właściciel nieruchomości rolnej nie spełnił warunków do zwrotu gospodarstwa przejętego w zagospodarowanie. Przejęcie gospodarstwa

23. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne właścicieli podupadłych gospodarstw rolnych*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa, 1978, s. 96.

24. B. Synak, *Renta za gospodarstwo rolne jako forma zabezpieczenia starości*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1974, nr 7–8/74, s. 76–78; M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne właścicieli podupadłych gospodarstw rolnych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1978, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1978, s. 76.

25. B. Wierzbowski, *System zabezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa–Poznań–Toruń 1981, s. 19.

w tym trybie następowało podobnie jak w przypadku zagospodarowania na wniosek właściciela i służyło efektywnemu wykorzystaniu nieruchomości rolnej (art. 4 ust. 2 ustawy z 1962 roku).

W obu powyższych przypadkach uwzględnienie wniosku rolnika nie było obligatoryjne, zależało od uznania organu administracyjnego (prezydium powiatowej rady narodowej). Zarówno przy przejściu nieruchomości w zagospodarowanie, jak i na własność państwa właściciel nieruchomości mógł wyłączyć i zachować budynki mieszkalne i gospodarskie dla potrzeb własnych i rodziny oraz działkę gruntu o obszarze nie większym niż 0,2 ha (art. 1 ust. 2 ustawy z 1962 roku), względnie przysługiwało mu prawo do dalszego nieodpłatnego korzystania z tych obiektów mimo ich przekazania. Jeżeli przejście nieruchomości rolnej wraz z budynkami było niezbędne do zagospodarowania terenu, właścicielowi nieruchomości były przydzielane nieodpłatnie zastępczy lokal mieszkalny, pomieszczenia gospodarskie oraz działka gruntu o powierzchni do 0,2 ha (art. 2 ust. 1 ustawy z 1962 roku). Z chwilą śmierci właściciela nieruchomości wyżej opisane uprawnienia przechodziły na współmałżonka oraz na innych członków najbliższej rodziny zmarłego (art. 2 ust. 2 ustawy z 1962 roku). Po przejściu gospodarstwa rolnego przez państwo wszelkie zadłużenia były umarzane. Umorzeniu podlegała również odpowiednia część opłat melioracyjnych, którymi obciążona była spółka wodna wobec państwa. Jeżeli na przejętej na własność państwa nieruchomości rolnej zachodziły trudności w jej zagospodarowaniu z uwagi na jej położenie, państwo mogło dokonać zamiany na inną nieruchomość za zgodą właściciela tej drugiej nieruchomości²⁶.

Po trzecie, jedną z form przejścia nieruchomości rolnej przez państwo było przejęcie jej w trybie przymusowym, w sytuacji gdy zadłużenie wobec państwa przekraczało 50% wartości gruntów wchodzących w skład nieruchomości (art. 31 ustawy z 1962 roku). Przymusowe przejście całości lub części nieruchomości rolnej następowało na podstawie postanowienia sądu (art. 33 ust. 1 ustawy z 1962 roku). Jeżeli wartość przejętej nieruchomości przewyższała sumę zadłużenia, sąd przyznawał odszkodowanie odpowiadające różnicy pomiędzy przejętą nieruchomością a zadłużeniem (art. 34 ust. 2 ustawy z 1962 roku). Postępowanie o przejście nieruchomości w całości lub w części było wszczynane na podstawie uchwały prezydium powiatowej rady narodowej po zasięgnięciu opinii komisji finansowo-budżetowej tej rady oraz opinii prezydium rady narodowej bezpośrednio niższego stopnia. Przed wydaniem postanowienia o przejściu gospodarstwa na własność państwa, rolnik, który osiągnął wiek emerytalny (wynoszący co najmniej 60 lat dla kobiet, 65 lat dla mężczyzn) lub był inwalidą, mógł wystąpić z wnioskiem o przyznanie zaopatrzenia emerytalnego zamiast

26. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne...*, op. cit., s. 93.

odszkodowania (art. 37 ust. 1 ustawy z 1962 roku). Warunkiem pozytywnego rozpatrzenia wniosku było uzyskanie zgody organu do spraw rolnych przydzielnicy powiatowej rady narodowej²⁷. Przejęcie na własność państwa nieruchomości rolnych w drodze postępowania przymusowego było prowadzone w celu ratowania gospodarstw przed doprowadzeniem ich do upadku lub ruiny przez dotychczasowego właściciela²⁸.

Prawo do zaopatrzenia emerytalnego z funduszy państwowych nie następowało automatycznie wraz z przejęciem gospodarstwa przez państwo, ustawa uzależniała je od spełnienia następujących warunków:

- 1) obszaru gospodarstwa,
- 2) stanu finansowego przekazanego gospodarstwa,
- 3) wieku wnioskodawcy (art. 10 ust. 1 ustawy z 1962 roku).

Jednym z warunków był wymóg przekazania gospodarstwa rolnego, którego obszar stanowił ponad 2 ha. Z reguły były przejmowane gospodarstwa podupadłe, zadłużone wobec państwa, stąd zachodziła konieczność ustalenia zasad określających wartość gospodarstwa dla celów emerytalno-rentowych, uwzględniając ciężące zobowiązania. W ustawie przyjęto, że miernikiem określającym wartość przekazywanego gospodarstwa będzie jego obszar. Przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalnych i ich wysokości brano pod uwagę również wysokość zadłużenia. Gdy zadłużenie przekraczało 25% wartości gruntów wchodzących w skład nieruchomości, przy ustalaniu obszaru nieruchomości dla potrzeb emerytalnych odliczano od zadłużenia kwotę równą 25% wartości gruntów, a uzyskaną różnicę dzielono przez przeciętną dla danej nieruchomości wartość jednego hektara²⁹. Zdarzało się, że po dokonaniu obliczeń obszar gospodarstwa był mniejszy niż 2 ha, wówczas prawo do renty nie przysługiwało. Natomiast zadłużenie gospodarstwa poniżej 25% jego wartości nie wpływało na uprawnienia emerytalne.

Właścicielowi nieruchomości rolnej przejętej w zagospodarowanie lub na własność państwa przysługiwało prawo do zaopatrzenia emerytalnego, jeżeli jego zadłużenie wobec państwa i spółki wodnej (art. 3 oraz art. 8 ust. 1 ustawy z 1962 roku) nie przekraczało 75% wartości gruntów wchodzących w skład nieruchomości³⁰.

Prawo do renty starczej przysługiwało właścicielowi, który przed przejęciem nieruchomości rolnej lub w ciągu 5 lat od jej przejęcia ukończył wiek emerytalny wynoszący 60 lat w przypadku kobiet lub 65 lat w przypadku mężczyzn.

27. Ibidem, s. 96–97.

28. Ibidem, s. 92–93.

29. Zgodnie z art. 11 ust. 2–6 ustawy z 1962 roku wartość gruntów ustalano na podstawie przepisów w sprawie ceny sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych przez Bank Rolny, przy czym inne kryteria stosowano do gruntów nadanych w trybie przepisów o przeprowadzeniu reformy rolnej lub o osadnictwie.

30. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne...*, op. cit., s. 95.

Świadczenie rentowe mogły otrzymać tylko te osoby, dla których dochód z pracy w gospodarstwie rolnym był głównym źródłem utrzymania. Warunek ten odzwierciedlał intencje przyznania świadczeń emerytalnych tylko tym osobom, dla których praca w gospodarstwie rolnym stanowiła stałe i podstawowe zajęcie, a nie dodatkowe. Świadczenia były skierowane przede wszystkim do osób utrzymujących się z pracy w gospodarstwie rolnym.

Właściciel ani jego małżonek nie mogli posiadać innych nieruchomości. Warunek ten uważano za spełniony, gdy zainteresowany pozostawił sobie na własność działkę gruntu o obszarze do 0,2 ha, wyłączoną zgodnie z postanowieniami ustawy spod przekazania na własność państwa³¹.

Na mocy ustawy z 28 czerwca 1962 roku prawo do świadczeń emerytalnych ustalał i wypłacał Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Ustawa z 1962 roku wprowadziła wyjątkowe przywileje dla osób, które przekazały gospodarstwo rolne na własność państwa lub w zagospodarowanie, a nie spełniały warunków do świadczeń emerytalnych przewidzianych w ustawie wyłącznie z powodów osobistych (nie osiągnęły wieku emerytalnego lub nie były inwalidami). Takim osobom ustawa zagwarantowała możliwość zaliczenia okresów pracy w gospodarstwie rolnym po ukończeniu 16. roku życia do okresów zatrudnienia wymaganych do przyznania rent z powszechnego zaopatrzenia emerytalnego, pod warunkiem że po przejściu gospodarstwa rolnego przepracowali co najmniej 2 lata w uspołecznionym zakładzie pracy. Wysokość przyznawanych świadczeń pracowniczych uzależniona była od okresu zatrudnienia (60% pełnej renty po 2 latach, 70% po 4 latach, 80% po 6 latach, 90% po 8 latach i 100% pełnej renty po 10 latach pracy poza rolnictwem). Te wyjątkowe przywileje w zakresie przyznawania rent z powszechnego zaopatrzenia emerytalnego stanowiły niejako rekompensatę za przekazanie gospodarstwa państwu. Ekwiwalent ten nie przysługiwał w przypadku zwrotu gospodarstwa rolnikowi po upływie okresu zagospodarowania³².

Tak zwana renta za przekazanie ziemi miała przede wszystkim przywrócić funkcję produkcyjną, polegającą na odpowiednim zagospodarowaniu ziemi nieefektywnie zarządzanej przez starszych rolników. Poza tym służyła także uspołecznieniu rolnictwa poprzez powiększenie zasobu własności państwowej, a w mniejszym zakresie, z uwagi na niską wysokość świadczeń, pełniła funkcję socjalną.

Ustawa z 29 czerwca 1962 roku nie mogła jednak skutecznie spełniać swojej funkcji, ponieważ przyjęte w niej rozwiązania oraz wysokość świadczeń nie zachęcały rolników w podeszłym wieku do przekazywania gospodarstw w zagospodarowanie

31. Ibidem, s. 94.

32. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne...*, op. cit., s. 97–98.

lub na własność państwa, nawet w sytuacji upadku gospodarstwa ze względu na brak następcy³³.

Ustawa z 24 stycznia 1968 roku o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa

Ustawa z 24 stycznia 1968 roku o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa³⁴ wprowadziła zmiany w dotychczas istniejących rozwiązaniach prawnych. Różnica polegała przede wszystkim na stworzeniu znacznie dogodniejszych warunków materialnych dla rolników przekazujących gospodarstwo rolne na własność państwa³⁵.

Przepisy tej ustawy poszerzyły krąg osób uprawnionych do przekazania nieruchomości rolnych na własność państwa o samoistnego posiadacza, zniósł możliwość przekazywania gospodarstw rolnych w zagospodarowanie oraz zaostrzyły kryteria przekazywania gospodarstw rolnych³⁶. Aby otrzymać prawo do renty, właściciel musiał przekazać na własność państwa nieruchomości rolne o obszarze co najmniej 5 ha użytków rolnych³⁷. Rolnik przekazujący gospodarstwo rolne na własność państwa mógł zatrzymać sobie budynki. Ponadto przysługiwało mu prawo do bezpłatnego użytkowania działki o obszarze od 0,25 ha do 1 ha³⁸. Ustawa z 1968 roku przewidywała takie same jak w poprzedniej ustawie świadczenia pieniężne (renty starcze, renty inwalidzkie, renty rodzinne, zasiłek pogrzebowy) oraz świadczenia w naturze (bezpłatna opieka lekarska). Rolnikowi, który osiągnął wiek emerytalny (65 lat dla mężczyzn, 60 lat dla kobiet) albo był inwalidą I lub II grupy, w zamian za przejętą nieruchomość na własność państwa przysługiwało prawo do dożywotniej miesięcznej renty pieniężnej, której wysokość wynosiła od 800 do 1200 zł, w zależności od wielkości obszaru przekazanej nieruchomości³⁹. Istotnym mankamen-

33. J. Łopato, *Ubezpieczenia społeczne rolników indywidualnych* [w:] *Zabezpieczenie społeczne rolników indywidualnych w Polsce ludowej (1944–1989)*, Warszawa, Uniwersytet Warszawski, 1990, s. 49; J. Pszczółkowska, *Ubezpieczenie społeczne rolników – stan obecny i możliwości rozwoju*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, nr 2, s. 7.

34. Ustawa zwana dalej ustawą z 1968 r.

35. Dla porównania maksymalna wysokość renty, jaką można było otrzymać za przekazaną ziemię na podstawie ustawy z 1962 r., wynosiła 600 zł miesięcznie, zaś z przepisów ustawy z 1968 r. dwukrotnie więcej, tj. 1200 zł miesięcznie. Zmiany te spowodowały duży wzrost liczby osób przekazujących ziemię w zamian za rentę rolniczą. I tak np. do roku 1967 swoje gospodarstwa rolne przekazało na własność państwa ok. 5 tys. rolników, natomiast po wprowadzeniu ustawy z 1968 r. liczba ta zwiększyła się trzykrotnie. W roku 1970 liczba ta wynosiła już ponad 42 tys.

36. B. Tańska-Hus, *Ewolucja systemu ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce* [w:] „Ubezpieczenia społeczne. Wiś i Rolnictwo”, red. M. Adamowicz, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2002, s. 50.

37. A. Bierć, *Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL*, Wrocław 1979, s. 33.

38. B. Synak, *Renta za gospodarstwo...*, op. cit., s. 76–78.

39. Z. Sokolik, *Świadczenia wypłacane rolnikom indywidualnym z tytułu ubezpieczenia społecznego w latach 1963–1978*, „Praca i Zabezpieczenie społeczne” 1979, nr 8–9/79, s. 12.

tem tej ustawy była zmiana sposobu obliczania obszaru przekazywanej nieruchomości. Wysokość renty pieniężnej została uzależniona od obszaru użytków rolnych podawanych w tak zwanych hektarach przeliczeniowych⁴⁰, a nie jak dotychczas w hektarach fizycznych (art. 5 ust. 1 ustawy z 1968 roku). Dodatkowo rolnikowi przysługiwał dodatek do renty w wysokości 200 zł miesięcznie, jeżeli zrzekł się użytkowania działki lub został pozbawiony prawa do użytkowania. Wysokość dodatku uzależniona była od wielkości obszaru działki, przyjmując, że za 1 ha przysługiwała kwota w wysokości 200 zł (art. 6 ustawy z 1968 roku). W przypadku uzyskania przez rolnika dodatkowych dochodów z tytułu zatrudnienia lub innych źródeł, prawo do renty nie ulegało zawieszeniu⁴¹.

Jeżeli budynki wchodzące w skład przejmowanych lub przejętych nieruchomości były potrzebne do należytego zagospodarowania tych nieruchomości, państwo za zgodą właściciela budynków przydzielało mu nieodpłatnie zastępczy lokal mieszkalny i pomieszczenia gospodarcze w rozmiarze niezbędnym do zaspokojenia jego potrzeb bądź wypłacało mu odpowiednie świadczenie (art. 4 ust. 2 ustawy z 1968 roku).

Regulacja z 1968 roku określała również zasady przejmowania na własność państwa nieruchomości rolnej stanowiącej współwłasność. W zamian za przejęte gospodarstwo rolne każdemu ze współwłaścicieli (na takich samych zasadach jak właścicielowi) przysługiwała odpowiednia część świadczenia pieniężnego wraz z dodatkami, adekwatna do jego udziału we współwłasności, przy uwzględnieniu wieku bądź zdolności do pracy danego współwłaściciela (art. 9, 10 ustawy z 1968 roku).

Wyjątkowe przywileje zostały określone w art. 7 ww. ustawy. Umożliwiały one przyznanie rolnikom znajdującym się jeszcze w wieku produkcyjnym ekwiwalentu pieniężnego w zamian za przekazanie gospodarstwa rolnego. Prawo do ekwiwalentu przysługiwało rolnikowi, który ukończył 40 lat i nie osiągnął jeszcze wieku emerytalnego ani nie był inwalidą. Podobnie jak w przypadku renty, wysokość tego świadczenia była uzależniona od powierzchni przekazanego gospodarstwa oraz od tego, czy podjął pracę w państwowym gospodarstwie rolnym⁴².

Ustawa z 1968 roku w swoich założeniach miała charakter zaopatrzeniowy, ponieważ to państwo w całości finansowało świadczenia emerytalne w zamian za przejście gospodarstwa rolnego. Świadczenia przyznawane na podstawie wyżej wymienionej ustawy miały nie tylko cechy zaopatrzeniowe, lecz także charakter odszkodowawczy.

40. Hektar przeliczeniowy otrzymywało się w drodze pomnożenia hektara fizycznego użytków rolnych przez odpowiedni współczynnik przeliczeniowy, ustalony według przychodności użytków rolnych w poszczególnych klasach gleboznawczych. Zob. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa z 26 marca 1968 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 11 poz. 59.

41. Z. Sokolik, *Świadczenia wypłacane rolnikom...*, op. cit.

42. Z. Sokolik, *Świadczenia wypłacane rolnikom...*, op. cit., s. 13.

Znajduje to odzwierciedlenie w zróżnicowaniu wysokości świadczeń w zależności od powierzchni gospodarstwa oraz od realnej wartości gospodarstw zadłużonych⁴³.

Jednakże nie wszyscy rolnicy, którzy osiągnęli właściwy wiek i zadeklarowali wolę przekazania gospodarstwa rolnego na rzecz Skarbu Państwa, mogli otrzymać z tego tytułu ekwiwalent w postaci renty.

Rozwiązania przyjęte w ustawach z 1962 i 1968 roku miały charakter fakultatywny, ponieważ uzależniały prawo do świadczenia od posiadanej powierzchni gruntów oraz dogodnego położenia do prowadzenia państwowego gospodarstwa. Dodatkowo przewidywały prawo tylko do jednego świadczenia w zamian za przekazane państwu gospodarstwa rolne, niezależnie od liczby osób w nich pracujących. Dlatego renty starcze i inwalidzkie nie zyskały dużej popularności wśród rolników.

*Ustawa z 29 maja 1974 roku o przekazywaniu gospodarstw
rolnych na własność państwa w zamian za rentę i spłaty pieniężne*

Kolejnym etapem tworzenia systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych była Ustawa z 29 maja 1974 roku o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa w zamian za rentę i spłaty pieniężne⁴⁴. W ustawie tej uregulowane zostały sprawy dotyczące przekazywania ziemi państwu. Państwo zostało zobowiązane do przejścia każdego gospodarstwa o powierzchni co najmniej 2 ha gruntów rolnych i leśnych. Ustawa z 1974 roku przewidywała dwie możliwości przekazywania gospodarstw rolnych na własność państwa. Pierwsza z nich zakładała oddanie gospodarstwa w zamian za rentę (dożywotne miesięczne świadczenie pieniężne). Druga możliwość przekazania gospodarstwa rolnego następowała za spłaty pieniężne – polegała na ratalnym uiszczaniu wartości nieruchomości. Należy zaznaczyć, że przejście gospodarstwa rolnego mogło nastąpić tylko na wniosek właściciela. Ponadto wymagana była zgoda małżonka, a także dożywotnika albo dzieci lub wnuków pracujących w tym gospodarstwie. Zgoda nie była wymagana w przypadku gospodarstw nisko dochodowych lub zagrożonych spadkiem produkcji oraz w przypadku osób, dla których praca w gospodarstwie rolnym nie stanowiła głównego źródła utrzymania. Rolnik przekazujący gospodarstwo rolne na własność państwa mógł zatrzymać sobie budynki wchodzące w skład nieruchomości, które stanowiły przedmiot własności odrębny od gruntu, na którym były położone. Z chwilą śmierci właściciela oraz jego małżonka nieruchomości przechodziły na własność państwa, chyba że wcześniej zostały zbyte.

43. B. Tańska-Hus, op. cit., s. 50–51.

44. Ustawa zwana dalej ustawą z 1974 r.

Warto podkreślić, że budynki nie mogły być przedmiotem dziedziczenia. Postanowienia testamentowe były również prawnie nieskuteczne⁴⁵.

Ustawa z 1974 roku wprowadziła jednolite zasady postępowania w odniesieniu do rolników przekazujących swoje gospodarstwa rolne po 1 sierpnia 1974 roku. Renta przysługiwała właścicielowi gospodarstwa rolnego przejętego na jego wniosek na własność państwa, jeżeli spełnił następujące warunki:

- 1) przekazał wszystkie nieruchomości wchodzące w skład gospodarstwa, obejmujące co najmniej 2 ha gruntów rolnych i leśnych,
- 2) osiągnął wiek emerytalny (65 lat mężczyzna, 60 lat kobieta) lub
- 3) posiadał grupę inwalidzką.

Jeżeli gospodarstwo prowadzone było przez małżeństwo, renta była wypłacana obojgu małżonkom. Ustawa przewidywała jednak pewne odstępstwa od tej zasady. Renta nie była wypłacana małżonkowi, który w okresie ostatnich 5 lat przed przekazaniem gospodarstwa nie pracował w nim i nie pozostawał we wspólnocie małżeńskiej z prowadzącym gospodarstwo, chyba że stanowiło ono jego odrębną własność (art. 17 ust. 2 ustawy z 1974 roku). W przypadku współwłaścicieli niebędących małżonkami, prawo do renty przysługiwało tylko tym współwłaścicielom, dla których praca w gospodarstwie rolnym stanowiła główne źródło utrzymania.

Przejęcie gospodarstwa rolnego na własność państwa za rentę mogło nastąpić z urzędu również w przypadku niskiej dochodowości i spadku produkcji, jeżeli rolnik osiągnął wiek 60 lat w przypadku mężczyzn, 55 lat w przypadku kobiet lub był zaliczony do grupy inwalidów I lub II stopnia.

Na podstawie ustawy z 1974 roku zostały wprowadzone nowe zasady ustalania wysokości rent. Wysokość świadczenia zależała od obszaru gospodarstwa rolnego przekazanego państwu. Za pierwsze 2 ha miesięczna wysokość renty wynosiła po 300 zł za każdy ha, za każdy następny powyżej 2 do 10 ha stawka wynosiła po 100 zł, natomiast za każdy ha rozpoczęty powyżej 10 – po 50 zł. Ustalona w ten sposób wysokość renty nie mogła przekraczać 2500 zł. Jeżeli w skład przekazywanego gospodarstwa wchodziły lasy lub budynki, renta ulegała podwyższeniu od 100 do 300 zł. Zwiększenie świadczenia o 150 zł następowało również w przypadku zrzeczenia się przez rolnika prawa do bezpłatnego korzystania z lokalu mieszkalnego i pomieszczeń.

Renta ulegała obniżeniu w razie zadłużenia rolnika wobec państwa oraz jednostek gospodarki uspołecznionej o:

- 25%, gdy zadłużenie wynosiło ponad 25% do 50% wartości przekazywanego gospodarstwa,

45. A. Lejk-Kępka, M.M. Ociepa, *Zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. Niektóre problemy interpretacyjne*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2005, nr 4(28), s. 51.

– 50%, gdy zadłużenie wynosiło 50% do 100% wartości przekazywanego gospodarstwa.

Wysokość renty (pomniejszonej z tytułu zadłużenia) nie mogła być niższa niż przysługująca za 2 ha gruntów rolnych i leśnych.

Rolnik, który nie spełniał warunków do uzyskania prawa do renty, mógł wystąpić z wnioskiem o przejęcie gospodarstwa rolnego w całości lub w części na własność państwa za spłaty pieniężne. Państwo wyrażało zgodę na przejęcie części nieruchomości tylko wtedy, gdy na pozostałej jej części można było nadal prowadzić towarową produkcję rolną. Spłaty pieniężne były ustalane według cen obowiązujących w przepisach o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych po odliczeniu należności państwa oraz jednostek gospodarki uspołecznionej, mających związek z przejmowaną nieruchomością. Warto zaznaczyć, że spłata pieniężna nie była rodzajem odszkodowania ani rekompensatą za przekazaną nieruchomość na własność Skarbu Państwa⁴⁶.

Przejęcie gospodarstwa na własność państwa w zamian za rentę lub spłaty pieniężne następowało na podstawie decyzji naczelnika gminy, przy czym do własności naczelnika gminy należało również prawo pierwokupu lub wykupu budynków (art. 31 ust. 1 i 2 ustawy z 1974 roku). Decyzja o przejęciu nieruchomości za rentę w myśl postanowień ustawy z 1974 roku stanowiła podstawę w sprawie ustalenia prawa do renty i jej wysokości. Była ona wiążąca dla organów rentowych oraz organów odwoławczych w postępowaniu rentowym (art. 32 ustawy z 1974 roku).

Rolnikowi przysługiwało prawo do bezpłatnego użytkowania gruntu w okresie wykonywania ostatecznej decyzji o przejęciu nieruchomości. Przez ten okres rolnik musiał należycie prowadzić gospodarkę tak, aby nie nastąpił spadek produkcji, a gospodarstwo było rentowne. Przejęcie nieruchomości podlegało wykonaniu z chwilą uprawomocnienia się decyzji rentowej. Na wniosek rolnika decyzja ta była podstawą do zmiany w ewidencji gruntów i księgi wieczystej oraz założenia księgi wieczystej dla budynków, które stanowiły odrębny od gruntu przedmiot własności. Prawo do świadczeń ustalał i wypłacał Zakład Ubezpieczeń Społecznych (art. 34 ustawy z 1974 roku). W przypadku zbiegu prawa do świadczeń rentowych, o których mowa w Ustawie z 29 maja 1974 roku o przekazaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne⁴⁷, wraz z prawem do świadczeń określonym w Ustawie z 23 stycznia 1968 roku o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin⁴⁸

46. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 listopada 2013 r., I SA/Wa 2562/12, <https://www.lexlege.pl>.

47. Ustawa z 29 maja 1974 r. o przekazaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. nr 21 poz. 118.

48. Ustawa z 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 6.

rolnikowi przysługiwało w całości jedno wybrane przez niego świadczenie zwiększone o połowę drugiego świadczenia (art. 36 ust. 1 ustawy z 1974 roku). Rentę wypłacano wraz z dodatkami (rodzinnym, z tytułu zaliczenia do I grupy inwalidów, posiadania orderu lub tytułu honorowego).

Bezpośrednio od rolników gospodarstwa rolne mogły być nabywane przez jednostki gospodarki uspołecznionej za renty lub spłaty pieniężne. Przeniesienie własności nieruchomości następowało na podstawie umowy zatwierdzonej przez naczelnika gminy w formie decyzji. Taka umowa stanowiła podstawę do ustalenia prawa i wypłaty rent oraz spłat pieniężnych⁴⁹.

Ustawa z 1974 roku w porównaniu do ustawy z 1968 roku wprowadziła szerszy zakres świadczeń. Rolnicy przekazujący gospodarstwa rolne nabyli prawo do dodatków: rodzinnych oraz z tytułu zaliczenia do I grupy inwalidów. Obydwie ustawy gwarantowały prawo do zasiłków pogrzebowych po zmarłych rencistach oraz członkach ich rodzin.

Jednak negatywnym aspektem ustawy z 1974 roku był obowiązek przejmowania każdego gospodarstwa rolnego (o powierzchni powyżej 2 ha fizycznych). Wskutek tego sformułowania do państwowych zasobów ziemskich napływało coraz więcej gruntów gorszej jakości i rozdrobnionych. Ustawa ta miała jeszcze jeden negatywny aspekt, gdyż nie uwzględniała rolników przekazujących gospodarstwa rolne następcom, a więc skierowana była głównie do rolników nieposiadających następców.

Podsumowanie

Rolnicy indywidualni w PRL byli traktowani pogardliwie, nazywano ich potocznie „kułakami”. Ówczesna władza walczyła z nimi, by przejąć ich ziemię. Priorytetem przez wiele lat były PGR-y. Rolnicy należeli do zanikającej grupy zawodowej będącej pozostałością ustroju kapitalistycznego, brak dalszych perspektyw w strukturach społecznych miał być tylko kwestią czasu, dalszego uspołecznienia gospodarki chłopskiej. Żadna ustawa tak naprawdę nie chroniła tej grupy społecznej, co więcej, w różnych okresach realnego socjalizmu polityka państwa miała w istocie na celu ograniczanie istnienia własności prywatnej w rolnictwie i była realnym instrumentem zmierzającym do zaplanowanych przekształceń ustrojowych.

Ustawom z 1962, 1968 oraz 1974 roku przypisywało się funkcje ekonomiczno-gospodarcze i polityczne. Były one instrumentem polityki rolnej, służącym koncentracji ziemi i intensyfikacji produkcji rolniczej. Cel społeczny tych ustaw był realizowany tylko marginalnie. Zapewniały one środki utrzymania w postaci renty wyłącznie

49. Z. Sokolik, *Świadczenia wypłacane rolnikom...*, op. cit., s. 12–13.

rolnikom oddającym gospodarstwa państwu i swoim zasięgiem objęły mały krąg osób. Nadal pomijany był problem osób przekazujących gospodarstwa następcom⁵⁰.

Wymienione akty normatywne stymulowały obrót ziemią, z ukierunkowaniem na jej kumulację przez państwo. Można powiedzieć, że ograniczały własność prywatną na rzecz maksymalizacji państwowych zasobów ziemi. Poruszając tę kwestię, warto zaznaczyć, że w ówczesnym porządku prawnym własność prywatna nie była wartością podlegającą ochronie. Poniekąd więc państwo polskie w pełnym majestacie prawa uzależniało uzyskanie świadczenia od warunku zrzeczenia się własności gruntów rolnych przez rolników. Z drugiej zaś strony należy podkreślić, że właściciele gospodarstw rolnych oraz ich rodziny do czasu uchwalenia powyższych aktów normatywnych nie mieli dostępu do żadnego państwowego systemu zapewniającego im dochód, a co za tym idzie również utrzymania, w razie zaprzestania lub niemożności dalszego kontynuowania aktywności zawodowej. Specyfika przekroju zawodowego ludności tamtego okresu – ze względu na ogromną liczbę osób utrzymujących się z pracy w gospodarstwie rolnym – pozwala na przedstawienie tezy, że poszerzenie wówczas kręgu beneficjentów korzystających ze świadczeń emerytalnych z powszechnego systemu o ludność rolniczą doprowadziłaby do załamania systemu. Stąd tytuły wymienionych powyżej ustaw nie zawierają nawet pochodnych wyrażen terminu „ubezpieczenie społeczne”. Przekaz był zatem czytelny – świadczenie emerytalne w zamian za gospodarstwo⁵¹.

Bibliografia

- Bierć A.**, *Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL*, Wrocław 1979.
- Bobkowski A.**, *Zwyczajne spadkowe włościan w Polsce*, Warszawa, Państwowy Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego, 1929.
- Czachórski W.**, *Prawo zobowiązań w zarysie*, Warszawa, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1968.
- Jagła W.**, *Ubezpieczenia społeczne rolników – 30 lat systemu i co dalej*, „*Realia i co dalej*” 2010, nr 3(18).
- Kamiński D.**, *Umowa o dożywocie na tle innych ubezpieczeń na starość w rolnictwie*, „*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2011, nr 39.
- Jasuła W.**, *Prawo do emerytury rolniczej a prawo własności. Artykuł dyskusyjny*, „*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2011, nr 39.
- Klimkowski C.**, *Stan obecny i perspektywy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, 2006.

50. T. Liszcz, *Ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie emerytalne w Polsce*, Kraków, Zakamycze, 1997, s. 157.

51. W. Jasuła, *Prawo do emerytury rolniczej a prawo własności. Artykuł dyskusyjny*, „*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2011, nr 39, s. 88–90.

Umacnianie własności państwowej jako przesłanka ustrojowa zaopatrzenia emerytalnego

- Kluczyńska K.**, *Rola emerytur i rent rolniczych w życiu wsi*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2006, nr 1(29).
- Kracińska M.**, *Ewolucja systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 2015.
- Lejk-Kępka A.**, *Zasady przyznawania emerytur rolniczych oraz ustalania wysokości tych świadczeń. Krótki rys historyczny*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2002, nr 4(16).
- Lejk-Kępka A.**, *Ociepa M.M.*, *Zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. Niektóre problemy interpretacyjne*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2005, nr 4(28).
- Liszczyński T.**, *Ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie społeczne w Polsce*, Kraków–Lublin, Zakamycze, 1997.
- Łopato J.**, *Ubezpieczenia społeczne rolników indywidualnych [w:] Zabezpieczenie społeczne rolników indywidualnych w Polsce ludowej (1944–1989)*, Warszawa, Uniwersytet Warszawski, 1990.
- Muszalski W.**, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Muszalski W.**, *Ubezpieczenia społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2006.
- Piątkowski M.**, *Zaopatrzenie emerytalne właścicieli podupadłych gospodarstw rolnych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1978.
- Podstawka M.**, *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce oraz propozycje zmian*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 1998.
- Pszczółkowska J.**, *Ubezpieczenie społeczne rolników – stan obecny i możliwości rozwoju*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, nr 2.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa z 26 marca 1968 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 11 poz. 59.
- Sokolik Z.**, *Świadczenia wypłacane rolnikom indywidualnym z tytułu ubezpieczenia społecznego w latach 1963–1978*, „Praca i Zabezpieczenie społeczne” 1979, nr 8–9/79.
- Synek B.**, *Renta za gospodarstwo rolne jako forma zabezpieczenia starości*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1974, nr 7–8/74.
- Szubert W.**, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa, PWN, 1987.
- Tańska-Hus B.**, *Ewolucja systemu ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce [w:] Ubezpieczenia społeczne. Wieś i Rolnictwo*, red. M. Adamowicz, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2002.
- Tryfan B.**, *Dylematy zabezpieczenia rolników na starość*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2004.
- Ustawa** z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zapatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.
- Ustawa** z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. 2020 poz. 1740 ze zm.
- Ustawa** z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.

Umocnienie własności państwowej jako przesłanka ustrojowa zaopatrzenia emerytalnego

Ustawa z 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa w zamian za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. nr 21 poz. 118.

Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266 ze zm.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1933 r., Dz. U. RP 1933 nr 82 poz. 598 ze zm.

Wierzbowski B., *System zabezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa–Poznań–Toruń 1981.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 listopada 2013 r., I SA/Wa 2562/12, <https://www.lexlege.pl>.

Zmiany systemu ubezpieczeń społecznych rolników a finanse państwa, red. J. Pawłowska-Tyszko, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej–Państwowy Instytut Badawczy, 2011.

otrzymano: 31.05.2021
zaakceptowano: 22.06.2021

*Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)*



Strengthening state property as a systemic premise for retirement pension benefits in agriculture – historical experiences of the People’s Republic of Poland

Katarzyna Maciejewska

Abstract

The author discusses the development of the social insurance system for individual farmers. First, she analyses the Acts granting benefits to farmers: from 1962, 1968, and 1974. The accumulation of three normative Acts is not accidental. It is on their basis that, for many years, farmers – in order to receive a retirement benefit – had to give up their property rights, i.e. the ownership of a farm. It is worth noting that the main purpose of the above-mentioned Acts was not to provide social protection to rural residents, but to intensify structural changes in agriculture and to strengthen the socialized sector.

Keywords: a farm, pension against a farm, farmer, pension benefit.

Katarzyna Maciejewska, PhD, Faculty of Law and Administration, University of Lodz, Specialist at PT KRUS in Zgierz.

Introduction

The current model of the social insurance system for farmers was shaped by the Act of 20 December 1990 on the social insurance for farmers¹, which came into force on January 1, 1991. In Poland, the agricultural population, as in other European Union countries, was the last social and professional group to be covered by social insurance. The process of creating the farmers' social insurance system took many years and it can be divided into three main stages. The first period covered the years 1962–1977, at that time farmers were entitled to a pension in exchange for land transferred to the state. The second stage of creating social insurance for farmers in Poland dates back to 1977–1990. A characteristic feature of solutions for farmers in this period was the dependence of the right to the benefit on the production of agricultural products and their sale to units of the socialised economy. The third stage, initiated in 1991, is another attempt at a general solution to the problem of social insurance for this social and professional group. The entitlement to benefits was then made conditional on the payment of contributions².

Due to the limited volume of the text in one study, it was decided that the article would be published in the form of three corresponding publications. This study, which is the first of these publications, covers the stage between the years 1962–1977. The regulations governing the possibility for farmers to obtain pensions at that time were:

- 1) The Act of 28 June 1962 on taking over some agricultural real estate for development or ownership of the state and on retirement provision for owners of these real estate³,
- 2) The Act of 24 January 1968 on pensions and other benefits for farmers transferring real estate to the state⁴,
- 2) The Act of 29 May 1974 on transferring of farms to the state for rent and repayments⁵.

1. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266 ze zm.

2. A. Lejk-Kępka, *Zasady przyznawania emerytur rolniczych oraz ustalania wysokości tych świadczeń. Krótki rys historyczny*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2002, nr 4(16), p. 6.

3. Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.

4. Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.

5. Ustawa z 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. 1974 nr 21 poz. 118.

Strengthening state property as a systemic premise for retirement pension benefits

The accumulation of three normative Acts is not accidental. It is on their basis that, for many years, farmers – in order to receive a retirement benefit – had to give up their property rights, i.e. the ownership of a farm. It is worth noting that the main purpose of the above-mentioned Acts were not to provide social protection to rural residents, but to intensify structural changes in agriculture and to strengthen the socialized sector.

The following studies will discuss the remaining stages of creating social insurance for farmers in Poland. The second article, entitled “The birth of the insurance model of retirement benefits in agriculture – an attempt at a systemic approach in Poland in the 1980s” concerns the second stage of creating social insurance. The last stage is described in the publication entitled “Reforming the pension insurance system in agriculture – the role of KRUS after the political changes”.

The purpose of the above-mentioned articles is to present the origins of the farmers’ retirement pension over the years, starting from 28 June 1962 until the establishment of the current regulations on social insurance for farmers, and pay attention to the changes introduced in the field of determining the right to retirement benefits for farmers. This period was not chosen by chance, in the literature⁶ it is believed that the genesis of the agricultural social insurance is the institution of transferring farms to the state in exchange for a pension, established by the Act of 28 June 1962.

The research question is: does the creation of the farmers’ retirement pension system depend mainly on the social and economic policy of the state and what is the effectiveness of historical and contemporary insurance regulations in shaping the right to retirement benefits for farmers?

The origins of the retirement pension for farmers in Poland

Individual farmers, despite being the second largest social group in Poland, were covered by social insurance at the latest. In other countries, social insurance for farmers was introduced much earlier. The first compulsory social insurance appeared in Germany in 1883–1889, it covered sickness, invalidity and old age benefits as well as accidents at work⁷. In Austria, in 1887 and 1888, accident and sickness

6. See, e.g. W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa, PWN, 1987, p. 135; T. Liszcz, *Ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie społeczne w Polsce*, Kraków–Lublin, Zakamycze, 1997, p. 157; W. Muszalski, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004, p. 81.

7. W. Jagła, *Ubezpieczenia społeczne rolników – 30 lat systemu i co dalej*, “Realia i co dalej?” 2010, nr 3(18) [per:] Wielka Encyklopedia Powszechna, 1968.

insurance appeared, in England in 1908 – insurance for old age, and in France in 1910 – insurance for invalids⁸.

The relatively late introduction of social insurance for farmers can be seen in the history of Poland, which was under partitions for many years. In addition, until the beginning of the 19th century, mainly the nobility and the church owned rural properties that earned their living from agricultural production. At that time, there were no legal regulations regarding the provision of old age security for people living off agriculture or contract work. The problem of security in old age mainly concerned peasants, who did not have their own real estate until the middle of the 19th century, and even if they did have and passed them on to their successors, they were often unable to enforce the care to which they were entitled. It happened that they were driven out of their home as useless people. Such people were supported by the oldest social security system⁹, or rather the welfare system on the part of communes or parishes or private persons organising forms of assistance for the destitute. Naturally, such help was negligible¹⁰.

A form of security for old age was to be a lifelong agreement, which imposed the burden of supporting older people who were not able to meet their living needs on their own, on younger members of the immediate family – usually children or grandchildren. In the countryside, a tradition passed down from generation to generation was the care of parents (grandparents), which the community considered a moral and social obligation imposed on younger generations. This attitude was fully supported by the authorities of the Catholic Church¹¹. The lifelong agreement consisted in transferring the farm to young descendants in exchange for a promise to provide lifelong care. Such an agreement was most often concluded verbally, because the peasants were illiterate. The present witnesses were the guarantor of the lifelong agreement¹². Despite this agreement, cases of removing seniors from their homes took place many times in Poland, as the unwritten lifelong agreement could

8. *Zmiany systemu ubezpieczeń społecznych rolników a finanse państwa*, red. J. Pawłowska-Tyszko, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej–Państwowy Instytut Badawczy, 2011, p. 16.

9. Social security refers to the idea of the state helping a citizen in need. W. Muszalski, *Ubezpieczenia społeczne*, Warszawa, PWN, 2006, p. 12.

10. D. Kamiński, *Umowa o dożywocie na tle innych ubezpieczeń na starość w rolnictwie*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2011, nr 39, p. 77–78.

11. K. Kluczyńska, *Rola emerytur i rent rolniczych w życiu wsi*, "Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia" 2006, nr 1(29), p. 5.

12. A. Bobkowski, *Zwyczaje spadkowe włościan w Polsce*, Warszawa, Państwowy Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego, 1929, p. 24–25; D. Kamiński, *Umowa o dożywocie na tle innych ubezpieczeń na starość w rolnictwie*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2011, nr 39, p. 80.

not be effectively enforced. In order to avoid a begging fate, the peasants, after giving the farm to their successors, worked until the end of their lives¹³.

At the end of the 19th and 20th centuries, the enfranchisement of peasants began parallel to their education. Peasants started to draw up written lifelong agreements and signed them themselves. On the basis of this agreement, they demanded from the successor of the property a place to live, food, clothes, fuel, medical care and burial according to their wishes¹⁴. The first legal regulation on such lifelong agreement in Poland was its introduction to the code of obligations in 1933¹⁵. Currently, the issues of the lifelong agreement are regulated by the provisions of the Civil Code (Articles 908–916)¹⁶.

Perhaps farmers' social insurance would have come into force earlier had it not been for World War II. In the interwar period, due to the destruction, consolidation of land previously owned by the occupiers, and the economic crisis, it was impossible to introduce the social security system for farmers. Most of the rural population ran an economy focused on meeting their own nutritional needs, did not participate in the market turnover of agricultural products¹⁷.

The first group of rural residents to be covered by accident insurance in 1946 were employees of state farms (PGR). A year later, they were also covered by sickness insurance, and in 1953, retirement insurance for state-owned farm workers was already in place. Members of agricultural production cooperatives were also covered by the social insurance system much earlier than individual farmers (from 1962 by retirement insurance, and they used the full scope of insurance from 1971)¹⁸. The lack of insurance had a negative impact on the development of individual farms, already at the beginning of the 1960s. At that time, about 1/3 of the total number of farms was owned by people in retirement or pre-retirement age. This resulted in a production slowdown, the collapse of many farms and the lack of motivation to transfer farms to other people of working age¹⁹. To help individual farmers, state authorities made the first attempts to create social security. Under the Act of 28 June

13. B. Tryfan, *Dylematy zabezpieczenia rolników na starość*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2004, p. 12.

14. W. Czachórski, *Prawo zobowiązań w zarysie*, Warszawa, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1968, p. 671 and next.

15. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1933 r., Dz. U. RP 1933 nr 82 poz. 598 ze zm.

16. Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. 2020 poz. 1740 ze zm.

17. D. Kamiński, *Umowa o dożywocie...* op. cit., p. 81.

18. C. Klimkowski, *Stan obecny i perspektywy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, 2006, p. 62.

19. M. Podstawka, *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce oraz propozycje zmian*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 1998, p. 11.

1962 on the takeover of certain agricultural real estate for development or ownership of the state and on retirement provision for the owners of these real estate and their families²⁰ it was attempted to encourage older farmers unable to work to transfer their farms to the state in exchange for existential security. Previously, farm owners and their families were deprived of financial security after they stopped working because of old age or illness²¹.

Farm annuity as a form of old age security

The Act of 28 June 1962 on taking over some agricultural real estate for development or ownership of the state and on retirement provision for owners of these real estate and their families

The first law to grant benefits to individual farmers was the Act of 28 June 1962 on taking over some agricultural real estate for development or ownership of the state and on retirement provision for owners of these real estate and their families²². It included individual farmers who were owners or holders of a farm with an area of at least 2 ha of agricultural land, and members of their families. The Act introduced cash benefits (age, disability pension, survivor's pension and funeral allowance), as well as benefits in kind (free use of socialized health care facilities).

The amount of the disability pension depended on the area of the agricultural property handed over for development or for the benefit of the state. Surrender was upon request, but admission by the state itself was optional. The amount of the old age and invalidity pension was monthly:

- PLN 400, when the area of the transferred real estate exceeds 2 ha;
- PLN 500, when the area of the transferred real estate exceeds 5 ha;
- PLN 600, when the area of the transferred real estate exceeded 10 ha.

Benefits were increased if agricultural real estate was taken over together with buildings for the purpose of proper land development (from PLN 80 to PLN 160 depending on the value of these buildings). The survivor's pension was granted

20. Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zapatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.

21. M. Kracińska, *Ewolucja systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 2015, p. 3.

22. Ustawa zwana dalej ustawą z 1962 r.

to eligible family members of the deceased who met the conditions required for the granting of a survivor's pension in accordance with the provisions on universal retirement insurance for employees and their families. The survivor's pension was paid to eligible persons in the amount of 60% of the owner's pension²³.

The Act of 1962 initiated the creation of the possibility for the state to take over weak and dilapidated farms in return for a rent, on the one hand to prevent the process of extensification of agricultural production, and on the other hand to provide older farmers with basic subsistence²⁴. In order to increase the production capacity of agricultural holdings, the state authorities introduced three possibilities of taking over agricultural real estate by the state, namely: at the owner's request for development, under state ownership and for tax arrears through court proceedings.

Firstly, the state's taking over of agricultural land for development was at the owner's request (Article 1 sec.1 of the Act of 1962). The land was handed over for development for a period of not less than 10 years for the purpose of proper management of the agricultural property in cases of temporary impossibility of its proper exploitation by the current owners. During this period, the owner of the property was exempt from paying tax and other charges to the state (Article 3 of the Act of 1962). The real estate taken over for development could be returned to the owner or his heirs after 10 years at the earliest. However, the return of the farm depended, inter alia, on the settlement of debts, the return of the value of non-depreciated investment outlays made on the property during its development and the amount of benefits paid to the owner and his family as retirement benefits (Article 4 sec. 1 of the Act of 1962). This regulation was not successful due to the application of too strict requirements for the return of a farm²⁵.

Secondly, agricultural real estate was taken over to the state when the owner of the agricultural real estate did not meet the conditions for returning the farm taken over for development. Taking over the farm in this manner was similar to the development at the owner's request and served the effective use of agricultural property (Article 4 sec. 2 of the Act of 1962).

In both of the above cases, the consideration of the farmer's request was not obligatory, it depended on the discretion of the administrative body (presidium of the district national council). Both when taking over the real estate for development

23. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne właścicieli podupadłych gospodarstw rolnych*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1978, p. 96.

24. B. Synak, *Renta za gospodarstwo rolne jako forma zabezpieczenia starości*, "Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 1974, nr 7-8/74, p. 76-78; M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne właścicieli podupadłych gospodarstw rolnych*, "Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 1978, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1978, p. 76.

25. B. Wierzbowski, *System zabezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa-Poznań-Toruń 1981, p. 19.

and ownership of the state, the owner of the real estate could exclude and maintain residential and farm buildings for his own and family needs and a plot of land with an area of not more than 0.2 ha (Article 1 sec. 2 of the Act of 1962), or was entitled to continue using these facilities free of charge despite their transfer. If the takeover of an agricultural property with buildings was necessary for the development of the land, the owner of the property was allocated free replacement housing, farm premises and a plot of land with an area of up to 0.2 ha (Article 2 sec. 1 of the Act of 1962). Upon the death of the property owner, the above-mentioned rights were transferred to the spouse and other members of the deceased's immediate family (Article 2 sec. 2 of the Act of 1962). After the farm was taken over by the state, all debts were cancelled. The relevant part of the drainage fees charged to the state by the water company was also subject to redemption. If there were difficulties in the management of agricultural real estate taken over by the state due to its location, the state could convert it into another real estate with the consent of the owner of the other real estate²⁶.

Thirdly, one of the forms of takeover of agricultural real estate by the state was claiming it through compulsory procedure, in a situation where the debt owed to the state exceeded 50% of the value of the land included in the real estate (Article 31 of the Act of 1962). The compulsory seizure of all or part of the agricultural property was carried out pursuant to a court order (Article 33 sec. 1 of the Act of 1962). If the value of the seized property exceeded the amount owed, the court awarded compensation equal to the difference between the seized property and the debt (Article 34 sec. 2 of the Act of 1962). Proceedings for the takeover of real estate in whole or in part were initiated on the basis of a resolution of the presidium of the district national council after consulting the financial and budgetary committee of that council and the opinion of the presidium of the directly lower level national council. Before the decision on taking the farm over by the state was issued, a farmer who had reached the retirement age (at least 60 years for women, 65 for men) or was an invalid, could apply for a retirement pension instead of compensation (Article 37 sec. 1 of the Act of 1962). The condition for a positive consideration of the application was obtaining the consent of the agricultural authority of the presidium of the district national council²⁷. Taking over the state ownership of agricultural real estate by means of compulsory proceedings was carried out in order to save farms from collapse or ruin by the current owner²⁸.

26. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne...*, op. cit., p. 93.

27. Ibidem, p. 96–97.

28. Ibidem, p. 92–93.

Strengthening state property as a systemic premise for retirement pension benefits

The right to retirement benefits from state funds did not occur automatically when the farm was taken over by the state, the Act made it conditional on the following conditions:

- 1) the area of the farm,
- 2) the financial condition of the transferred farm,
- 3) the applicant's age (Article 10 sec. 1 of the Act of 1962).

One of the conditions was the requirement to transfer a farm with an area of over 2 ha. As a rule, dilapidated farms indebted to the state were taken over, hence it was necessary to establish rules defining the value of a farm for retirement and disability pension purposes, taking into account the binding obligations. It was assumed in the Act that the measure determining the value of the transferred farm will be its area. When determining the right to retirement benefits and their amount, the amount of debt was also taken into account. When the debt exceeded 25% of the value of the land included in the property, an amount equal to 25% of the land value was deducted from the debt when determining the area of the property for retirement purposes, and the difference was divided by the average value of one hectare for a given property²⁹. It happened that, after making the calculations, the area of the farm was smaller than 2 ha, then the right to a pension was not entitled. On the other hand, the household debt below 25% of its value did not affect the pension rights.

The owner of agricultural real estate taken over for development or owned by the state was entitled to a retirement pension if his debt to the state and the water company (Article 3 and Article 8 sec. 1 of the Act of 1962) did not exceed 75% of the value of the land included in the property³⁰.

The right to the old age pension was granted to the owner who, before taking over the agricultural property or within 5 years of taking it over, has reached the retirement age of 60 years for women or 65 years for men.

Only those people for whom farm income was the main source of income could receive the disability pension. This condition reflected the intentions of granting retirement benefits only to those people for whom work on a farm was a permanent and basic occupation, and not an additional one. The benefits were directed primarily to people earning their living on farm work.

Neither the owner nor his spouse could own any other property. This condition was considered to be met when the person concerned left the ownership of a plot of

29. Pursuant to Art. 11 sec. 2–6 of the Act of 1962, the value of land was determined on the basis of the provisions on the sale price of state agricultural real estate by the Agricultural Bank, while other criteria were applied to land granted under the provisions on the implementation of land reform or settlement.

30. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne...*, op. cit., p. 95.

land with an area of up to 0.2 hectares, excluded in accordance with the provisions of the Act from being transferred to the state³¹.

Pursuant to the Act of 28 June 1962, the right to retirement benefits was established and paid by the Social Insurance Institution.

The Act of 1962 introduced exceptional privileges for persons who transferred their farms to the state or for development, but did not meet the retirement benefits conditions provided for in the Act solely for personal reasons (they had not reached retirement age or were not invalids). The Act guaranteed the possibility of including periods of work on a farm after the age of 16 for such persons to the periods of employment required for granting pensions from the general retirement pension provision, provided that after taking over the farm, they worked for at least 2 years in a socialised workplace. The amount of granted employee benefits depended on the period of employment (60% of the full pension after 2 years, 70% after 4 years, 80% after 6 years, 90% after 8 years and 100% of the full pension after 10 years of work outside agriculture). These exceptional privileges in the field of granting pensions from the general retirement pension scheme were, in a way, compensation for transferring the farm to the state. This equivalent was not due if the farm was returned to the farmer after the management period³².

The so-called rent for the transfer of land was primarily to restore the production function, consisting in the appropriate management of land inefficiently managed by older farmers. In addition, it also served the socialisation of agriculture by increasing the resource of state ownership, and to a lesser extent, due to the low amount of benefits, it served the social purpose.

The Act of 29 June 1962, however, could not fulfil its function effectively, because the solutions adopted in it and the amount of benefits did not encourage elderly farmers to transfer their farms for development or to state, even in the event of the collapse of the farm due to the lack of a successor³³.

31. Ibidem, p. 94.

32. M. Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne...*, op. cit., p. 97–98.

33. J. Łopato, *Ubezpieczenia społeczne rolników indywidualnych* [in:] *Zabezpieczenie społeczne rolników indywidualnych w Polsce ludowej (1944–1989)*, Warszawa, Uniwersytet Warszawski, 1990, p. 49; J. Pszczółkowska, *Ubezpieczenie społeczne rolników – stan obecny i możliwości rozwoju*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2000, nr 2, p. 7.

The Act of 24 January 1968 on pensions and other benefits for farmers who transfer agricultural property to the state

The Act of 24 January 1968 on pensions and other benefits for farmers who transfer agricultural property to the state³⁴ introduced changes to the existing legal solutions. The difference was primarily in the creation of much more favourable material conditions for farmers transferring their farms to the state³⁵.

The provisions of this act widened the group of people entitled to transfer agricultural real estate to the state to a self-owned owner, abolished the possibility of transferring farms for development and tightened the criteria for transferring farms to the state³⁶. In order to receive the right to a pension, the owner had to transfer agricultural real estate with an area of at least 5 ha of agricultural land to the state³⁷. A farmer handing over a farm to the state could keep his buildings. Moreover, he was entitled to use a plot of land with an area ranging from 0.25 ha to 1 ha free of charge³⁸. The Act of 1968 provided for the same pecuniary benefits as in the previous Act (old age pensions, invalidity pensions, survivors' pensions, funeral allowance) and benefits in nature (free medical care). A farmer who reached the retirement age (65 for men, 60 for women) or was disabled in group I or II, was entitled to a monthly annuity in exchange for acquired real estate owned by the state, ranging from PLN 800 to PLN 1,200, depending on the size of the area of the transferred real estate³⁹. A significant drawback of this Act was the change in the method of calculating the area of the transferred real estate. The amount of the pecuniary pension depended on the area of agricultural land given in the so-called conversion hectares⁴⁰, and not in physical hectares as before (Article 5 sec. 1 of the Act of 1968). In addition,

34. The Act, hereinafter referred to as the Act of 1968.

35. By comparison, the maximum amount of the annuity that could be received for the transferred land under the Act of 1962 was PLN 600 per month, and under the provisions of the Act of 1968 it was twice as much, i.e. PLN 1,200 per month. These changes resulted in a large increase in the number of people transferring land in exchange for an agricultural rent. And so, for example, until 1967, approx. 5K farmers transferred their farms to the state, while after the introduction of the Act of 1968, this number increased threefold. In 1970, this number was over 42K.

36. B. Tańska-Hus, *Ewolucja systemu ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce* [in:] "Ubezpieczenia społeczne. Wieś i Rolnictwo", red. M. Adamowicz, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2002, p. 50.

37. A. Bierć, *Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL*, Wrocław 1979, p. 33.

38. B. Synak, *Renta za gospodarstwo...*, op. cit., p. 76–78.

39. Z. Sokolik, *Świadczenia wypłacane rolnikom indywidualnym z tytułu ubezpieczenia społecznego w latach 1963–1978*, "Praca i Zabezpieczenie społeczne" 1979, nr 8–9/79, p. 12.

40. The conversion hectare was obtained by multiplying the physical hectare of agricultural land by an appropriate conversion factor, determined according to the profitability of agricultural land, in particular soil science classes. See Ordinance of the Minister of Agriculture of March 26, 1968 on the implementation of certain provisions of the Act on pensions and other benefits for farmers transferring agricultural real estate to the state, Dz. U. 1968 nr 11 poz. 59.

the farmer was entitled to an allowance in the amount of PLN 200 per month if he gave up the use of the plot or was deprived of the right to use. The amount of the allowance depended on the size of the plot area, assuming that 1 ha was entitled to an amount of PLN 200 (Article 6 of the Act of 1968). If the farmer obtained additional income from employment or other sources, the right to a pension was not suspended⁴¹.

If the buildings included in the real estate being taken over or taken over were needed for the proper management of these real estate, the state, with the consent of the owner of the buildings, allocated him or her free of charge alternative housing and utility rooms in the size necessary to meet his needs or paid him an appropriate benefit (Article 4 sec. 2 of the Act of 1968).

The regulation of 1968 also specified the rules of taking over the state ownership of agricultural real estate constituting joint ownership. In exchange for the taken over farm, each of the co-owners (on the same terms as the owner) was entitled to an appropriate part of the cash benefit along with additional benefits, adequate to his share in the joint ownership, taking into account the age or ability to work of the co-owner (Articles 9, 10 of the Act of 1968).

The unique privileges are set out in Article 7 of the above-mentioned Act. They made it possible to grant farmers who are still in their productive age a cash equivalent in exchange for transferring a farm. The right to the equivalent was granted to a farmer who was 40 years old and had not yet reached retirement age and was not disabled. As in the case of the disability pension, the amount of this benefit depended on the area of the transferred farm and whether or not he started working on a state-owned farm⁴².

In its assumptions, the Act of 1968 was of a procurement nature, as the state financed all retirement benefits in exchange for taking over the farm. The benefits granted on the basis of the above-mentioned Act had not only providing features but also were of compensatory nature. This is reflected in the differentiation of the amount of benefits depending on the area of the farm and the real value of indebted farms⁴³.

However, not all farmers who reached the appropriate age and declared their will to transfer their farm to the State Treasury, could receive an equivalent in the form of a pension on this account. The solutions adopted in the Acts of 1962 and 1968 were optional, as they made the right to benefit dependent on the area of land owned and

41. Z. Sokolik, *Świadczenia wypłacane rolnikom...*, op. cit.

42. Z. Sokolik, *Świadczenia wypłacane rolnikom...*, op. cit., p. 13.

43. B. Tańska-Hus, op. cit., p. 50–51.

a convenient location for running a state-owned farm. In addition, they provided for the right to only one benefit in return for farms transferred to the state, regardless of the number of people working in them. Therefore, old age and disability pensions have not gained much popularity among farmers.

The Act of 29 May 1974 on transferring agricultural real estate to the state in exchange for rent and repayments

The next stage in creating the agricultural social insurance system was The Act of 29 May 1974 on transferring agricultural real estate to the state in exchange for rent and repayments⁴⁴. In this Act, matters related to the transfer of land to the state were regulated. The state was obliged to take over every farm with an area of at least 2 ha of agricultural and forest land. The Act of 1974 provided for two possibilities of transferring farms to the property of the state. The first of them assumed that the farm should be handed over in exchange for a disability pension (lifetime monthly cash benefit). The second option of transferring a farm was for cash repayments – it was based on the instalment payment of the value of the property. It should be noted that the acquisition of a farm could only take place at the request of the owner. In addition, the consent of the spouse was required, as well as of the owner who transferred his property with accordance to a lifelong agreement, or children or grandchildren working on the farm. The consent was not required in the case of low-income farms or those at risk of a decline in production, and in the case of people for whom work on a farm was not the main source of income. A farmer transferring an agricultural holding to the state could keep for himself the buildings constituting the real estate, which were the subject of ownership separate from the land on which they were situated. Upon the death of the owner and his spouse, the real estate became the property of the state, unless it was previously sold. It is worth emphasizing that the buildings could not be inherited. The testamentary provisions were also legally ineffective⁴⁵.

The Act of 1974 introduced uniform rules of conduct with regard to farmers transferring their farms after 1 August 1974. The pension was due to the owner of a farm taken over at his request to state if he met the following conditions:

- 1) handed over all real estate belonging to the farm, covering at least 2 ha of agricultural and forest land,

44. The Act, hereinafter referred to as the Act of 1974.

45. A. Lejk-Kępka, M.M. Ociepa, *Zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. Niektóre problemy interpretacyjne*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2005, nr 4(28), p. 51.

- 2) has reached retirement age (65 for men, 60 for women) or
- 3) had a disability group.

If the farm was run by a married couple, the pension was paid to both spouses. The act, however, provided for some exceptions to this rule. The pension was not paid to a spouse who, in the last 5 years before the transfer of the farm, did not work in it and did not stay in the marriage community with the farm operator, unless it was his separate property (Article 17 (2) of the Act of 1974). In the case of co-owners who are not spouses, only those co-owners for whom work on a farm was the main source of income were entitled to a pension.

A farm takeover by the state for a disability pension could take place *ex officio* also in the case of low profitability and a decrease in production, if the farmer has reached the age of 60 for men, 55 for women or was classified as a 1st or 2nd degree disabled person.

On the basis of the Act of 1974, new rules for determining the amount of pensions were introduced. The amount of the benefit depended on the area of the farm transferred to the state. For the first 2 ha, the monthly amount of the pension was PLN 300 per ha, for each next hectare over 2 to 10 ha, the rate was PLN 100, and for each commenced ha above 10— PLN 50. The amount of the pension determined in this way could not exceed PLN 2,500. If the transferred farm included forests or buildings, the pension was increased from PLN 100 to PLN 300. The benefit was also increased by PLN 150 in the case of the farmer waiving the right to free use of the flat and premises.

The pension was reduced in the case of the farmer's indebtedness to the state and socialized economy units by:

- 25%, when the debt exceeded 25% to 50% of the value of the transferred farm,
- 50% if the debt was 50% to 100% of the value of the farm transferred.

The amount of the pension (reduced due to the debt) could not be lower than that due for 2 ha of agricultural and forest land.

A farmer who did not meet the conditions for obtaining the right to a pension could apply for taking over a farm in whole or in part to the state for cash repayments. The state agreed to take over part of the real estate only if commercial agricultural production could continue to be carried out on the remaining part. Cash repayments were determined according to the prices in force in the regulations on the sale of state agricultural real estate after deducting the receivables of the state and socialised economy units related to the real estate taken over. It is worth noting that

the cash repayment was not a kind of compensation or compensation for the real estate transferred to the State Treasury⁴⁶.

The farm was taken over to the state in exchange for a disability pension or cash repayments were made on the basis of a decision of the head of the commune, while the head of the commune was also entitled to pre-emption or purchase of buildings (Article 31 sec. 1 and 2 of the Act of 1974). The decision to take over the property for a disability pension pursuant to the provisions of the Act of 1974 was the basis for determining the right to the disability pension and its amount. It was binding on the pension authorities and appeal bodies in the pension procedure (Article 32 of the Act of 1974).

The farmer was entitled to free use of the land during the execution of the final decision to take over the property. During this period, the farmer had to properly manage the economy so that the production would not drop and the farm was profitable. The takeover of the real estate was enforceable as soon as the disability pension decision became final. At the farmer's request, this decision was the basis for a change in the land register and the land and mortgage register, and for establishing a land and mortgage register for buildings, which constituted an object of ownership separate from the land. The right to benefits was established and paid by the Social Insurance Institution (Article 34 of the Act of 1974). In the event of the convergence of the right to disability benefits referred to in the Act of 29 May 1974 on the transfer of farms to the state property for disability pension and cash repayments⁴⁷, together with the right to benefits specified in the Act of 23 January 1968 on universal pension provision for employees and their families⁴⁸, the farmer was entitled in full to one benefit of his choice increased by half of the other benefit (Article 36 sec.1 of the Act of 1974). The disability pension was paid together with benefits (family benefits, for being classified into the 1st group of invalids, having a medal or honorary title).

Farms could be purchased directly from farmers by units of the socialized economy for rents or cash repayments. The transfer of ownership of the real estate was based on an agreement approved by the head of the commune in the form of a decision. Such an agreement was the basis for establishing the right and disbursement of pensions and cash repayments⁴⁹.

46. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 listopada 2013 r., I SA/Wa 2562/12, <https://www.lexlege.pl>.

47. Ustawa z 29 maja 1974 r. o przekazaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. nr 21 poz. 118.

48. Ustawa z 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 6.

49. Z. Sokolik, Świadczenia wypłacane rolnikom..., op. cit., p. 12–13.

The Act of 1974, compared to the Act of 1968, introduced a wider range of benefits. Farmers transferring farms acquired the right to allowances: family allowances and allowances due to being included in the 1st group of disabled persons. Both laws guaranteed the right to funeral benefits for deceased pensioners and their family members.

However, the negative aspect of the Act of 1974 was the obligation to take over every farm (with an area of more than 2 physical hectares). As a result of this wording, more and more fragmented land of poorer quality was flowing into the state land resources. This Act had another negative aspect, as it did not take into account farmers transferring farms to successors, so it was addressed mainly to farmers without successors.

Summary

Individual farmers in the People's Republic of Poland were treated contemptuously, they were commonly referred to as "kulaks". The authorities fought with them to take over their land. PGRs were the priority for many years. Farmers belonged to the disappearing professional group that was a remnant of the capitalist system, the lack of further prospects in the social structures was only a matter of time, further socialisation of the peasant economy. No statute really protected this social group, moreover, in various periods of real socialism, state policy was in fact aimed at limiting the existence of private property in agriculture and was a real instrument whose objective were planned systemic transformations.

Economic and political functions were ascribed to the Acts of 1962, 1968 and 1974. They were an instrument of agricultural policy, aimed at concentration of land and intensification of agricultural production. The social goal of these acts was realised only marginally. They provided a means of subsistence in the form of a pension only to farmers who handed over their farms to the state and covered a small group of people. The problem of people transferring farms to successors was still ignored⁵⁰.

The aforementioned normative acts stimulated land trade, with the focus on its accumulation by the state. One could say that they limited private property in favour of maximising the state's land resources. When addressing this issue, it is worth noting that in the legal order of the time, private property was not a protected value. So, in a way, the Polish state, in the full majesty of the law, made the receipt of

50. T. Liszcz, *Ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie emerytalne w Polsce*, Kraków, Zakamycze, 1997, p. 157.

the benefit dependent on the condition of renouncing the ownership of agricultural land by farmers. On the other hand, it should be emphasised that the owners of farms and their families, until the adoption of the above-mentioned normative acts, had no access to any state system providing them with income, and thus also livelihood, in the event of cessation or inability to continue their professional activity. The specificity of the occupational profile of the population of that period— due to the huge number of people earning their living on farm work— allows for a thesis that expanding the group of beneficiaries of retirement benefits from the general system to include the agricultural population would lead to the collapse of the system. Hence, the titles of the above-mentioned Acts do not even contain derivative expressions of the term “social insurance”. The message was therefore clear— a pension in exchange for a farm⁵¹.

Bibliography

- Bierć A.**, *Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL*, Wrocław 1979.
- Bobkowski A.**, *Zwyczajne spadkowe włościan w Polsce*, Warszawa, Państwowy Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego, 1929.
- Czachórski W.**, *Prawo zobowiązań w zarysie*, Warszawa, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1968.
- Jągła W.**, *Ubezpieczenia społeczne rolników – 30 lat systemu i co dalej*, “*Realia i co dalej*” 2010, nr 3(18).
- Kamiński D.**, *Umowa o dożywocie na tle innych ubezpieczeń na starość w rolnictwie*, “*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2011, nr 39.
- Jasuła W.**, *Prawo do emerytury rolniczej a prawo własności. Artykuł dyskusyjny*, “*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2011, No. 39.
- Klimkowski C.**, *Stan obecny i perspektywy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, 2006.
- Kluczyńska K.**, *Rola emerytur i rent rolniczych w życiu wsi*, “*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2006, nr 1(29).
- Kracińska M.**, *Ewolucja systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 2015.
- Lejk-Kępka A.**, *Zasady przyznawania emerytur rolniczych oraz ustalania wysokości tych świadczeń. Krótki rys historyczny*, “*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2002, nr 4(16).
- Lejk-Kępka A., Ociepa M.M.**, *Zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. Niektóre problemy interpretacyjne*, “*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2005, nr 4(28).

51. W. Jasuła, *Prawo do emerytury rolniczej a prawo własności. Artykuł dyskusyjny*, “*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*” 2011, nr 39, p. 88–90.

- Liszcz T., *Ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie społeczne w Polsce*, Kraków–Lublin, Zakamycze, 1997.
- Lopato J., *Ubezpieczenia społeczne rolników indywidualnych* [in:] *Zabezpieczenie społeczne rolników indywidualnych w Polsce ludowej (1944–1989)*, Warszawa, Uniwersytet Warszawski, 1990.
- Muszalski W., *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Muszalski W., *Ubezpieczenia społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2006.
- Piątkowski M., *Zaopatrzenie emerytalne właścicieli podupadłych gospodarstw rolnych*, “Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1978.
- Podstawka M., *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce oraz propozycje zmian*, Warszawa, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, 1998.
- Pszczółkowska J., *Ubezpieczenie społeczne rolników – stan obecny i możliwości rozwoju*, “Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, nr 2.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa z 26 marca 1968 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 11 poz. 59.
- Sokolik Z., Świadczenia wypłacane rolnikom indywidualnym z tytułu ubezpieczenia społecznego w latach 1963–1978, “Praca i Zabezpieczenie społeczne” 1979, nr 8–9/79.
- Synak B., *Renta za gospodarstwo rolne jako forma zabezpieczenia starości*, “Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1974, nr 7–8/74.
- Szubert W., *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa, PWN, 1987.
- Tańska-Hus B., *Ewolucja systemu ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce* [in:] *Ubezpieczenia społeczne. Wieś i Rolnictwo*, red. M. Adamowicz, Warszawa, Wydawnictwo SGGW, 2002.
- Tryfan B., *Dylematy zabezpieczenia rolników na starość*, Warszawa, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2004.
- Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zapatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.
- Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. 2020 poz. 1740 ze zm.
- Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.
- Ustawa z 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa w zamian za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. nr 21 poz. 118.
- Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266 ze zm.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1933 r., Dz. U. RP 1933 nr 82 poz. 598 ze zm.
- Wierzbowski B., *System zabezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa–Poznań–Toruń 1981.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 listopada 2013 r., I SA/Wa 2562/12, <https://www.lexlege.pl>.

Strengthening state property as a systemic premise for retirement pension benefits

Zmiany systemu ubezpieczeń społecznych rolników a finanse państwa, red. J. Pawłowska-Tyszko, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej–Państwowy Instytut Badawczy, 2011.

received: 31.05.2021
accepted: 22.06.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Teoria wyboru publicznego jako narzędzie objaśniania genezy i rozwoju ubezpieczeń społecznych

Jacek Kulawik

Abstract

Standardowym uzasadnieniem pojawiania się publicznych ubezpieczeń społecznych w teorii ekonomii i finansów jest występowanie niedoskonałości oraz niekompletności prywatnych rynków ubezpieczeniowych i ryzyka. Ujęcie to jednakże nie jest pełne, gdyż pomija jeszcze inne uwarunkowania, których objaśnienia umożliwia teoria wyboru publicznego. Przybliżenie ich jest głównym celem artykułu, który konkretyzuje się następnie w studium przypadku ubezpieczeń społecznych rolników w III RP. W pierwszej jego części przedstawia się kilka najbardziej reprezentatywnych definicji tej teorii oraz centralne w niej kategorie, a więc: zawodność państwa/rządu i jej formy; typy, źródła i konsekwencje nieefektywności polityków i administracji publicznej; funkcjonowanie grup interesu i związaną z nimi pogoń za rentą oraz polityczny cykl gospodarczy. Następnie przedstawia się krytykę teorii wyboru publicznego oraz próbami jej obrony. Jako rodzaj cząstkowego podsumowania tej części rozważań dalej analizuje się studium przypadku pt. „Ubezpieczenia społeczne rolników w III RP”. Dla porównania przedstawia się spojrzenie ekonomii neoklasycznej na powstanie i rozwój ubezpieczeń społecznych. Pomija się natomiast perspektywę ekonomii behawioralnej. Część druga artykułu poświęcona jest modelowaniu polityczno-ekonomicznemu, czyli szukaniu rozwiązań ze sfery ubezpieczeń społecznych, które równocześnie optymalizują cele polityczne oraz ekonomiczno-fiskalne. Najpierw omawia się dwa uzasadnienia dla pojawienia się i ekspansji ubezpieczeń społecznych. Następnie przedstawia się ten problem w konwencji hipotezy użyteczności oczekiwanej oraz koncepcji ją uogólniających i alternatywnych względem niej. W dalszej kolejności przechodzi się do zjawiska „populizmu w emeryturach” oraz wiarygodności publicznych i prywatnych systemów emerytalnych. W końcu podejmuje się problem optymalizacji kombinacji obydwu tych systemów oraz ich wielkości absolutnej i relatywnej. Praca dotyczy wprawdzie ryzyk społecznych, ale głównie koncentruje się na ryzyku starości.

Słowa kluczowe: KRUS, modelowanie polityczno-ekonomiczne, teoria wyboru publicznego, ubezpieczenia społeczne.

Jacek Kulawik, prof. dr hab., Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB w Warszawie.

Wstęp

Ubezpieczenia społeczne, w tym także rolników, pozostają w licznych, najczęściej bardzo złożonych interakcjach z różnymi sferami gospodarki, polityki i życia obywateli. To powoduje, że do opisu ich pojawienia się, funkcjonowania, rozwoju i reformowania potrzebujemy odwołania się do wielu teorii: ekonomicznych, finansowych, prawnych, społecznych i z obszaru polityki. Jednak i tak pojawia się sporo kwestii (oszczędności publiczne vs. prywatne; relacje między rynkiem pracy a ubezpieczeniami emerytalno-rentowymi; reformy ubezpieczeń społecznych; oddziaływanie charakterystyk instytucjonalnych), które wymagają podejścia interdyscyplinarnego. Potrzeba taka współcześnie wynika z wielu procesów: dominacji dochodów z pracy zarobkowej; dezagraryzacji gospodarek i społeczeństwa; ograniczonych możliwości finansowej pomocy społecznej udzielanej przez związki wyznaniowe, samorządy czy osoby prywatne; niedorozwoju prywatnych ubezpieczycieli czy małej liczby rodzących się dzieci, co redukuje transfery wewnątrzrodzinne.

Różne szkoły ekonomiczne widzą ubezpieczenia społeczne głównie przez pryzmat zaspakajania w ten sposób przyszłych potrzeb finansowych ubezpieczonych, gdy utracą oni możliwość dochodów albo ulegną one istotnemu ograniczeniu. Mikroekonomiczne podstawy decyzji ubezpieczeniowych i emerytalnych bardzo mocno akcentują zawarty w nich przymus płacenia składek i fakt, że głębokie subsydiowanie publicznych systemów ubezpieczeniowych wypiera (substituuje) inne rodzaje ubezpieczenia się. Standardowo mikroekonomia odwołuje się do niekompletności i niedoskonałości prywatnych rynków, co prowadzi do tworzenia właśnie ww. systemów publicznych. Z kolei niedoskonałości i niekompletności wyprowadza się z asymetrii informacji, która prowadzi do negatywnej selekcji i hazardu moralnego. W mikroekonomii neoklasycznej fundamentalną rolę odgrywa też teoria użyteczności oczekiwanej. Z kolei makroekonomistów interesują głównie zależności między ubezpieczeniami społecznymi a oszczędnościami, inwestycjami, wzrostem i rozwojem społeczno-ekonomicznym. Połączenie dorobku mikro- i makroekonomii jest niezbędne, by można było się zmierzyć z trudnym problemem, jakim jest optymalizacja wielkości systemu ubezpieczeniowego i pomiar jego efektywności.

Neoklasyczne finanse publiczne również szeroko odwołują się do niedoskonałości i niekompletności prywatnych rynków ubezpieczeń przed ryzykami żywotnymi (społecznymi), jednocześnie orientując się na potrzeby i oczekiwania określonych grup społecznych, co też odzwierciedla ich siłę polityczną, albo na funkcje (efektywny system ubezpieczeniowy zwiększa ogólną efektywność całego systemu społeczno-ekonomicznego). Finanse te bardzo mocno eksponują również uwarunkowanie

wzrostu tej efektywności poprzez redukcję negatywnej selekcji i hazardu moralnego oraz kosztów transakcyjnych. Oczywiście, finanse publiczne dużo uwagi poświęcają związkom ubezpieczeń społecznych z długiem i deficytem fiskalnym, efektami wypychania i wpychania tychże ubezpieczeń. Oddzielne, bardzo ważne miejsce zajmuje też problem stawiania się tych ubezpieczeń dobrem publicznym.

Unikatowe wręcz możliwości analizowania i modelowania systemów ubezpieczeń społecznych oferuje teoria wyboru publicznego, na której to zasadniczo koncentrują się dalsze rozważania. Szczególnie jednak nadaje się ona do opisu powstania i funkcjonowania systemów autonomicznych, a w Polsce są to ubezpieczenia emerytalno-rentowe i zdrowotne: rolników, górników, służb mundurowych i aparatu sprawiedliwości. Z różnych przyczyn ich beneficjenci dysponują dużą siłą polityczną, a łączy ich natomiast niska efektywność ekonomiczna i świadczenia usług publicznych. Czekałoby się na oprzyrządowanie ustawowe „Polski Ład” jeszcze niepomniernie poprawi, na przykład, pozycję rolników w stosunku do innych przedsiębiorców i etatowców. Górnicy z kolei mogą uzyskać gwarancje zatrudnienia i bardzo korzystne emerytury nawet do 2048 roku. Żadna szkoła ekonomiczna ani finansowa nie jest w stanie samodzielnie objaśnić trwania w naszym kraju tych specjalnych systemów. Teoria wyboru publicznego, z jej aparatem pojęciowym (grupy interesu, medianowy/środkowy wyborca, pogoń za rentą, polityczny cykl ekonomiczny, niedoskonałość rządów), jest natomiast pod tym względem bezkonkurencyjna. W dużej mierze bierze się to z jej interdyscyplinarnego charakteru, chociaż, jak każda inna teoria, ma też określone słabości. Ich złagodzenie wymaga szerszego sięgnięcia po dorobek ekonomii i finansów behawioralnych, a z czasem również ekonomii eksperymentalnej. To konieczne, aby konstruowane na jej bazie modele polityczno-ekonomiczne miały większe zdolności objaśniające i predykcyjne.

Podstawy teorii wyboru publicznego

Teoria wyboru publicznego nazywana jest również wyborem publicznym, teorią racjonalnego wyboru, ekonomią polityczną czy ekonomiczną teorią polityki. Według D.C. Muellera, jednego z najwybitniejszych współczesnych reprezentantów tego kierunku, teoria ta objaśnia najbardziej ogólne zasady podziału dóbr dokonywanego przez sektor publiczny oraz jego efektywność¹. Aby osiągnąć ten cel, należy sprecyzować rolę państwa w zakresie alokacji zasobów i ich redystrybucji zarówno w systemach demokracji bezpośredniej, jak i reprezentatywnej, w sensie pozytywnym

1. C.D. Mueller, *Public Choice III*, New York, Cambridge University Press, 2003.

i normatywnym. J. Gruber powyższą teorię utożsamia ze szkołą myślenia, która akcentuje fakt, że rządy nie muszą działać, by zmaksymalizować dobrobyt społeczny, gdyż podobnie jak rynki są często zawodne². S.H. Rosen i T. Gayer zrównują teorię wyboru publicznego z ekonomią polityczną (a więc dyscypliną nauki), która stosuje zasady ekonomii do analizy procesów podejmowania decyzji politycznych³. Ci dwaj amerykańscy finansisci publiczni dalsze swoje rozważania, podobnie jak Mueller, organizują wokół problemów demokracji bezpośredniej i reprezentatywnej, ale bardzo mocno akcentują też przyczyny ekspansji sektora publicznego po drugiej wojnie światowej. J. Cullis i P. Jones operują pojęciem „kolektywnego podejmowania decyzji”. Precyzują przy tym, że chodzi o reguły, które są stosowane w celu rozstrzygnięcia o tym, jakie dobra i usługi powinny być zabezpieczane przez państwo, i jakie podatki należy nakładać, by to osiągnąć, pamiętając jednak o konsekwencjach tych decyzji dla indywidualnego dobrobytu⁴. D. Brümmerhoff za istotę teorii wyboru publicznego uznaje analizę procesów decyzyjnych państwa, które odzwierciedlają relacje między preferencjami członków danego społeczeństwa a rozstrzygnięciami dokonywanymi przez władze publiczne⁵. Wreszcie, A. Heywood – wybitny politolog brytyjski – uważa, że teoria ta zasadza się na twierdzeniu ekonomii neoklasycznej, iż kwestie polityczne najlepiej opisuje mikroekonomia zachowań jednostek kierujących się racjonalnością w dążeniu do swoich celów⁶.

Za prekursora teorii wyboru publicznego zazwyczaj uważa się szwedzkiego ekonomistę Knuta Wicksella, twórcę tzw. szwedzkiej szkoły ekonomicznej, zdominowanej przez filozofię utilitaryzmu. Jego zainteresowania badawcze były bardzo szerokie, co m.in. wynikało z jego wszechstronnego wykształcenia. W odniesieniu do teorii wyboru publicznego należy zauważyć, że rządy traktował on jako instrument realizowania wymiany czegoś za coś, a ściślej mówiąc ekwiwalencji korzyści z podatkami i wydatkami publicznymi. Należy dodać w tym miejscu, że Wicksell wpisywał się w stopniowe „oczyszczanie” dziewiętnastowiecznej ekonomii politycznej z wpływów behawioralizmu i stawania się ekonomią neoklasyczną sensu stricto⁷. Następcy Wicksella coraz bardziej koncentrowali się na roli i charakterystykach polityków, pokazując, że bardzo często dążą oni do własnych, egoistycznych celów – maksymalizują w pierwszym rzędzie korzyści osobiste zamiast dobrobyt społeczny. Prawdziwa

2. J. Gruber, *Public Finance and Public Policy*, Fourth Edition, New York, Worth Publishers, 2013.
3. H.S. Rosen, T. Gayer, *Public Finance*, Ninth Edition, New York, McGraw-Hill. International Edition, 2010.
4. J. Cullis, P. Jones, *Public Finance & Public Choice. Analytical Perspectives*, Third Edition, Oxford, New York, Oxford University Press, 2009.
5. D. Brümmerhoff, *Finanzwissenschaft*, 10. Auflage, München, Oldenburg Verlag, 2011.
6. A. Heywood, *Politologia*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.
7. E. Kiryluk-Dryjska, *Formalizacja decyzji wyboru publicznego. Zastosowanie do alokacji środków strukturalnych wspólnej polityki rolnej w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2014.

eksplozja teorii wyboru publicznego dokonała się jednak dopiero po drugiej wojnie światowej. Wtedy to, a dokładnie w 1948 roku, D. Black, nazywany też „ojcem założycielem” tej teorii, zaczął publikować artykuły o charakterze unifikującym, które później zainspirowały A. Downsa do stworzenia pojęcia medianowego wyborcy (1957 rok). Dopiero w 1991 roku P.J. Coughlin zdołał zastąpić je teorią głosowania/wybierania probabilistycznego. W latach 50. ubiegłego wieku ukazała się też publikacja K.J. Arrowa poświęcona wyborowi społecznemu w warunkach zróżnicowania wartości/preferencji indywidualnych, w której m.in. sformułował słynny teoremat niemożności. Kolejna dekada XX wieku to okres, w którym intensywnie tworzyli J.M. Buchanan, M. Olson i G. Tullock, przy czym pierwszy z wymienionych otrzymał nawet Nagrodę Nobla z ekonomii w 1986 roku. Stopniowo zaczęły wykształcać się dwie szkoły teorii wyboru publicznego: z Chicago i z Wirginii. Ta pierwsza jest jednoznacznie osadzona w tradycyjnej mikroekonomii neoklasycznej i utrzymuje, że z powodu nieliniowości straty społecznej polityka może być efektywna, co czyni jakieś dodatkowe działania sterujące⁸ za zbędne. Na tym tle szkoła z Wirginii rysuje się jako podejście jeszcze bardziej libertariańskie, gdyż jej przedstawiciele (J.M. Buchanan i G. Tullock) w ogóle nie dopuszczali jakichkolwiek zachowań altruistycznych, a także kierowania się przez polityków również interesem wspólnym.

Teoria wyboru publicznego po roku 2000 to m.in. okres swoistego zmagania się „ekspresywnych interesów” (ang. *an expressive interest*) z nieracjonalnością demokracji⁹. Interesy powyższe, a więc np. zyskiwanie poklasku, powinno się przeciwstawiać w wyborach interesom instrumentalnym, tj. korzyściom finansowym i niefinansowym. Pozwala to bowiem przezwyciężyć paradoksy głosowań. W przeciwnym razie skazani będziemy na nieracjonalność rozstrzygnięć w wyborach demokratycznych. Jak utrzymuje B. Caplan, demokracja ma wbudowany mechanizm wspierania przekonań nieracjonalnych i takich samych polityk, tzn. protekcyjnych i interwencjonistycznych. Poglądom takim przeciwstawia się m.in. D. Wittman – w swym modelu zachowań wyborczych dowodzi, że osoby kandydujące mają określone preferencje społeczno-polityczne i ideologiczne, a nawet religijne. Choć osoby te przede wszystkim chcą wygrywać, to nierzadko kierują się również dobrem wspólnym. W tym kontekście wyzwaniem dla ekonomistów jest dobranie właściwego języka do przekonywania o słuszności konkretnych rozwiązań.

8. *Słownik politologii*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2008; J. Oppenheimer, *Principles of Politics. A rational choice theory guide to politics and social justice*, New York, Cambridge University Press, 2012.

9. *Public management and governance*, second edition, ed. T. Bovaird and E. Löffler, London, New York, Routledge, 2009; *Public Management and Performance. Research Directions*, ed. R.M. Walker, G.A. Boyne, G.A. Brewer, New York, Cambridge University Press, 2012.

Współczesna teoria wyboru publicznego jest na dobrą sprawę syntezą dorobku wielu dyscyplin naukowych: ekonomii, politologii, socjologii, psychologii, prawa, teorii podejmowania decyzji oraz teorii gier. Jak widać, ma charakter na wskroś interdyscyplinarny, a ponowne łączenie w niej ekonomii z naukami politycznymi może być uznane wręcz za paradoks, ale w istocie jest czymś normalnym. Na marginesie dodajmy jednak, że „The Journal of Economic Literature”, twórca klasyfikacji JEL, sytuuje ją w mikroekonomii z oznaczeniem *D* „Analysis of Collective Decision-Making”. Dziś ma ona też dobrze ugruntowaną metodologię, która obejmuje: metodologiczny indywidualizm, racjonalność, maksymalizację użyteczności, szerokie wykorzystanie modeli oraz subiektywizm¹⁰. W zbiorze stosowanych metod znajdujemy natomiast: modele formalne, metody ilościowe, narzędzia badań socjo- i psychologicznych, eksperymenty oraz elementy teorii gier.

Centralne miejsce w teorii wyboru publicznego zajmuje pojęcie zawodności rządu/państwa (ang. *a government failure*). Jak pamiętamy, J. Gruber stawiał wręcz między nimi znak równości. Ogólnie ww. zawodność jest niczym więcej niż rodzajem nieefektywności ekonomicznej spowodowanej interwencją publiczną, nawet jeśli nie występowała zawodność rynku¹¹. Termin ten w 1964 roku wprowadził R. Coase w swoim artykule pt. „The Regulated Industries: Discussion”, zamieszczonym w „American Economic Review” (Vol. 54, No. 2). Należy zauważyć, że zawodność ta nie musi się pojawić, gdy dana polityka/interwencja kreuje zarówno zyskujących, jak i tracących na niej. Dzieje się tak jednak wtedy, kiedy zdoła się wdrożyć skuteczny mechanizm rekompensowania strat przez beneficjentów polityki.

M. Fritsch wyróżnia dwa rodzaje zawodności rządu:

- 1) wywołanej polityką, kiedy skutkuje ona wynikami niepożądanymi dla całego społeczeństwa;
- 2) której źródłem jest nieefektywne i niezgodne z celami społecznymi funkcjonowanie administracji państwowej¹².

Jako remedium ten niemiecki ekonomista widzi dobre wykształcenie polityków i biurokratów, wspieranie ich wiedzą ekspercką, napiętnowanie i karanie za postawy oraz zachowania nieprofesjonalne i nieetyczne, nie mówiąc już o kryminalnych. W szerszym planie rozwiązaniem bardziej skutecznym wydaje się być jednak ograniczenie roli państwa, rozsądna jego decentralizacja, wdrożenie przejrzystych systemów oraz ścieżek kariery politycznej i administracyjnej, a także systemów

10. E. Kiryluk-Dryjska, op. cit.

11. B.Ch. Blankart, *Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, 8. Auflage, München, Vahlen, 2011; M. Fritsch, *Marktversagen und Wirtschaftspolitik*, 9. Auflage, München, Vahlen, 2014.

12. Ibidem.

motywacyjnych, rozliczeń i egzekwowania odpowiedzialności. Niewątpliwie większe znaczenie powinno nadawać się też procedurom bezpośredniej demokracji.

Zawodność państwa może przejawiać się w dwóch formach:

1. Tzw. pojmania/niewoli regulacyjnej (ang. *a regulatory capture*), kiedy to regulator w mniejszym lub większym zakresie przyjmuje punkt widzenia podmiotów regulowanych. Pogoń za rentą będącą kategorią wprost zależną od wielkości wydatków rządowych, a mało zdeterminowaną przez poziom dochodów społeczeństwa, solidność prawa, przejrzystość i wolne media, a także tzw. racjonalna ignorancja wyborów to dwa główne mechanizmy prowadzące do tej niewoli.
2. Arbitrażu regulacyjnego (ang. *a regulatory arbitrage*). To nic innego niż uzyskanie w rzeczywistości korzystniejszego położenia względem regulatora w stosunku do wynikającego z mocy istniejących norm i przepisów¹³.

Interesująca nas tu zawodność może występować zarówno po stronie popytowej, jak i podażowej. W pierwszym przypadku jest ona skutkiem wadliwości mechanizmów ujawniania preferencji społecznych oraz paradoksów procedur wyborczych i decyzyjnych w sferze publicznej. W drugim natomiast – przyczyną zawodności po stronie podażowej jest rozpowszechnienie się problemu teorii agencji. W konsekwencji te dwa rodzaje zawodności prowadzą do efektu wypychania inwestycji prywatnych przez wydatki publiczne. Rosną także koszty transakcyjne w gospodarce.

Nieefektywność polityków i administracji jako pierwszy w sposób systemowy ujął W. Niskanen w swojej teorii biurokracji, nazywanej również modelem maksymalizacji budżetu¹⁴. Jej zarys sformułował już w 1968 roku, a postać dojrzałą wyłożył w książce wydanej w 1971 roku pt. „Bureaucracy and Representative Government”. Co ciekawe, inspiracją dla Niskanena była słynna praca C.N. Parkinsona z 1955 roku, której treść zawarł on w haśle „praca rozszerza się tak, aby wypełnić czas dostępny na jej ukończeniu”. W ślad za tym liczba urzędników ma stale rosnać. Niskanen wywnioskował z tego, że biurokraci jednak wolą maksymalizować przydzielany im budżet, gdyż to zwiększa ich moc oddziaływania, prestiż i korzyści osobiste. Jeśli postępuje tak cała administracja państwowa, stale muszą rosnać wydatki publiczne, a społeczeństwo ponosi z tego tytułu dodatkowe straty. Stąd pojawiło się określenie państwa jako Lewiatana. Poglądy Niskanena stały się elementem programu politycznego amerykańskiej Nowej Prawicy. Krytycy jego teorii uważają jednak, że zbyt mocno polega on na założeniu skrajnego egoizmu administracji, jej część działać może przecież na rzecz umacniania pozycji rządu/państwa, bardziej ceniąc sobie przyjazne

13. J. Oppenheimer, op. cit.

14. B.Ch. Blankart, op. cit.

otoczenie w pracy niż proste maksymalizowanie budżetu¹⁵. Nie możemy również pomijać faktu, iż istnieją jeszcze dwa konkurencyjne modele biurokracji, tj. weberowski i konserwatywny, które nie są dla niej tak surowe jak teoria Niskanena.

Pogoń za rentą (ang. *a rent seeking*) to kolejny ważny składnik standardowej teorii wyboru publicznego. Warunki jej pojawienia się sformułował G. Tullock w 1967 roku, badając zachowanie monopolu i czerpanie przez nie rent monopolowych. Jednak za autorkę samego terminu przyjmuje się A. Krueger (1974 rok). Oczywiście występuje ona zarówno w systemach demokratycznych, jak i w autokracjach, gdyż jest pochodną współwystępowania państwa i rynku. Aczkolwiek w krajach słabiej rozwiniętych, często właśnie autorytarnie rządzonych, możliwości czerpania rent, w tym także politycznych, są znacznie większe. Źródłem rent ekonomicznych jest takie manipulowanie środowiskiem politycznym i gospodarczym za pomocą lobbingu, działania grup interesu, przekupstwa jawnego i politycznego oraz korupcji, jak również i przekonania, że można zawłaszczyć część nowo tworzonej wartości bez wnoszenia wkładu w jej pomnażanie. Praktyki takie stoją w sprzeczności z zachowaniami opierającymi się na dążeniu do maksymalizowania zysku, chociaż z drugiej strony uzyskana renta staje się jego integralnym składnikiem. Są one wzmacniane przez tzw. paradoks Tullocka, który orzeka, że uzyskanie renty z reguły odbywa się niskim kosztem. Z kolei środowisko polityczno-ekonomiczne sprzyjające pogoni jest zdominowane przez przeregulowanie gospodarki, nakazy i zakazy oraz monopole i szeroki interwencjonizm. Pogoń za rentą zdecydowanie jest oceniana negatywnie. Obwinia się ją o deformowanie alokacji zasobów, tożsame z redukcją efektywności ekonomicznej, podrażanie kosztów dostarczania dóbr publicznych, osłabianie bodźców do innowacji oraz zaostrzanie nierówności w sferze podziału dochodów i majątku. Nieraz jednak podnosi się, że sama koncepcja nie daje jednoznacznego rozgraniczenia między dążeniem do uzyskiwania rent a maksymalizowaniem zysków. Inni dodają, że pogoń ta jest legalnym działaniem, przeciwdziała pojawieniu się bąbli spekulacyjnych i poprawia jakość kontroli polityków¹⁶.

Kolejnym pojęciem, które tu należy przybliżyć, jest funkcjonowanie grup interesu (ang. *an interest groups*), nazywanych również grupami obrońców, nacisku lub lobbingsowymi. Mogą one być inspirowane motywami politycznymi, religijnymi, moralnymi, zdrowotnymi, środowiskowymi i ekonomicznymi, wyrażanymi w sposób jawny lub utajony, za pośrednictwem różnych kanałów i instrumentów oddziaływania. Dalsze rozważania ograniczą się jednak tylko do interesów ekonomicznych. Kluczowe jest tu wyodrębnienie w 1958 roku przez D.J. Stewarta grup

15. A. Heywood, op. cit.

16. C.D. Mueller, op. cit.

sektorowych, tj. reprezentujących potrzeby pewnej branży, oraz ideowych grup – zorientowanych na ogół problemów społecznych. Poglądy te dalej rozwinął M. Olson w pracach z 1965 i 1982 roku. Według niego grupy sektorowe, szczególnie w branżach wysoce skoncentrowanych, mają duże możliwości realizowania swoich celów. Ich szanse niepomiaralnie rosną, gdy zdołają wypracować przekaz, iż działalność sektora generuje znaczące dobra publiczne. Wtedy grupa może być nawet liczebnie mała, co może być wręcz pożądane, gdyż zapobiega „jeżdżeniu na gapę”. Ocena działalności grup interesu nie jest jednoznaczna¹⁷. Jako skutki pozytywne podaje się: (1) możliwość wyrażenia poglądów i preferencji niejako umykających istniejącym partiom i kanałom oddziaływania politycznego, (2) możliwość stymulowania debat i dyskusji, (3) poszerzanie partycypacji politycznej i stymulowanie inicjatyw oddolnych, (4) oferowanie mechanizmów kontroli i rozliczalności rządów, co ma sprzyjać większej stabilności społeczno-politycznej. Istnieją jednak też negatywy ich działania: uprzywilejowują ludzi bogatych i pogłębiają już istniejące podziały oraz czynią procesy polityczne mało przejrzystymi. Poprzez scharakteryzowaną już wcześniej pogoń za rentą grupy te mogą w sumie jednak uszczuplać dobrobyt społeczny.

Polityczny cykl ekonomiczny/biznesowy (ang. *the political business cycle*) to ostatni ze składników standardowej teorii wyboru publicznego. Zawdzięczamy go W. Nordhausowi, który jego istotę wyłożył w artykule pod tytułem „The Political Business Cycle” opublikowanym w „Review of Economic Studies” w 1975 roku. Zainspirowała go krótko- i długookresowa krzywa Philipsa. Zgodnie z tym, w graficznej postaci modelu, na osi odciętych mamy zmiany stopy bezrobocia, zaś na osi rzędnych – stopę inflacji¹⁸. Jeśli zbliżają się wybory parlamentarne, władze publiczne mogą mieć pokusę, żeby z jednej strony poluzować politykę monetarną i fiskalną w celu zredukowania inflacji i stopy bezrobocia, z drugiej natomiast – podwyższyć dochody. Działania te mają zwiększyć szanse na ponowny wybór obecnie rządzącej ekipy. Po wyborach zaś można kurs polityki makroekonomicznej zaostrzyć, aby w ten sposób zahamować ewentualny wzrost inflacji. Empiryczne analizy ekonometryczne dały jednak niejednoznaczne potwierdzenie słuszności koncepcji Nordhaus, przynajmniej w okresach dłuższych. Takie „manipulowanie” polityki mix zwiększa wahania koniunktury gospodarczej. Utrzymywanie przez większość krajów łagodnej polityki pieniężnej i fiskalnej w następstwie kryzysu z lat 2008/2009, a obecnie jako pakietu działań antycovidowych, przy ogólnie niskiej inflacji i niskim bezrobociu może sugerować, że powyższy cykl trzeba raczej traktować jako hipotezę, a nie ugruntowaną teorię.

17. A. Heywood, op. cit.

18. J. Cullis, P. Jones, op. cit.

Teoria wyboru publicznego, jak każda inna teoria, jest przedmiotem krytyki. Bardzo dobrze dokonała tego E. Kiryluk-Dryjska¹⁹. Po pierwsze autorka ta wymienia kontrowersje wokół racjonalności zachowań aktorów politycznych i ekonomicznych, co otworzyło drogę do pojawienia się pojęcia ograniczonej racjonalności i kierowania się osiąganiem wyników zadowalających/satysfakcjonujących w miejsce zasady maksymalizacji zysku czy też użyteczności. Lukę w tym obszarze w jakimś stopniu stara się wypełnić ekonomia behawioralna. Po drugie, krytykuje również założenie metodologicznego indywidualizmu, a w ślad za tym fascynację modelowaniem matematycznym i ekonometrycznym. Wiele zastrzeżeń mają również politolodzy, ale może to wynikać z zagrożenia ich pozycji spowodowanego ekspansją teorii wyboru publicznego i bardzo szerokiego spektrum badanych w niej problemów z użyciem zaawansowanych metod ilościowych, których większość politologów po prostu nie zna. Już w 1962 roku dosyć trafnie krytykom odpowiedzieli M.J. Buchanan i G. Tullock w książce pt. „The Calculus of Consent”. Przytoczmy zatem jej fragment: „... jeśli nawet model (z założeniem koncentracji na interesie własnym jednostki) okaże się być użytecznym w wyjaśnianiu pewnych ważnych elementów polityki, to nie oznacza, że jednostka działa zgodnie z przyjętymi założeniami behawioralnymi, lub że dowolna jednostka zawsze tak funkcjonuje. Teoria wyboru publicznego może objaśniać tylko pewien fragment działań zbiorowych. Jednak tak długo jak drobna część zachowań wszystkich jednostek motywowana jest w rzeczywistości maksymalizacją użyteczności i jak dalece identyfikowanie się jednostki z grupą nie przekracza punktu zrównywania się indywidualnych funkcji użyteczności, model funkcjonowania polityki oparty o założenie metodologicznego indywidualizmu powinien mieć jakąś pozytywną wartość”.

Studium przypadku: ubezpieczenia społeczne rolników w III RP

Ubezpieczenia społeczne rolników pojawiły się dopiero w późnym PRL, gdy w 1977 roku uchwalono stosowną ustawę, która miała zrealizować określone cele socjalne, gospodarcze (produkcyjne) i strukturalne. Działo się to w momencie, gdy wyraźnie słabła rola Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR) w układzie sojuszniczym ze Zjednoczonym Stronnictwem Ludowym (ZSL). Niemalże przed zawieszeniem stanu wojennego w Polsce (31 grudnia 1982 roku) uchwalono kolejną ustawę o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych (14 grudnia 1982 roku), która m.in. dawała ochronę domownikom rolników. W 1989 roku ją

19. E. Kiryluk-Dryjska, op. cit.

znowelizowano, co spowodowało drastyczny – do 90% – wzrost udziału budżetu państwa w finansowaniu świadczeń emerytalno-rentowych rolników. Cały system w jakimś sensie domknięto przyjęciem stosownej ustawy 20 grudnia 1990 roku, która zaczęła obowiązywać od początku 1991 roku. To na jej mocy rozpoczęła funkcjonowanie Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Regulacje te wprowadzono, gdy rządami kierowali kolejno: T. Mazowiecki oraz J.K. Bielecki. Z dzisiejszej perspektywy można powiedzieć, że byli to centryści i liberałowie. Dodatkowo początki transformacji były bardzo trudne dla Polski. Występowała bardzo wysoka inflacja, PKB drastycznie spadł przy jednoczesnym wzroście bezrobocia, ogromna była też presja na finanse publiczne i kurs złotego. Mimo wszystko zdecydowano się na utworzenie autonomicznego systemu ubezpieczeń społecznych rolników. Wynikało to głównie ze wzrostu ryzyka społecznego w rolnictwie i na wsi, ale z pewnością było też chęcią pozyskania głosów wyborców z tego sektora i z tych obszarów. Występuje tu zatem jednoznaczne odniesienie do ekonomii politycznej.

System krusowski funkcjonował bez większych zmian przez całą dekadę lat 90. ub. wieku. Wyjaśnijmy od razu, że od października 1993 roku do października 1997 roku rządy sprawowała wtedy koalicja Sojuszu Lewicy Demokratycznej z Polskim Stronnictwem Ludowym (SLD-PSL), a więc bardzo sprzyjająca rolnikom. Także rząd J. Buzka (31.10.1997–19.10.2001), mimo fundamentalnej zmiany ubezpieczeń pracowniczych, pozostawił w zasadzie nienaruszony system rolniczy. Problem pojawił się latem 2001 roku, kiedy to J. Bauc – minister finansów w rządzie Akcji Wyborczej Solidarność i Unii Wolności (AWS-UW), kierowanym przez J. Buzka, ogłosił swą słynną „dziurę budżetową”. Według niego w budżecie na 2002 rok miało zabraknąć 88 mld zł, co stanowiłoby aż ok. 58% planowanych dochodów. W ślad za tym J. Bauc proponował program radykalnych cięć wydatków publicznych, w tym także emerytalno-rentowych, i nowe podatki. Rząd AWS-UW nie był gotów na takie wyzwania. J. Bauc został odwołany 28 sierpnia 2001 roku, co nie uratowało rządów AWS-UW przed klęską wyborczą.

Z „dziurą Bauca” musiały się zmierzyć rządy L. Millera i M. Belki. Zadania tego podjął się wicepremier J. Hausner, proponując „Program Uporządkowania i Ograniczenia Wydatków Publicznych”. Formalnie został on przyjęty 27 stycznia 2004 roku. W jego trzeciej części, tj. „Planie ograniczeń wydatków społecznych”, przewidywano również zmiany w systemie KRUS, które zakładały drastyczne podwyższenie składek płaconych przez rolników, jednak bez stosownej zmiany otrzymywanych przez nich świadczeń. Początkowo oszczędności roczne w systemie rolniczym miały wynieść 1,2 mld zł, by docelowo osiągnąć 5 mld zł. Drugim celem zmian w systemie krusowskim było radykalne ograniczenie w nim wpływów związków i organizacji

rolniczych, gdyż w tym obszarze doszło do poważnych patologii. Jest to zatem jednoznaczne odniesienie do pogoni za rentą przez rolnicze grupy interesu.

Plan Hausnera miał swoich przeciwników już nawet w partiach tworzących rząd L. Millera (koalicja Sojuszu Lewicy Demokratycznej, Polskiego Stronnictwa Ludowego i Unii Pracy, SLD-PSL-UP). Jego następca – M. Belka pierwszy raz rządził tylko przez dwa tygodnie w kwietniu 2004 roku, ponieważ gabinet upadł z powodu nieotrzymania votum zaufania. Drugi rząd Belki miał w istocie charakter mniejszościowy (SLD) i nie było w nim szans na przyjęcie planu Hausnera, który w ślad za tym ustąpił ze stanowiska w marcu 2005 roku. Stery władzy po M. Belce przejęła koalicja Prawa i Sprawiedliwości (PiS), Samoobrony RP oraz Ligi Polskich Rodzin (LPR), która natrafiła na bardzo dobrą koniunkturę makroekonomiczną i nie musiała, a nawet nie planowała przeprowadzać poważniejszych zmian w systemie KRUS.

W listopadzie 2007 roku rządy objęła koalicja Platformy Obywatelskiej z Polskim Stronnictwem Ludowym (PO-PSL). Pewnych zmian w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników dokonano 24 kwietnia 2009 roku. Polegały one na niewielkim zróżnicowaniu składek ubezpieczeniowych w zależności od areału użytków rolnych. Wyższymi składkami objęto jednak jedynie ok. 20,4 tys. gospodarstw, a więc niespełna 1,3% płatników.

Od 16 października 2015 roku rządy w Polsce sprawuje Zjednoczona Prawica (ZP) jako sojusz Prawa i Sprawiedliwości, Solidarnej Polski i Porozumienia. Bardzo jej sprzyjała do wybuchu pandemii Covid-19 koniunktura makroekonomiczna, dodatkowo wzmocniona działaniami uszczelniającymi system podatkowy. ZP nie kryje swojego socjalnego priorytetu. Ważną częścią jej elektoratu są rolnicy, mieszkańcy wsi oraz emeryci i renciści. ZP, podobnie jak wszystkie polskie partie polityczne, orientuje się głównie na centrum sceny politycznej, a więc odwołuje się do pojęcia medianowego (środkowego) wyborcy. Prorolniczą i prowiejską orientację rządu ZP bardzo widać też w zapisach „Nowego Ładu”. Większość emerytów i rencistów pobierających świadczenia z KRUS nie będzie płatnikami PIT. Nie ma żadnej wzmianki, iż zmienią się zasady płacenia przez rolników składki zdrowotnej, w przeciwieństwie do przedsiębiorców pozarolniczych. Wzrośnie zwrot akcyzy za paliwa rolnicze. W dokumencie powyższym wspomina się natomiast o przygotowaniu kodeksu rolnego, który będzie regulować pozycję małych i dużych gospodarstw. Być może, w ślad za wcześniejszymi zapowiedziami, część tych drugich przejdzie do ZUS.

Polska jako członek Unii Europejskiej (UE) musi corocznie składać różnego typu raporty i plany dotyczące m.in. spodziewanej sytuacji fiskalnej. Corocznie też Komisja Europejska (KE) formułuje rekomendacje dla naszego kraju. Każdorazowo odnoszą się one do systemu ubezpieczeń społecznych rolników, a sprawdzają się ogólnie do zmniejszania jego subsydiowania przez budżet krajowy. Autor artykułu

już trzykrotnie przygotowywał raport dla MRiRW nt. kondycji finansowej systemu KRUS. Ostatnio miało to miejsce w listopadzie 2018 roku. Jego konkluzje wykorzystuje MRiRW, i to ta instytucja udziela w ostateczności odpowiedzi KE. Ta ostatnia poluzowała wskaźniki fiskalne dla Wspólnoty po wybuchu epidemii Covid-19. Oznacza to, że prawdopodobnie najnowsze rekomendacje nie będą sugerowały redukcji dotacji dla KRUS. Niestety kondycja naszych finansów publicznych uległa drastycznemu pogorszeniu w 2020 roku. W zasadzie już teraz powinniśmy przystąpić do ich konsolidacji. Decyzje te są odłożone. Może się nawet zdarzyć, że do 2023 roku, w którym prawdopodobnie odbędą się wybory parlamentarne – nie zostaną one podjęte. Wszyscy aktorzy polityczni pamiętają przecież, że „wybory wygrywa się na wsi”.

Nasza obecność w UE to także konieczność stosowania mechanizmów zawartych we Wspólnej Polityce Rolnej (WPR), których podstawy prawne tworzy Parlament Europejski (PE). Generalnie KE i PE w WPR na lata 2023–2027 preferują małe i średnie gospodarstwa. Oznacza to wsparcie polityczne dla systemu KRUS. Pewien problem wiąże się jednak z kategorią „aktywnego rolnika”, która pojawia się w agendzie politycznej UE już od wielu lat. Gdyby faktycznie wprowadzono regulację, że subsydia z I i II filaru WPR otrzymają tylko rolnicy zajmujący się produkcją rolniczą, to być może skomplikowałoby się położenie drobnych rolników i nie-rolników w systemie KRUS. To pokazuje, że narzędzia teorii wyboru publicznego powinny być stosowane również do całej krajowej polityki rolnej, w tym polityki podatkowo-ubezpieczeniowo-transferowej w sektorze rolnym i na wsi. Oddzielnym zagadnieniem jest natomiast ekonomia polityczna WPR na poziomie całej UE, której w artykule jednak się nie porusza.

Ubezpieczenia społeczne na gruncie ekonomii neoklasycznej

Ubezpieczenia społeczne to instytucja, która pojawiła się, gdy państwo osiągnęło odpowiedni poziom rozwoju a zachowania rządzących zaczęły być podporządkowane chęci uzyskania poparcia ze strony obywateli, a także dbałości o reputację. Nie oznaczało to jednak wcale, że zmianę tę dało się objaśnić za pomocą jednej tylko koncepcji, przeciwnie, stopniowo wykształcały się dwie grupy teorii zorientowanych na:

- 1) potrzeby, a więc odpowiedzi na oczekiwania określonych grup ludzi i/lub reakcji na dysponowaną przez nie siłę polityczną;
- 2) funkcje, tj. przyjmując, iż ubezpieczenia te zwiększą efektywność całego systemu ekonomicznego²⁰.

20. H. Grosseckttler, *Social Insurance [w:] Handbook of Public Finance*, ed. J.G. Backhaus, R.E. Wagner, New York, Springer, 2005.

Należy dodać, że pierwsza grupa odpowiada logice systemu demokratycznego oraz filozofii moralnej, tzn. ważna jest również pomoc tym, którzy nie z własnej winy doświadczyli jakichś przeciwności losu. W przypadku drugiej grupy na pierwszym planie znajduje się kwestia dbałości o spójność społeczną, a w ślad za tym i stabilność społeczna oraz utrwalanie posiadanej władzy. W nurt ten wpisuje się uznawanie ubezpieczeń społecznych jako narzędzia korygowania niedoskonałości prywatnego rynku ubezpieczeniowego, który nie jest w stanie zaoferować tanich i bezpiecznych produktów chroniących przed ryzykami życiowymi.

Jak powszechnie wiadomo, niedoskonałości rynku prywatnego mają swe źródło w asymetrii informacji oraz ich pochodnych w postaci negatywnej selekcji i hazardu, a także tzw. dóbr merytorycznych. Ta pierwsza to sytuacja, w której ubezpieczyciel ma problemy z rozróżnieniem ryzyk „dobrych” i „złych”, co w konsekwencji może go skłonić, aby wszystkich potencjalnych klientów zaliczyć do grupy drugiej. Bardzo częstą reakcją państwa jest wtedy wprowadzenie przymusu ubezpieczeniowego. Można wówczas uzyskać tzw. połączoną równowagę rynku, ale nie jest ona Pareto-optymalna, gdyż oznacza subsydiowanie bardziej ryzykownych osób przez jednostki mniej ryzykowne.

Hazard moralny pojawia się po objęciu danej jednostki ubezpieczeniem społecznym. Może to zachęcać do zachowań bardziej ryzykownych, a niekiedy wręcz do oszustw. Zagrożenia te potęgują się, gdy instytucja ubezpieczająca nie ma odpowiednich narzędzi do monitorowania ubezpieczonych. Ich wdrożenie łączy się jednak z ponoszeniem określonych kosztów transakcyjnych.

Ubezpieczenia społeczne mogą generować tzw. dobra merytoryczne (ang. *a merit goods*). Pojęcie to do ekonomii i finansów publicznych wprowadził R. Musgrave pod koniec lat 50. ubiegłego wieku. Wyrasta ono z przekonania, że istnieją pewne wyobrażenia o istnieniu określonych potrzeb podstawowych, które powinny być zaspakajane w przypadku każdego członka społeczeństwa, by zachowało ono jakąś spójność. Niekiedy utożsamia się je z pozytywnymi efektami zewnętrznymi. Zgodnie z tym w gospodarce wolnorynkowej podaż ww. dóbr może być niewystarczająca, gdyż:

- ich konsumenci niedostatecznie rozróżniają korzyści prywatne i publiczne z nimi związane,
- większość jednostek charakteryzuje się krótkowzrocznością i maksymalizuje tylko użyteczność krótkookresową.

W przypadku ubezpieczeń społecznych przesłanką pojawienia się dóbr merytorycznych jest natomiast to, że ludzie mają tendencję do niedoszacowywania pewnych ryzyk, które materializują się dopiero w odległej przyszłości. W ślad za tym mogliby oni zainteresować się ubezpieczeniem w zbyt późnym wieku, by zgromadzić

odpowiedni kapitał na emeryturę. W tym momencie może, a wręcz powinien zaangażować się rząd, wprowadzając obowiązkowe ubezpieczenia społeczne.

Grossekettler widzi jeszcze trzy inne przyczyny pojawienia się ubezpieczeń społecznych:

1. Niektóre małżeństwa są bezdzielne albo mają dzieci kalekie i upośledzone, co wyklucza otrzymanie wsparcia w ramach rodziny, gdy się zestarzeją.
2. Część ludzi pochodzi z rodzin patologicznych albo bardzo biednych, a niektórzy z nich w dorosłym życiu wpadają w różne nałogi i nie mogą samodzielnie gromadzić kapitału na cele emerytalne oraz różne ryzyka życiowe.
3. Trzeba liczyć się z możliwością pojawienia się dylematu więźnia. W tym przypadku sprowadza się on do tego, że dla wszystkich byłoby lepiej, gdyby osoby bogatsze dobrowolnie wspierały tych współobywateli, którym nie powiodło się w życiu (nie z ich winy). Niestety w realnych społeczeństwach nie należy oczekiwać tak powszechnych zachowań. Stąd pojawia się przymus państwowy uczestniczenia w ubezpieczeniach społecznych. To jednakże prowadzi do kolejnego dylematu – dobrego Samarytanina. Zgodnie z nim niektórzy ludzie wiedząc, że otrzymają w razie potrzeby pomoc, mogą zachowywać się nieprzezornie. W szerszym planie ubezpieczenia społeczne należy widzieć jednak jako czynnik, który może zachęcać ludzi do eksperymentowania, kreatywności i innowacji, a także do wzmacniania kapitału ludzkiego. To niewątpliwe zalety tych ubezpieczeń, które mogą w sumie wносить pozytywny wkład w przyspieszenie wzrostu gospodarczego i rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Przykłady modelowania polityczno-ekonomicznego

W części tej skoncentrowano się na problemach ubezpieczeń społecznych. Istnieją dwa szerokie sposoby, aby wyjaśnić pojawienie się tych ubezpieczeń i ich ekspansji jako: (1) instrumentu zwiększania efektywności instytucji poprzez oddziaływanie regulacyjne na rynki ubezpieczeniowe w celu złagodzenia ich zawodności, odwołujące się do preferencji czasowych konsumentów, motywacji altruistycznych i negatywnej selekcji rozpatrywanej łącznie z kosztami transakcyjnymi; (2) narzędzia zwiększania wpływów, dochodów oraz prestiżu polityków i biurokratów z uwagi na zawarty w nich komponent redystrybucyjny²¹.

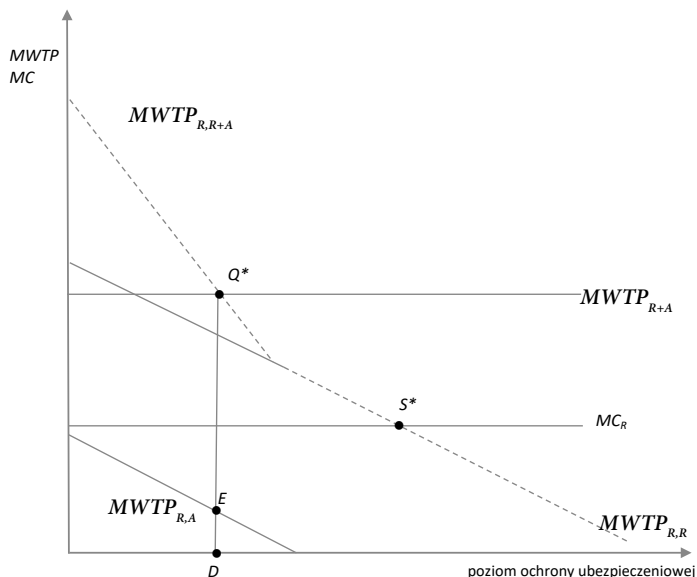
Uzasadnienie pierwsze bazuje na spostrzeżeniu, że większość ludzi cechuje się w swoich decyzjach konsumpcyjnych przesadnymi preferencjami czasowymi

21. H.S. Rosen, T. Gayer, op. cit.

(ang. *the time preference*), tzn. stosują wysokie stopy dyskontowe dla korzyści i kosztów występujących w odległym czasie. Skutek jest taki, że bardziej przedkładają oni konsumpcję bieżącą nad przyszłą, odroczone. W związku z tym ich gotowość dobrowolnego nabywania ochrony w postaci prywatnych polis życiowych i/lub zdrowotnych albo opieki długoterminowej jest przeciętnie niska. Trudno oczekiwać zatem, by tacy ludzie zmienili swoje preferencje czasowe, tzn., aby byli gotowi przyszłe korzyści wyceniać wyżej niż krótkookresowe, gdy przyjdzie im podejmować decyzje polityczne zorientowane na tworzenie zabezpieczeń prawnoinstytucjonalnych w sferze różnych ryzyk życiowych. Alternatywą, teoretycznie rzecz biorąc, dla ubezpieczeń społecznych mogłyby być umowy międzygeneracyjne w ramach rodzin, w których rodzice ponoszą określone wydatki na wychowanie i wykształcenie dzieci, oczekując, że te w zamian otoczą ich opieką na starość. W tym kontekście trzeba spróbować zdać się na władze publiczne, które mają narzędzia do zredukowania preferencji czasowych.

Motywacje altruistyczne do dyskursu o przyczynach pojawienia się ubezpieczeń społecznych wprowadził J.A. Culyer w swojej książce pt. *The Political Economy of Social Policy* wydanej w 1980 roku. Argumentację przez niego zastosowaną przybliży się na podstawie jej omówienia przez Zweifela i Eisena. Wyobraźmy sobie, że bogata jednostka R odczuwa negatywny efekt zewnętrzny z racji znalezienia się osoby A w biedzie. Aby się temu przeciwstawić, jednostka R gotowa jest płacić jakąś składkę dla zaoferowania A jakiegoś ubezpieczenia. Jak wynika jednak z wykresu 1, krańcowa skłonność do płacenia R na rzecz A , tj. $MWTP_{R,A}$ maleje. Inaczej natomiast kształtuje się ona w przypadku samozabezpieczania się R , tj. $MWTP_{R,R}$. Zauważmy od razu, że wsparcie osoby ubogiej może być utożsamiane z pojawieniem się dobra publicznego nawet wtedy, gdy R nic dobrowolnie na ten cel nie łożył. Na tym właśnie opiera się obowiązkowy system publicznego ubezpieczenia społecznego finansowany z podatków. Jeśli jednak R wykaże się altruizmem, jest szansa, że osiągnie się optimum społeczne w punkcie Q^* zamiast optimum prywatnego S^* , w którym osoba uboga nie uzyskaby żadnej ochrony.

Wykres 1. Ubezpieczenie ludzi ubogich jako proces tworzenia dobra publicznego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie P. Zweifel, R. Eisen, *Insurance Economics*, Springer-Verlag, Berlin, Heilderberg 2012.

W punkcie Q^* pokryte zostaną koszty krańcowe dodatkowego ubezpieczenia obydwu osób MC_{R+A} z zagregowaną krańcową skłonnością do zapłaty, $MWTP_{R,R+A}$. Z drugiej natomiast strony spadnie poziom ochrony osoby R . Ta okoliczność oraz możliwość pojawienia się efektu „jazdy na gapę” powodują, że bardzo trudno wyobrazić sobie altruizm jako rozwiązanie szeroko rozpowszechnione. To mocny argument na rzecz wprowadzenia przymusowych ubezpieczeń społecznych. W tym przypadku jednostka R , chcąc uzyskać optimum indywidualne w punkcie S^* , musiałaby dokupić sobie na rynku prywatnym dodatkową ochronę.

Nie można zapominać, że wszelkie ubezpieczenia społeczne, w tym emerytalne, są subdyscypliną nauki o ubezpieczeniach. Ta ostatnia uprawiana jest głównie w konwencji hipotezy użyteczności oczekiwanej von Neumanna-Morgensterna oraz teorii określanych łącznie jako *non-expected utility*. Przykładem tego drugiego podejścia może być praca Hindriksa, osadzona dodatkowo w nurcie polityki publicznej, nazywanym polityką publicznego dostarczania dóbr prywatnych²².

22. J. Hindriks, *Public versus private insurance with dual theory: A political economy argument*, „The Geneva Papers on Risk and Insurance Theory” 2001, Vol. 26, No. 2.

Hindriks wychodzi od przypomnienia prostego faktu, że w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) 50–80% świadczeń emerytalnych pochodzi z systemów publicznych, a więc przymusowych (obowiązkowych, oferujących wszystkim uczestnikom takie same kontrakty). Ubezpieczenia prywatne odznaczają się natomiast dobrowolnością, a stosowane w nich kontrakty różnią się stopniem pokrycia ochrony, co implikuje zróżnicowanie składek. Tak jak inne ubezpieczenia, obydwa typy produktów emerytalnych narażone są na negatywną selekcję, hazard moralny i problem agencji. Hindriks zajmuje się wprawdzie tylko negatywną selekcją, ale uważa, że dwa pozostałe zjawiska nie zmieniają fundamentalnie jego ustaleń, chociaż bez wątpienia potrzebna byłaby tu oddzielna analiza. We wprowadzeniu Hindriks wymienia ponadto dwie przyczyny obowiązkowości/powszechności publicznych ubezpieczeń emerytalnych: (1) są one zabezpieczeniem przed negatywną selekcją, która polegałaby tu na tym, że tzw. dobre ryzyka, a więc osoby o niskim ryzyku, wycofywałyby się z systemu, gdyby rosły jego koszty, aby nie subsydiować osób o wysokim ryzyku (tzw. złe ryzyko); (2) mają chronić przed problemem tzw. dobrego Samarytanina, tzn. zjawiska, w którym część osób traktuje państwo jako ostatecznego gwaranta ich emerytur – w związku z tym dochodzi do wniosku, że nie ma sensu płacić składek, a przez to podwyższają sobie konsumpcję bieżącą i standard życia.

Plan badań Hindriksa sprowadzał się do zintegrowania w jednej konstrukcji dwóch teorii równowagi konkurencyjnego rynku ubezpieczeniowego w warunkach niepełnej informacji M.D. Rotschilda i E.J. Stiglitz z 1976 roku oraz teorii dualnej wyboru w warunkach ryzyka M. Yaari'ego z 1987 roku, której istotą jest założenie, że awersja do ryzyka nie musi oznaczać spadku krańcowej użyteczności dochodu. Jak widać, Hindriks połączył perspektywę użyteczności oczekiwanej z teorią *non-expected utility*. Najpierw ustalił równowagę polityczną, gdy jednostki mogą wybrać albo emeryturę publiczną, albo prywatną. Wynika z niej, że dla dużej rodziny rozkładów ryzyka w populacji większość preferować będzie system publiczny, tym chętniej wtedy, im większa będzie awersja do ryzyka. Oznacza to, że nie jest tu konieczne odwoływanie się do argumentu redystrybucyjnego, tzn. subsydiowania osób o niższych dochodach i składkach przez osoby bardziej zasobne. W fazie drugiej Hindriks skoncentrował się na kwestii suplementacji emerytur publicznych produktami prywatnymi. Okazało się, że politycznie jest to niemożliwe, gdyż suplementacja ta będzie prowadzić do spadku udziału czystego komponentu publicznego lub na odwrót. Kombinacja taka byłaby natomiast do osiągnięcia, gdyby system publiczny prowadził do poważnych deformacji motywacji, a strata dobrobytu społecznego z tytułu przymusowego opodatkowania czynnika pracy jako podstawowego źródła jego finansowania szybko rosła. W tym kontekście analiza prowadzona

tylko w konwencji teorii użyteczności oczekiwanej z reguły owocuje równowagą polityczną przy połączeniu systemu publicznego z prywatnym.

Teoria wyboru publicznego w odniesieniu do ubezpieczeń społecznych bazuje na wprost formułowanej tezie, że pojawiły się one i cechują się dużą ekspansją w większości krajów świata, ponieważ są rezultatem specyficznie pojmowanych regulacji państwowych. Te ostatnie z kolei są pochodną nadawania się tych ubezpieczeń do systemowej redystrybucji dochodów i majątku, często przy tym mało przejrzystej dla płatników składek, oraz wbudowanie w nie pewnych aspektów altruistycznych, których konkretyzacją jest odwoływanie się polityków do solidaryzmu płatników składek. W konsekwencji, co teoria wyboru publicznego podkreśla bez ogródek, ubezpieczenia te są doskonałym instrumentem zdobywania i utrzymywania władzy politycznej, wpływów i korzyści finansowych zawodowych polityków oraz administracji zarówno publicznej, jak i zatrudnionej w samych instytucjach ubezpieczeniowych²³.

Koncepcją szeroko stosowaną w ramach teorii wyboru publicznego do objaśniania i modelowania decyzji politycznych w demokracji jest pojęcie medianowego, tj. środkowego wyborcy. Zweifel i Eisen konkretyzują decyzje polityczne w odniesieniu do ubezpieczeń społecznych i prywatnych, korzystając z artykułu Ph. De Dondera i J. Hindriksa, zamieszczonego w numerze 12. „Journal of Public Economics” z 2003 roku. Dwójka ww. badaczy zamiast oczekiwanej użyteczności zastosowała dualną teorię decyzji w warunkach ryzyka E.M. Yaariego z 1987 roku, w której ten kanadyjski ekonomista awersji do ryzyka nie mierzy za pomocą wklęsłości funkcji użyteczności, lecz z użyciem ważonej funkcji gęstości prawdopodobieństwa, p , tj. jako $\varphi(p)$. Pozwoliło to De Donderowi i Hindriksowi wyrazić użyteczność z nabywania ubezpieczenia prywatnego, V^p , w zależności od wstępnie określonego majątku jednostki:

$$V^p = \varphi(p)(W - P - k \cdot 1) + (1 - \varphi(p))(W - P) = W - P - \varphi(p)(1 - k),$$

gdzie: $\varphi(p) = (1+A)p$, przy czym $A > \varphi$ oznacza awersję do ryzyka niezależną od W , k – franszyza redukcyjna znormalizowana do 1, P – składka ubezpieczeniowa netto.

Funkcja V^p prezentuje średnią ważoną użyteczność jednostki w obydwu stanach natury. Normalizacja franszyzy powoduje, że strata jest wielkością stałą oraz wykluczony jest hazard moralny. Oczywiście przyjęte założenia implikują konieczność płacenia składki także w przypadku nieponoszenia strat. Jasna sprawa, że dla $k = 0$

23. W.M. Crain, *Cost and output in the legislative firm*, „Journal of Legal Studies” 1979, Vol. 8, No. 3; A.W. Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine, 1971; F. Schneider, *The influence of political institutions on social security policies [w:] Essays in Social Security Economics*, ed. J.M. Schulenburg, Berlin, Springer, 1986; P.H. Van Dalen, H.O. Swank, *Government spending cycles: ideological or opportunistic?*, „Public Choice” 1996, Vol. 89.

jednostka uzyskuje pełną ochronę, nawet jeśli stawka składki jest wyższa od aktuarialnie poprawnej, tj. równej prawdopodobieństwu p .

Ubezpieczenia społeczne mogą również przynieść pełną ochronę $[(1-k)=1]$, gdyż założono w nich brak hazardu moralnego i negatywnej selekcji. Jednak indywidualna składka ustalona w nich jest w relacji, w jakiej pozostaje majątek jednostki do majątku przeciętnego \bar{W} , co ma odzwierciedlić zawarty w tych kontraktach aspekt redystrybucyjny. Stąd użyteczność tych ubezpieczeń wynosi:

$$V^S = W - (W / \bar{W}) \bar{P}.$$

By móc porównać obydwa typy ubezpieczeń, De Donder i Hindriks przyjęli, że jednostki mogą same wybierać kontrakty prywatne, kierując się kryterium G.J. Mailatha z 1987 roku. Polega ono na przyrównywaniu do zera $dV^p/d\hat{p}=0$ dla $\hat{p} \rightarrow p$. Słownie należy je rozumieć następująco: jednostka nie może zyskać przez to, że zakomunikuje swój profil ryzyka arbitralnie bliski do profilu rzeczywistego. W konsekwencji można ustalić optymalne pokrycie, k^* , zależne od p i A , jeśli zdefiniuje się majątek W^0 , w którym użyteczności obydwu ubezpieczeń są jednakowe. Stąd mamy:

$$W^0 - (1+A)p + Ap \left(p / \bar{p} \right)^{1/A} = W^0 - (W^0 / \bar{W}) \bar{P}.$$

W formule powyższej znajduje się nowy symbol: \bar{p} , oznaczający maksymalne prawdopodobieństwo wystąpienia straty w danej populacji. Jest on składową funkcją optymalnej korzyści (ostatni człon po lewej stronie równania), którą jednostka charakteryzująca się prawdopodobieństwem straty p odniesionej do \bar{p} może uzyskać po zawarciu prywatnego kontraktu. Korzyści te rosną wraz z awersją do ryzyka. Z drugiej jednak strony ważona funkcja $\varphi(\cdot)$ prowadzi także do wzrostu płaconej składki, człon $-(1+A)p$. Rozwiązując powyższe równanie względem W^0 , otrzymujemy następujące wyrażenie na indyferencję obydwu rodzajów ubezpieczeń:

$$\frac{W^0}{\bar{W}} = \left[1 + A - A \left(\frac{p}{\bar{p}} \right)^{1/A} \right] \frac{p}{\bar{p}} = [1 + \varphi(A, p)] \frac{p}{\bar{p}}$$

przy czym: $\varphi(A, p) = A \left[1 - \left(p / \bar{p} \right)^{1/A} \right]$.

Okazuje się, że dla jednostki ze średnim prawdopodobieństwem wystąpienia straty \bar{p} , i dla $\varphi(\cdot) > 0$, W^0/\bar{W} musi być wyższe od jedności. Taka osoba będzie głosować w wyborach za ubezpieczeniami społecznymi, chociaż dysponuje majątkiem ponadprzeciętnym. Z kolei medianowy wyborca, nazywany też kluczowym albo pierwszoplanowym, ale z majątkiem mniejszym od średniego, będzie raczej wspierał ten rodzaj ochrony w wyborach niż prywatne, jeśli prawdopodobieństwo pojawienia się u niego

straty będzie odpowiadać wartości \bar{p} , albo nawet będzie nieco od niej niższe. Widzimy zatem, że fundamentalne znaczenie dla podejmowania decyzji politycznej ma iloraz p/\bar{p} , implikujący celowość oddzielnego oferowania ubezpieczeń społecznych i prywatnych, chociaż z drugiej strony faworyzujący te pierwsze, szczególnie przez osoby mniej zamożne, głównie z uwagi na ich komponent redystrybucyjny. Ta równowaga polityczna nie jest jednak stabilna. Wystarczy na przykład, że bardzo wyraźnie wzrosną koszty administracyjne systemu ubezpieczeń społecznych – co zredukuje korzyści z wnoszonych składek, i w związku z tym pogorszy się w nim proporcja płatników do świadczeniobiorców – by wzrosło zainteresowanie ubezpieczeniami prywatnymi, szczególnie gdy są one uprzywilejowane podatkowo, a instytucje je świadczące działają w stabilnym i transparentnym otoczeniu prawno-regulacyjnym.

Systemy emerytalne PAYG (ang. *Pay as you go*), czyli redystrybucyjne albo repartycyjne, wystawione są na ryzyko polityczne z racji tego, że politycy operują z reguły horyzontem cztero-, pięcioletnim, podczas gdy potrzebna jest tu perspektywa co najmniej 30–40-letnia. Systemy te wymagają przy tym systematycznego monitorowania i korygowania podstawowych parametrów. Czynniki natury politycznej (większościowe głosowania w procedurach demokratycznych) poważnie to jednak utrudniają, oddalając je tym samym od społecznego optimum, będącego wypadkową m.in. wypłacalności i stabilności, stopy urodzeń, tempa starzenia się populacji i kształtowania się produktywności w danym kraju²⁴.

Ryzyko polityczne prowadzi do zjawiska określanego w ślad za Valdés-Prieto (2000 r.) „populizmem w emeryturach”. Polega on na konkurencji między politykami, którzy obiecują wyborcom subsydia i korzyści, jednak w taki sposób, aby ci mieli trudności z rozpoznaniem, że to w końcu oni sami zapłacą za to w postaci wyższych podatków i składek emerytalnych, rosnącą inflacją i spadkiem wzrostu gospodarczego²⁵. W samym systemie emerytalnym populizm ten przejawia się wyższymi podatkami, których źródłem jest podnoszenie świadczeń minimalnych, ich nadmierne indeksowanie oraz rozszerzanie kręgu beneficjentów bez proporcjonalnego powiększania bazy dochodów. Wprawdzie politycy osiągają przez to ulotne korzyści, ale cały system wystawia się na strukturalną nierównowagę finansową. Zagrożenie powyższą formą populizmu rośnie w warunkach słabości demokracji. Wydawałoby się, że powinno być ono mniejsze w kapitałowych systemach emerytalnych. Doświadczenie z naszymi OFE pokazuje jednak, że może być to złudzenie. Realistycznie patrząc, nie należy sądzić, by wdrażane od połowy 2019 roku w naszym kraju

24. C. Videll-Melia, M. del Carmen Boado-Penas, O. Settergran, *Automatic Balance Mechanisms in Pay-As-You-Go Pension Systems*, „The Geneva Papers on Risk and Insurance” 2009, Vol. 34, No. 2.

25. S. Valdés-Prieto, *The financial stability of notional account pensions*. „Scandinavian Journal of Economics” 2000, Vol. 102, No. 3.

kapitałowe plany emerytalne były w przyszłości wyłączone z wpływów polityków, a nawet populizmu. Na razie ich powodzenie jest bardzo umiarkowane.

Wszystkie systemy emerytalne, a więc publiczne i prywatne, muszą mierzyć się również z problemem ich wiarygodności. W tym przypadku chodzi o dotrzymanie jawnego lub tylko domyślnego przyrzeczenia, że podjęte zobowiązania w przyszłości zostaną dotrzymane, tj. płacący składki otrzymają zapowiadane świadczenia²⁶. Oczywiście absolutnych gwarancji nikt nie może dać, gdyż to przyszły stan gospodarki i finansów publicznych w ostateczności będzie rozstrzygał o świadczeniach. Należy mieć natomiast cały czas świadomość, że ciągle „majstrowanie” przy emeryturach tworzy ryzyko reputacyjne i utrudnia uzyskanie aprobaty społecznej dla ich rzeczywistego reformowania.

Interesującym instrumentem dostosowywania systemu PAYG do zmian warunków społeczno-ekonomicznych i demograficznych, tworzenia ram instytucjonalnych podnoszenia jego wiarygodności oraz depolityzacji może być mechanizm automatycznego równoważenia (ang. *the automatic balance mechanism*, ABM). Jego filozofię zaprezentował w 1982 roku amerykański aktuariusz R.J. Myers, a praktyczne wdrożenie odbyło się w: Finlandii, Japonii, Kanadzie, Niemczech i Szwecji²⁷. ABM to zbiór wstępnie zdefiniowanych przez prawo mierników i kategorii oraz reguł, które są automatycznie wdrażane, a więc bez dyskrejonalnych ingerencji polityków, w celu zapewnienia aktuarialnej stabilności i wypłacalności oraz uodpornienia systemu PAYG na powszechne procesy starzenia się społeczeństw. Przez to horyzont planowania się wydłuża i uzyskuje się wyższą sprawiedliwość międzygeneracyjną. To rozwiązanie odpowiednie dla krajów o ugruntowanej demokracji, w których politycy są w stanie pohamować swój populizm, a jeśli nie, to dosyć skutecznie zmuszają ich do tego solidne instytucje, transparentność reguł rządzenia, a w tym bieżące informowanie obywateli o aktuarialnej kondycji systemu emerytalnego.

Wielkość absolutna systemu ubezpieczeń społecznych i jego relacja w stosunku do ubezpieczeń prywatnych optymalizowana jest również za pomocą narzędzi należących do teorii wyboru publicznego²⁸. Można do tego wykorzystać koncepcję łaskawego dyktatora działającego w imieniu jakiejś reprezentacji obywateli albo odwołać się do większości wyborców popierających rząd wybrany w procedurach demokratycznych. W pierwszym przypadku Zweifel stosuje podejście zaproponowane przez A. Petretto w 1999 roku. Jest to procedura trzystopniowa. Najpierw trzeba określić poziom ochrony α ($0 < \alpha < 1$). W kroku drugim zainteresowani określonym

26. T. Besley, A. Prat, *Credible pensions*, „Fiscal Studies” 2005, Vol. 26, No. 1.

27. J.R. Myers, *Investment Policies and Procedures of the Social Security Trust Funds*, „Social Security Bulletin” 1982, Vol. 45, No. 1.

28. Ibidem.

ubezpieczeniem powinni zadeklarować zakres korzystania z ubezpieczenia prywatnego. Wreszcie, potencjalni ubezpieczeni muszą określić się co do tego, jak zamierzają sfinansować pozostałe ryzyko, co w dalszej kolejności implikuje ich podaż pracy.

Uogólniając podejście Petretto, Zweifel i Eisen stosuje następującą procedurę optymalizacyjną. Po pierwsze, rząd ustala jednolity poziom parametru α , by maksymalizować użyteczność dla obywateli, i w ślad za tym wprowadza jednakową stawkę opodatkowania pracy, t . Po drugie, obywatele wybierają zróżnicowany zakres korzystania z ubezpieczeń prywatnych $1 - k_i$, przy czym k_i oznacza ich udział w kosztach ochrony. W kroku ostatnim obywatele deklarują kwoty, które mogą wydać na ubezpieczenia prywatne. Stąd mamy poniższą formułę na określenie optymalnego pokrycia ryzyka przez ubezpieczycieli prywatnych, k_i^* :

$$\frac{1 - k_i^*}{k_i^*} = \frac{u'[Loss]_i - \bar{u}'_i(1 + \lambda)}{\bar{u}'_i(1 + \lambda)} \cdot \frac{1}{e_i},$$

gdzie: λ – narzut kosztów na składkę poprawną aktuarialnie; – elastyczność (w wymiarze bezwzględny) strat przejętych przez ubezpieczycieli w relacji do kosztów netto ponoszonych przez ubezpieczonych; u – użyteczności.

Widzimy, że optymalny poziom ochrony dostarczanej przez sektor prywatny jest tym wyższy:

- im większa jest awersja do ryzyka jednostki i , wtedy bowiem krańcowa użyteczność dochodu w sytuacji doznania straty, $u'[Loss]$, jest wyższa niż średnia ważona użyteczność w stanach natury ze stratami i bez nich \bar{u}'_i ;
- im niższy jest narzut λ , a więc cena ubezpieczenia;
- im niższy jest *ex post* hazard moralny, który oddaje elastyczność e_i ;

Z kolei optymalny poziom parametru α wynika z następującego warunku:

$$\sum_i^n Cov(u'_i[Loss]_i, NetLoss_i) + n \left[\bar{u}' \cdot Cov(\bar{u}'_i / \bar{u}', \overline{NetLoss}_i / \overline{NetLoss}) - 1 \right] \overline{NetLoss} \\ = \sum_i^n u'_i[Loss]_i \left[(1 - \alpha^*) (1 - k_i^*) + \alpha^* \right] \frac{\partial \overline{NetLoss}_i}{\partial \alpha}.$$

Krańcowy jego wpływ jest wypadkową interakcji dwóch kategorii:

1. Zysku z podziału ryzyka społecznego – pierwszy człon po lewej stronie formuły. Przyjmuje on wysoką wartość dla grupy n rozważanych jednostek, jeśli występuje znacząca kowariancja między krańcową użytecznością ich majątku w przypadku straty a kwotą straty netto, którą muszą sami sfinansować, bo ubezpieczenia prywatne dają tylko częściową ochronę. Wynika z tego, że mamy wówczas do czynienia z wysoką awersją do ryzyka i efektem wypychania ubezpieczeń prywatnych przez społeczne.

2. Zysku ze społecznej redystrybucji – drugi człon. Oddaje go kowariancja między indywidualną przeciętną użytecznością krańcową a względną stratą netto jednostki i . Jeśli kowariancja ta jest wysoka, tzn. gdy jednostka odczuwa negatywne skutki odnotowania wyższej niż przeciętnie straty netto, a równocześnie odznacza się ona ponadprzeciętną użytecznością dochodu, to pojawiają się silne bodźce do oczekiwania redystrybucji dokonywanej za pośrednictwem ubezpieczeń społecznych.

Aby można było teraz osiągnąć optimum, konieczne jest wprowadzenie kosztu krańcowego. Składa się on z trzech multiplikatywnych składników (część formuły na optymalną wartość α po znaku „=”):

- członu $\overline{\partial NETLOSS} / \partial \alpha$, który mierzy reakcję oczekiwanej straty netto na ekspansję ubezpieczeń społecznych, a w istocie wielkość hazardu moralnego generowanego w ten sposób;
- wyrażenia w nawiasie kwadratowym. Pokazuje ono, jak obydwa rodzaje ubezpieczeń działają jako wzmacniacze;
- $u'_i[LOSS]$, tj. przekształcenia dwóch ww. efektów w użyteczność.

Oczywiście, w punkcie optimum korzyści krańcowe muszą się równać kosztom krańcowym. Natomiast optymalny podział pracy między ubezpieczenia społeczne i prywatne musi uwzględniać jednocześnie formułę na optymalne pokrycie ochroną przez sektor prywatny i optymalną wielkość parametru α .

Analizując głębiej powyższy podział pracy, Zweifel i Eisen odwołują się do pracy R. Chetty'ego i E. Saeza z 2009 roku²⁹. Jest ona również osadzona w logice teorii wyboru publicznego. Zgodnie z tym mamy tu znów łaskawego dyktatora, który dąży do maksymalizacji użyteczności oczekiwanej obywateli. Obydwa ubezpieczenia finansowane są z opodatkowania czynnika pracy: stawką τ w przypadku ubezpieczeń społecznych oraz t_k ustalaną przez pracodawcę, który dodatkowo może monitorować dochody grup jednostek k , tj. W_k . Optimum stawki τ wyznacza się przy tym na podstawie poniższego równania:

$$\frac{\tau}{1-\tau} = -\frac{1}{e_{\bar{w},1-\tau}} \frac{\overline{Cov}(\bar{u}'_k, \bar{W}_k)}{\bar{u}' \cdot \bar{W}} + \frac{1}{e_{\bar{w},1-\tau}} \cdot \sum_k s_k (t_k^* - r_k) e_k (t_k^* - t_k) \cdot \frac{\bar{u}'_k \cdot \bar{W}_k}{\bar{u}' \cdot \bar{W}}$$

W ujęciu szczegółowym mamy teraz do czynienia z trzema efektami:

1. Hazardem moralnym. Wynika on z interakcji elastyczności $e_{\bar{w},1-\tau}$, $1-\tau$, która informuje o wpływie dochodu pracowników po opodatkowaniu na dochód

29. R. Chetty, E. Saez, *Teaching the tax code: Earnings Responses to an experiment with EITC recipients*, Working Paper, Washington D.C., NBER, 2009.

średni w obydwu stanach natury (wystąpienie straty lub brak takowej), i elastyczności ek. Ta ostatnia informuje o reakcji \bar{W} na cały dochód pracownika po opodatkowaniu, tj. $(1-\tau)(1-t_k)$.

2. Negatywną selekcją. Odzwierciedla ją różnica $(t_k^* - t_k)$, przy czym t_k^* oznacza brak samoselekcji, a t_k – jej obecność. Generalnie jest ona dodatnia i w ślad za tym uprzywilejowuje ubezpieczenia społeczne.
3. Wypychaniem ubezpieczeń prywatnych przez społeczne.

Oddaje go parametr $r_k > 0$, który jest elastycznością zmian $(1-t_k)$ względem zmiany $(1-\tau)$. To rodzaj fiskalnego efektu zewnętrznego. Im większe jest r_k , tym mniejsze rozmiary powinny mieć ubezpieczenia społeczne w warunkach *ceteris paribus*. Innymi słowy, efekt wypychania redukuje korzyści społeczne z ich ekspansji.

Interesująca jest interpretacja pozostałych składników wyjściowego równania Chetty'ego i Saeza. Człon \overline{Cov} oznacza wygładzenie konsumpcji w czasie jako następstwa obydwu rodzajów ubezpieczeń. Iloraz \bar{u}'_k/u mierzy użyteczność średnią w obydwu stanach natury dla każdej k -tej grupy wobec średniej użyteczności w całej populacji. Osiąga on wysoką wartość, gdy dochody względne (\bar{W}_k/W) są niskie, co skutkuje pojawieniem się ujemnej kowariancji. s_k , wreszcie to udział grupy k -tej w całej populacji.

Chetty i Saez podają także następującą formułę dla relacji obciążeń czynnika pracy z tytułu finansowania ubezpieczeń społecznych i prywatnych, oznaczając ją przez \hat{t} :

$$\hat{t} = -\frac{\tau}{1-\tau} + \frac{1-\hat{r}}{e_{\bar{W},1-\tau}} \cdot \frac{-\overline{Cov}(u',W)}{\bar{W}},$$

która może być też traktowana jako optymalny efekt wypychania. Widzimy zatem, że wyższa wartość τ oznacza niższą wartość \hat{t} , w warunkach *ceteris paribus*. Ubezpieczenia prywatne wprawdzie także przyczyniają się do wygładzenia konsumpcji w czasie, o czym informuje średnia kowariancja krańcowej użyteczności, u' , i dochodu W , ale ogranicza je w tym działaniu średnio ważony efekt wypychania, \hat{r} .

Podsumowanie

Pojawienie się publicznych ubezpieczeń społecznych ma być reakcją na niedoskonałości i niekompletności prywatnych rynków ubezpieczeniowych. To standardowe tłumaczenie teorii ekonomii oraz teorii finansów. Teoria wyboru publicznego idzie jednak znacznie dalej, prezentując koncepcję zawodności państwa/rządów. Pokazuje ona, jak w systemach demokratycznych mogą pojawiać się zachowania nieracjonalne, pogoń za rentą, polityczny cykl ekonomiczny, racjonalna ignorancja oraz wypychanie inwestycji prywatnych przez wydatki publiczne, w tym wspierające

ubezpieczenia społeczne. Powstanie tych ostatnich teoria ta tłumaczy jako instrument zdobywania i utrwalania władzy politycznej przez ekipy bardzo często nastawione na osiągnięcie swych egoistycznych celów kosztem dobra wspólnego. W ten sposób w publiczne ubezpieczenia społeczne wbudowane jest ryzyko polityczne, które może osłabiać ich stabilność finansową i wiarygodność. To doskonała pożywka dla wszelkiego populizmu i podważania ustroju demokratycznego. Jako najbardziej ogólne remedium teoria ta również rekomenduje potrzebę tworzenia mieszanych, publiczno-prywatnych systemów ubezpieczeniowych. Różne mechanizmy redystrybucyjne wbudowane w te ubezpieczenia społeczne sprzyjają jednak bardzo powstawaniu i utrwalaniu zależności i układów paternalistyczno-klientelistycznych. Problem ten przybliżono za pomocą studium przypadku – ewolucji ubezpieczeń społecznych rolników w III RP. Teoria wyboru publicznego w tym momencie oferuje narzędzia, które umożliwiają poszukiwania równowagi polityczno-ekonomicznej. Takie rozszerzenie perspektywy pozwala w modelowaniu precyzyjniej odzwierciedlić realnie występujące zjawiska i procesy. W ślad za tym rekomendacje praktyczne z niego płynące mogą być bardziej przydatne niż formułowane tylko na bazie równowagi ekonomicznej. W szerszym zaś planie pokazuje to konieczność stosowania interdyscyplinarnego podejścia do analizowania systemów ubezpieczeń społecznych. W tym kontekście bardzo wskazane, a w zasadzie wręcz konieczne, jest włączenie dorobku ekonomii i finansów behawioralnych w ramy koncepcyjne i narzędzia analityczne tych systemów.

Bibliografia

- Besley T., Prat A., *Credible pensions*, „Fiscal Studies” 2005, Vol. 26, No. 1.
- Blankart B.Ch., *Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, 8. Auflage, Vahlen, München, 2011.
- Bovaird T., Löffler E. (ed.), *Public management and governance*, Second Edition, London, New York, Routledge, 2009.
- Brümmerhoff D., *Finanzwissenschaft*, 10. Auflage, Oldenburg Verlag, München, 2011.
- Chetty R., Saez E., *Teaching the tax code: Earnings Responses to an experiment with EITC recipients*, NBER, Working Paper, Washington D.C., 2009.
- Crain W.M., *Cost and output in the legislative firm*, „Journal of Legal Studies” 1979, Vol. 8, No. 3.
- Cullis J., Jones P., *Public Finance & Public Choice. Analytical Perspectives*, Third Edition, Oxford, New York, Oxford University Press, 2009.
- Fritsch M., *Marktversagen und Wirtschaftspolitik*, 9. Auflage, Vahlen, München, 2014.

- Grossekettler H.**, *Social Insurance* [w:] *Handbook of Public Finance*, ed. J.G. Backhaus, R.E. Wagner, New York, Springer, 2005.
- Gruber J.**, *Public Finance and Public Policy*, Fourth Edition, New York, Worth Publishers, 2013.
- Heywood A.**, *Politologia*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.
- Hindriks J.**, *Public versus private insurance with dual theory: A political economy argument*, „The Geneva Papers on Risk and Insurance Theory” 2001, Vol. 26, No. 2.
- Kiryłuk-Dryjska E.**, *Formalizacja decyzji wyboru publicznego. Zastosowanie do alokacji środków strukturalnych wspólnej polityki rolnej w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2014.
- Mueller C.D.**, *Public Choice III*, New York, Cambridge University Press, 2003.
- Myers J.R.**, *Investment Policies and Procedures of the Social Security Trust Funds*, „Social Security Bulletin” 1982, Vol. 45, No. 1.
- Niskanen A.W.**, *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine, 1971.
- Oppenheimer J.**, *Principles of Politics. A rational choice theory guide to politics and social justice*, New York, Cambridge University Press, 2012.
- Rosen H.S., Gayer T.**, *Public Finance*, Ninth Edition, New York, McGraw-Hill. International Edition, 2010.
- Schneider F.**, *The influence of political institutions on social security policies* [w:] *Essays in Social Security Economics*, ed. J.M. Schulenburg, Berlin, Springer, 1986.
- Słownik politologii**, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2008.
- Valdés-Prieto S.**, *The financial stability of notional account pensions*, „Scandinavian Journal of Economics” 2000, Vol. 102, No. 3.
- Van Dalen P.H., Swank H.O.**, *Government spending cycles: ideological or opportunistic?*, „Public Choice” 1996, Vol. 89.
- Videl-Melia C., del Carmen Boado-Penas M., Settergran O.**, *Automatic Balance Mechanisms in Pay-As-You-Go Pension Systems*, „The Geneva Papers on Risk and Insurance” 2009, Vol. 34, No. 2.
- Walker R.M., Boyne G.A., Brever G.A.** (ed.), *Public Management and Performance. Research Directions*, New York, Cambridge University Press, New York, 2012.
- Zweifel P., Eisen R.**, *Insurance Economics*, Berlin, Heilderberg, Springer-Verlag, 2012.

otrzymano: 18.03.2021
zaakceptowano: 27.05.2021

Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)



Public Choice Theory as a tool for explaining genesis and development of social insurance

Jacek Kulawik

Abstract

The standard justification for the appearance of public social insurance in economic and financial theory is the imperfection and incompleteness of private insurance and risk markets. However, this approach is not complete, as it ignores other conditions that can be explained by public choice theory. Bringing them closer is the main goal of the article, which is further specified in the case study of social insurance for farmers in the Third Republic of Poland. The first part presents some of the most representative definitions of this theory and its central categories, namely: state/government failure and its forms; types, sources and consequences of ineffectiveness of politicians and public administration; the functioning of interest groups and the related rent-seeking, and the political economic cycle. Then a critique of public choice theory and attempts to defend it are presented. As a kind of partial summary of this part of the discussion, the case study entitled “Social insurance for farmers in the Third Republic of Poland” is analysed further. For comparison, the view of neoclassical economics on the emergence and development of social insurance is presented. On the other hand, the perspective of behavioural economics is ignored. The second part of the article is devoted to political and economic modelling, i.e. looking for solutions in the field of social insurance that simultaneously optimize political and economic and fiscal goals. First, the two rationale for the emergence and expansion of social security are discussed. Then this problem is presented in the convention of the expected utility hypothesis and the concept of generalizing it and alternative to it. It then moves on to the phenomenon of “populism in pensions” and the credibility of public and private pension systems. Finally, the problem of optimizing the combination of both these systems and their absolute and relative size is taken up. Although the work deals with social risks, it mainly focuses on the risk of old age.

Keywords: KRUS, political and economic modelling, public choice theory, social insurance.

Jacek Kulawik, prof. dr hab., Institute of Agricultural and Food Economics, National Research Institute in Warsaw.

Introduction

Social security, including that of farmers, remains in numerous, most often very complex, interactions with various spheres of the economy, politics and life of citizens. As a result, in order to describe their appearance, functioning, development and reform, we need to refer to many theories: economic, financial, legal, social and political. However, there are still many issues (public vs. private savings; labour market relations with pensions; social security reforms; the impact of institutional characteristics) that require an interdisciplinary approach. Such a need nowadays results from many processes: the dominance of income from gainful employment; disaggregation of economies and society; limited possibilities of financial social assistance provided by religious associations, local governments or private persons; underdevelopment of private insurers or a small number of newborn children, which reduces intra-family transfers.

Various schools of economics see social insurance mainly through the prism of meeting the future financial needs of the insured, when they lose the possibility of income or if the income is significantly reduced. The microeconomic basis of insurance and pension decisions strongly emphasizes the compulsion to pay contributions and the fact that deep subsidization of public insurance systems displaces (substitutes) other types of insurance. As a standard, microeconomics refers to the incompleteness and imperfection of private markets, which leads to the creation of the above-mentioned public systems. In turn, imperfections and incompleteness are derived from the asymmetry of information, which leads to negative selection and moral hazard. The expected utility theory also plays a fundamental role in neoclassical microeconomics. Macroeconomists, on the other hand, are mainly interested in the relationship between social security and savings, investments, growth and socio-economic development. Combining the achievements of micro- and macroeconomics is necessary to deal with the difficult problem of optimizing the size of the insurance system and measuring its effectiveness.

Neoclassical public finances also widely refer to the imperfections and incompleteness of private insurance markets against life (social) risks, while being oriented towards the needs and expectations of specific social groups, which also reflects their political power, or functions (an effective insurance system increases the overall effectiveness of the whole socio-economic system). These finances also strongly expose the determinants of the increase in this efficiency by reducing negative selection and moral hazard as well as transaction costs. Obviously, public finance pays a lot of attention to the social security relationship with debt and fiscal deficits, and

the effects of crowding out and stuffing them in. A separate, very important place is also occupied by the problem of these insurances becoming a public good.

Unique possibilities of analysing and modelling social security systems are offered by the theory of public choice, on which the following considerations are basically focused. However, it is particularly suitable for describing the emergence and functioning of autonomous systems, and in Poland these are retirement and disability insurance and health insurance for farmers, miners, uniformed services and the justice apparatus. For various reasons, their beneficiaries have high political power, and they are linked by low economic efficiency and the provision of public services. The “Polish Deal”, which is still pending legislation, will immeasurably improve, for example, the position of farmers in relation to other entrepreneurs and full-time employees. Miners, in turn, can obtain job guarantees and very favourable pensions even until 2048. No economic or financial school alone is able to explain the duration of these special systems in our country. The public choice theory, with its conceptual apparatus (interest groups, median/middle voter, rent-seeking, political economic cycle, imperfection of government), is unrivalled in this respect. This is largely due to its interdisciplinary nature, although, like any other theory, it also has specific weaknesses. Their mitigation requires a broader use of the achievements of behavioural economics and finance, and, with time, also of experimental economics. It is necessary for the political and economic models constructed on its basis to have greater explanatory and predictive abilities.

Fundamentals of public choice theory

Public choice theory is also called public choice, rational choice theory, political economy or economic theory of politics. According to D.C. Mueller, one of the most outstanding contemporary representatives of this trend, this theory explains the most general principles of the distribution of goods carried out by the public sector and its effectiveness¹. To achieve this goal, it is necessary to clarify the role of the state in terms of resource allocation and redistribution in both direct and representative democratic systems, in a positive and normative sense. J. Gruber identifies the above theory with the school of thought, which emphasizes the fact that governments do not have to act to maximize social welfare, because, like markets, they are often unreliable². S.H. Rosen and T. Gayer equate public choice theory with

1. C.D. Mueller, *Public Choice III*, New York, Cambridge University Press, 2003.

2. J. Gruber, *Public Finance and Public Policy*, Fourth Edition, New York, Worth Publishers, 2013.

political economy, a discipline of science that applies the principles of economics to the analysis of political decision-making processes³. These two American public financiers, like Mueller, organize their further deliberations around the problems of direct and representative democracy, but they also strongly emphasize the reasons for the expansion of the public sector after the Second World War. J. Cullis and P. Jones use the term “collective decision making”. They specify that this refers to the rules that are used to decide what goods and services should be secured by the state and what taxes should be levied to achieve this, bearing in mind the consequences of these decisions for individual welfare⁴. D. Brümmerhoff considers the essence of the public choice theory to analyse the state’s decision-making processes, which reflect the relationship between the preferences of members of a given society and decisions made by public authorities⁵. Finally, A. Heywood – an outstanding British political scientist – believes that this theory is based on the claim of neoclassical economics that political issues are best described by the microeconomics of behaviour of individuals guided by rationality in pursuit of their goals⁶. The Swedish economist Knut Wicksell, the creator of the so-called Swedish school of economics, dominated by the philosophy of utilitarianism, is usually regarded as the forerunner of public choice theory. His research interests were very broad, which, inter alia, resulted from his comprehensive education. With regard to the theory of public choice, it should be noted that he treated governments as an instrument of the exchange of something for something, or more precisely, the equivalence of benefits with taxes and public expenditure. It is important to add here that Wicksell was part of the gradual “cleansing” of the nineteenth-century political economy of the influence of behaviouralism and becoming neoclassical economics in the strict sense⁷. Wickell’s successors have increasingly focused on the role and characteristics of politicians, showing that they very often pursue their own, selfish goals – maximizing personal gain rather than social welfare. However, the real explosion of public choice theory took place only after the Second World War. Then, in 1948 to be precise, D. Black, also referred to as the “founding father” of this theory, began to publish unifying articles that later inspired A. Downs to create the concept of the median voter (1957). It was only in 1991 that P.J. Coughlin succeeded in replacing it with the theory of

3. H.S. Rosen, T. Gayer, *Public Finance*, Ninth Edition, New York, McGraw-Hill. International Edition, 2010.

4. J. Cullis, P. Jones, *Public Finance & Public Choice. Analytical Perspectives*, Third Edition, Oxford, New York, Oxford University Press, 2009.

5. D. Brümmerhoff, *Finanzwissenschaft*, 10 Auflage, München, Oldenburg Verlag, 2011.

6. A. Heywood, *Politologia*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.

7. E. Kiryluk-Dryjska, *Formalizacja decyzji wyboru publicznego. Zastosowanie do alokacji środków strukturalnych wspólnej polityki rolnej w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2014.

probabilistic voting/selection. In the 1950s, K.J. Arrow's publication on social choice under conditions of differentiated values/individual preferences, in which, inter alia, he formulated the famous theorem of impossibility. The next decade of the 20th century saw intense work by J.M. Buchanan, M. Olson and G. Tullock, with J.M. Buchanan even receiving the Nobel Prize in Economics in 1986. Two schools of public choice theory gradually developed: one in Chicago and one in Virginia. The former is unequivocally embedded in traditional neoclassical microeconomics and maintains that due to the non-linearity of social loss, politics can be effective, rendering any additional steering measures redundant⁸. Against this background, the Virginia school appears to be an even more libertarian approach, as its representatives (J.M. Buchanan and G. Tullock) did not allow for any altruistic behaviour or for politicians to be guided by the common interest.

The post-2000 public choice theory includes a period of a specific struggle of an expressive interest⁹ with the irrationality of democracy. The above interests, i.e. gaining applause, should be opposed in elections to instrumental interests, i.e. financial and non-financial benefits. This is because it allows the voting paradoxes to be overcome. Otherwise, we will be doomed to the irrationality of decisions made in democratic elections. As argued by B. Caplan, democracy has a built-in mechanism for supporting irrational beliefs and the same policies, i.e. protectionist and interventionist. Such views are opposed, among others, by D. Wittman who in his model of electoral behaviour argues that candidates have certain socio-political, ideological, and even religious preferences. Although these people primarily want to win, they are often also guided by the common good. In this context, the challenge for economists is to choose the right language to advocate for specific solutions.

Contemporary public choice theory is, in fact, a synthesis of the achievements of many scientific disciplines: economics, political science, sociology, psychology, law, decision-making theory and game theory. As can be seen, it is thoroughly interdisciplinary, and its rejoining of economics with political science may even be considered a paradox, but is in fact normal. As a side note, however, it should be added that "The Journal of Economic Literature", the creator of the JEL classification, places it in microeconomics with the designation D "Analysis of Collective Decision-Making". Today it also has a well-established methodology that includes: methodological

8. *Słownik politologii*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2008; J. Oppenheimer, *Principles of Politics. A rational choice theory guide to politics and social justice*, New York, Cambridge University Press, 2012.

9. *Public management and governance*, second edition, ed. T. Bovaird and E. Löffler, London, New York, Routledge, 2009; *Public Management and Performance. Research Directions*, ed. R.M. Walker, G.A. Boyne, G.A. Brever, New York, Cambridge University Press, 2012.

individualism, rationality, utility maximization, extensive use of models, and subjectivism¹⁰. The set of methods used includes: formal models, quantitative methods, tools for socio-psychological research, experiments and elements of game theory.

Central to public choice theory is the concept of government unreliability. As we remember, J. Gruber even equated the two. In general, the above-mentioned unreliability is nothing more than a type of economic inefficiency caused by public intervention, even if in the absence of market failure¹¹. This term was introduced in 1964 by R. Coase in his article entitled "The Regulated Industries: Discussion" in *American Economic Review* (Vol. 54, No. 2). It should be noted that this unreliability need not occur when a given policy/intervention creates both gains and losses. However, this is the case when an effective mechanism for compensating losses by the policy beneficiaries is successfully implemented.

M. Fritsch distinguishes two types of government unreliability:

- 1) policy-induced when it produces undesirable outcomes for society as a whole;
- 2) the source of which is the ineffective functioning of the state administration which is inconsistent with social goals¹².

As a remedy, this German economist sees good education of politicians and bureaucrats, supporting them with expert knowledge, stigmatizing and punishing unprofessional and unethical, not to mention criminal, attitudes and behaviour. In a broader plan, however, the more effective solution seems to be limiting the role of the state, its reasonable decentralization, implementation of transparent systems and paths of political and administrative career, as well as incentive, settlement and accountability systems. Undoubtedly, more importance should also be attached to the procedures of direct democracy.

State failure can manifest itself in two forms:

1. The so-called regulatory capture, where the regulator more or less adopts the point of view of regulated entities. Rent-seeking, which is a category directly dependent on the size of government spending and little determined by the level of income of the society, the robustness of the law, transparency and free media, as well as the so-called rational ignorance voting are the two main mechanisms leading to this bondage.
2. Regulatory arbitrage. This is nothing more than obtaining a more favourable position in relation to the regulator in relation to the existing standards and regulations¹³.

10. E. Kiryluk-Dryjska, op. cit.

11. B.Ch. Blankart, *Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, 8. Auflage, München, Vahlen, 2011; M. Fritsch, *Marktversagen und Wirtschaftspolitik*, 9. Auflage, München, Vahlen, 2014.

12. Ibidem.

13. J. Oppenheimer, op. cit.

The unreliability we are interested in here can occur on both the demand and supply side. In the first case, it is the result of flawed mechanisms of revealing social preferences and paradoxes of election and decision-making procedures in the public sphere. In the latter case, the cause of supply-side unreliability is the prevalence of the agency theory problem. Consequently, these two types of failure have the effect of crowding out private investment by public expenditure. Transaction costs in the economy are also rising.

W. Niskanen first described the ineffectiveness of politicians and administration in a systemic way in his theory of bureaucracy, also known as the budget maximization model¹⁴. He formulated its outline as early as 1968, and presented its mature form in a book published in 1971 entitled "Bureaucracy and Representative Government". Interestingly, Niskanen was inspired by C.N. Parkinson's famous 1955 paper, the content of which he summarised in the slogan "the work expands to fill the time available for its completion". This is followed by a steady increase in the number of officials. Niskanen concluded that bureaucrats, however, prefer to maximize the budget they are allocated, as this increases their power of influence, prestige and personal benefits. If the entire state administration acts in this way, public spending must constantly increase and society suffers additional losses as a result. Hence the emergence of the term Leviathan to refer to the state. Niskanen's views became part of the American New Right's political agenda. Critics of his theory, however, believe that it relies too heavily on the assumption of extreme selfishness on the part of the administration, some of which may, after all, be working towards strengthening the position of the government/state and valuing a friendly environment at work more than simple budget maximization¹⁵. We must also not overlook the fact that there are two other competing models of bureaucracy, i.e. Weberian and conservative, which are not as harsh on bureaucracy as Niskanen's theory.

Rent seeking is another important component of standard public choice theory. The conditions for its emergence were formulated by G. Tullock in 1967 when he studied the behaviour of monopolies and the receipt of monopoly rents by them. However, A. Krueger (1974) is assumed to be the author of the term itself. Of course, it occurs both in democratic systems and in autocracies, as it is a derivative of the coexistence of the state and the market. However, in less developed countries, often governed by authoritarian regimes, the possibilities of obtaining rent, including political one, are much greater. The source of economic rents is such manipulation of the political and economic environment by means of lobbying, the activities of interest groups,

14. B.Ch. Blankart, op. cit.

15. A. Heywood, op. cit.

open and political bribery and corruption, as well as the belief that some newly created value can be appropriated without contributing to its multiplication. Such practices are in contradiction with behaviour based on seeking to maximize profit, although, on the other hand, the resulting rent becomes its integral component. They are reinforced by the so-called Tullock's paradox, which states that obtaining a rent generally comes at a low cost. On the other hand, the political and economic environment conducive to the pursuit is dominated by over-regulation of the economy, orders and bans, as well as monopolies and wide interventionism. Rent seeking is definitely assessed negatively. It is blamed for deforming the allocation of resources, synonymous with reducing economic efficiency, increasing the cost of delivering public goods, weakening the incentives for innovation, and exacerbating inequalities in the distribution of income and wealth. However, it is sometimes it is argued that the concept itself does not make a clear distinction between rent seeking and the maximising profits. Others add that this pursuit is a legitimate activity, prevents the emergence of speculative bubbles and improves the quality of policymakers' control¹⁶.

Another concept that needs to be introduced here is the functioning of interest groups, also known as advocacy, pressure or lobbying groups. They can be inspired by political, religious, moral, health, environmental and economic motives, expressed explicitly or covertly, through various channels and instruments of influence. However, further considerations will be limited to economic interests only. The key issue here is the D.J. Stewart's 1958 identification of sectoral groups, i.e. those representing the needs of a certain industry, and ideological groups – those oriented towards general social problems. These views were further developed by M. Olson in the works of 1965 and 1982. In his opinion to him, sectoral groups, especially in highly concentrated industries, have great opportunities to achieve their goals. Their chances increase immeasurably when they manage to convey the message that the sector's activity generates significant public goods. The group can then even be small in number, which may well be desirable, as it prevents "free riding". The assessment of the interest group activities is not straightforward¹⁷. Positive effects include: (1) the opportunity to express views and preferences that somehow escape the existing parties and channels of political influence, (2) the possibility of stimulating debates and discussions, (3) expanding political participation and stimulating bottom-up initiatives, (4) offering mechanisms of control and accountability of governments to foster greater socio-political stability. However, there are also downsides to their actions: they privilege the rich and deepen the existing divisions and make

16. C.D. Mueller, op. cit.

17. A. Heywood, op. cit.

political processes less transparent. However, through the previously characterized rent-seeking, these groups may, overall, reduce social welfare.

The political business cycle is the last component of the standard theory of public choice. We owe it to W. Nordhaus, who laid out its essence in an article entitled “The Political Business Cycle” published in “Review of Economic Studies” in 1975. He was inspired by the short and long run Philips curve. Accordingly, in the graphical form of the model, on the abscissa we have changes in the unemployment rate and on the ordinate axis – the inflation rate¹⁸. If parliamentary elections are approaching, public authorities may be tempted, on the one hand, to loosen monetary and fiscal policies in order to reduce inflation and unemployment, and on the other hand, to increase incomes. These actions are expected to increase the chances of the current ruling party being re-elected. After the elections, the macroeconomic policy course can be tightened in order to curb a possible increase in inflation. Empirical econometric analyses, however, gave an ambiguous confirmation of the validity of the Nordhaus concept, at least in longer periods. Such “manipulation” of the policy mix increases fluctuations in the economic situation. The maintenance of a lenient monetary and fiscal policy by most countries in the wake of the 2008/2009 crisis, and now as a package of anti-covid measures, with generally low inflation and low unemployment, may suggest that the above cycle should be treated as a hypothesis rather than a well-established theory.

Public choice theory, like any other theory, is subject to criticism. E. Kiryluk-Dryjska¹⁹ did it very well. First, the author mentions the controversy around the rationality of the behaviour of political and economic actors, which opened the way to the emergence of the concept of limited rationality and being guided by the achievement of satisfactory results in place of the principle of profit maximization or utility. Behavioural economics tries to fill the gap in this area to some extent. Secondly, it also criticizes the assumption of methodological individualism, and consequently the fascination with mathematical and econometric modelling. Political scientists also have many reservations, but this may be due to the threat to their position caused by the expansion of public choice theory and a very wide range of problems studied in it with the use of advanced quantitative methods that most political scientists simply do not know. Already in 1962, M.J. Buchanan and G. Tullock responded quite accurately to the critics in their book *The Calculus of Consent*. Therefore, let us quote its fragment: “... even if the model (with the assumption of focusing on the self-interest of the individual) turns out to be useful in explaining some important elements of the policy, it does not mean that the individual acts in accordance with the adopted

18. J. Cullis, P. Jones, op. cit.

19. E. Kiryluk-Dryjska, op. cit.

behavioural assumptions, or that any individual always functions like that. Public choice theory can explain only a part of collective action. However, as long as a small part of the behaviour of all individuals is in fact motivated by utility maximization, and as long as the individual's identification with the group does not exceed the alignment point of individual utility functions, a model of policy functioning based on the assumption of methodological individualism should have some positive value”.

Case study: farmers' social insurance in the Third Republic of Poland

Farmers' social insurance appeared in the late Polish People's Republic, when in 1977 an appropriate law was passed, which was to achieve specific social, economic (production) and structural goals. It happened at a time when the role of the Polish United Workers' Party (PZPR) in the alliance with the United People's Party (ZSL) was clearly weakening. Almost before the suspension of the martial law in Poland (December 31, 1982), another act on the social insurance of individual farmers was passed (December 14, 1982). It gave protection to farmers' households. In 1989 it was amended, which resulted in a drastic – up to 90% – increase in the share of the state budget in financing retirement and disability pensions for farmers. The entire system was, in a sense, closed with the adoption of a relevant act on December 20, 1990, which entered into force at the beginning of 1991. It was under this act that the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) began to operate. These regulations were introduced when the governments were headed by T. Mazowiecki and J.K. Bielecki. From today's perspective, it can be said that they were centrists and liberals. Additionally, the beginnings of the transformation were very difficult for Poland. There was a very high inflation, GDP dropped drastically with a simultaneous increase in unemployment, there was also a huge pressure on public finances and the zloty exchange rate. Nevertheless, it was decided to create an autonomous social insurance system for farmers. This was mainly due to an increase in social risk in agriculture and rural areas, but it was certainly also a desire to win votes from voters in this sector and these areas. There is therefore an unequivocal reference to political economy.

The Krusow system functioned without major changes throughout the decade of the 1990s. Let us explain at once that from October 1993 to October 1997, the government was ruled by the coalition of the Democratic Left Alliance with the Polish People's Party (SLD-PSL), and therefore very favourable to farmers. Also the government of J. Buzek (October 31, 1997–19 October 2001), despite the fundamental change in employee insurance, left the agricultural system essentially intact.

The problem appeared in the summer of 2001, when J. Bauc – Finance Minister in the government of Solidarity and Freedom Union (AWS-UW), led by J. Buzek, announced his famous “budget hole”. According to him, the budget for 2002 was supposed to lack PLN 88 billion, which would constitute as much as 58% of the planned revenues. Following this, J. Bauc proposed a program of radical cuts in public expenditure, including pension and disability pensions, and new taxes. The AWS-UW government was not ready for such challenges. J. Bauc was dismissed on August 28, 2001, which did not save the AWS-UW government from election defeat.

The governments of L. Miller and M. Belka had to face the “Bauc’s hole”. This task was undertaken by Deputy Prime Minister J. Hausner, who proposed the “Program for Ordering and Limiting Public Expenses”. It was formally adopted on January 27, 2004. In its third part, i.e. “Plan for reducing social expenditure”, changes were also envisaged in the KRUS system, which assumed a drastic increase in contributions paid by farmers, but without a corresponding change in the benefits they received. Initially, annual savings in the agricultural system were to amount to PLN 1.2 billion, to ultimately reach PLN 5 billion. The second goal of changes in the Krusów system was a radical limitation of the influence of agricultural unions and organizations, as serious pathologies had occurred in this area. It is therefore an unequivocal reference to rent-seeking by agricultural interest groups.

Hausner’s plan had its opponents even in the parties forming L. Miller’s government (the coalition of the Democratic Left Alliance, the Polish People’s Party and the Labour Union, SLD-PSL-UP). His successor, M. Belka, ruled for the first time only for two weeks in April 2004, because the cabinet collapsed due to failure to receive the vote of confidence. Belka’s second government was in fact a minority government (SLD) and there was no chance of adopting the Hausner plan, which consequently resigned in March 2005. The rulership of power after M. Belka was taken over by the coalition of Law and Justice (PiS), Self-Defense of the Republic of Poland and the League of Polish Families (LPR), which faced a very good macroeconomic situation and did not have to or even planned to introduce major changes in the KRUS system.

In November 2007, the government was taken over by a coalition of the Civic Platform and the Polish People’s Party (PO-PSL). Some changes to the act on social insurance for farmers were made on April 24, 2009. They consisted in a slight differentiation of insurance premiums depending on the acreage of agricultural land. However, only approx. 20.4 thousand were covered by higher contributions households, i.e. less than 1.3% of payers.

Since October 16, 2015, Poland has been governed by the United Right (ZP) as an alliance of Law and Justice, Solidarity Poland and the Agreement. The macroeconomic boom was very conducive to the outbreak of the Covid-19 pandemic,

additionally strengthened by measures sealing the tax system. The ZP does not hide its social priority. Farmers, rural residents and retirees and pensioners are an important part of its electorate. The ZP, like all Polish political parties, focuses mainly on the centre of the political scene, so it refers to the concept of the median (middle) voter. The pro-agricultural and pro-rural orientation of the ZP government can also be seen in the provisions of the New Deal. Most of the retirees and disability pensioners receiving benefits from KRUS will not be PIT payers. There is no mention that the rules of paying the health insurance premium by farmers will change, as opposed to non-agricultural entrepreneurs. The excise tax refund for agricultural fuels will increase. The above document mentions the preparation of the agricultural code, which will regulate the position of small and large farms. Perhaps, following earlier announcements, some of the latter will be transferred to ZUS.

As a member of the European Union (EU), Poland must annually submit various types of reports and plans concerning, inter alia, the expected fiscal situation. Every year, the European Commission (EC) formulates recommendations for our country. Each time they relate to the farmers' social insurance system, and generally boil down to reducing its subsidization by the national budget. The author of the article has already prepared a report for the Ministry of Agriculture and Rural Development on the financial condition of the KRUS system three times. Most recently, this happened in November 2018. Its conclusions are used by the Ministry of Agriculture and Rural Development, and it is this institution that finally gives the answer to the European Commission. The latter loosened the fiscal indicators for the Community following the outbreak of the Covid-19 epidemic. This means that probably the latest recommendations will not suggest a reduction in subsidies for KRUS. Unfortunately, the condition of our public finances deteriorated drastically in 2020. In fact, we should start consolidating them now. These decisions are postponed. It may even happen that by 2023, when parliamentary elections are likely to take place, they will not be held. After all, all political actors remember that "elections are won in the countryside".

Our presence in the EU is also a necessity to apply the mechanisms included in the Common Agricultural Policy (CAP), the legal basis of which is created by the European Parliament (EP). In general, the European Commission and the EP prefer small and medium-sized farms in the CAP for 2023–2027. This means political support for the KRUS system. However, there is a problem with the category of "active farmer", which has appeared on the EU's political agenda for many years. If a regulation was actually introduced stating that only farmers engaged in agricultural production would receive subsidies from the first and second pillar of the CAP, the position of small farmers and non-farmers in the KRUS system might become more

complicated. This shows that the tools of public choice theory should also be applied to the entire national agricultural policy, including tax, insurance and transfer policy in the agricultural sector and in the countryside. However, a separate issue is the political economy of the CAP at the level of the entire EU, which, however, is not mentioned in the article.

Social insurance on the basis of neoclassical economy

Social security is an institution that emerged when the state achieved an appropriate level of development and the behaviour of the rulers began to be subordinated to the desire to gain support from citizens, as well as care for reputation. It did not mean, however, that this change could be explained with only one concept, on the contrary, gradually developed two groups of theories oriented at:

- 1) needs, i.e. responses to the expectations of specific groups of people and/or reactions to the political power at their disposal;
- 2) functions, i.e. assuming that the insurance will increase the efficiency of the entire economic system²⁰.

It should be added that the first group corresponds to the logic of the democratic system and moral philosophy, i.e. it is also important to help those who have experienced some adversity through no fault of their own. In the case of the second group, in the foreground is the issue of caring for social cohesion, and consequently social stability and consolidating the power held. This trend includes the recognition of social insurance as a tool for correcting the imperfections of the private insurance market, which is unable to offer cheap and safe products that protect against life risks.

As is well known, the imperfections of the private market stem from the asymmetry of information and its derivatives in the form of negative selection and gambling, as well as the so-called substantive goods. The former is a situation in which the insurer has problems with distinguishing between “good” and “bad” risks, which may lead him to include all potential clients in the second group. A very common reaction of the state is then the introduction of compulsory insurance. You can then get the so-called combined market equilibrium, but not Pareto-optimal, as it means subsidizing more risky people by less risky individuals.

20. H. Grosseckttler, *Social Insurance* [in:] *Handbook of Public Finance*, ed. J.G. Backhaus, R.E. Wagner, New York, Springer, 2005.

Moral hazard occurs after an individual is covered by social insurance. This can encourage more risky behaviour and sometimes even fraud. These threats are compounded when the policyholder does not have the appropriate tools to monitor policyholders. However, their implementation is connected with incurring certain transaction costs.

Social insurance may generate the so-called a merit goods. This concept was introduced to economics and public finances by R. Musgrave in the late 1950s. It arises from the belief that there are certain ideas about the existence of specific basic needs that should be satisfied in the case of every member of society so that it retains some coherence. Sometimes they are equated with positive externalities. Accordingly, in a free market economy, the supply of the above-mentioned goods may be insufficient because:

- their consumers do not sufficiently distinguish between private and public benefits related to them,
- most units are short-sighted and only maximize short-term utility.

In the case of social insurance, the premise for the appearance of substantive goods is that people tend to underestimate certain risks that materialize only in the distant future. As a result, they could become interested in insurance too late in age to accumulate adequate capital for their retirement. At this point, the government can and should get involved by introducing compulsory social security.

Grossekettler sees three other reasons for the emergence of social security:

1. Some married couples are childless or have crippled and handicapped children, which preclude receiving family support when they get older.
2. Some people come from pathological or very poor families, and some of them fall into various addictions in their adult life and cannot independently accumulate capital for retirement purposes and various life risks.
3. One must take into account the possibility of the prisoner's dilemma. In this case, it comes down to the fact that it would be better for everyone if the richer people voluntarily supported those fellow citizens who did not succeed in life (not because of their fault). Unfortunately, such common behavior should not be expected in real societies. Hence, there is a state compulsory participation in social insurance. This, however, leads to another dilemma – the Good Samaritan. According to it, some people, knowing that they will receive help when needed, may behave invisibly. In the broader framework, however, social security should be seen as a factor that can encourage people to experiment, be creative and innovate, and to strengthen human capital. These are the undoubted advantages of this type of insurance, which can make a positive contribution to the acceleration of economic growth and socio-economic development.

Examples of political and economic modelling

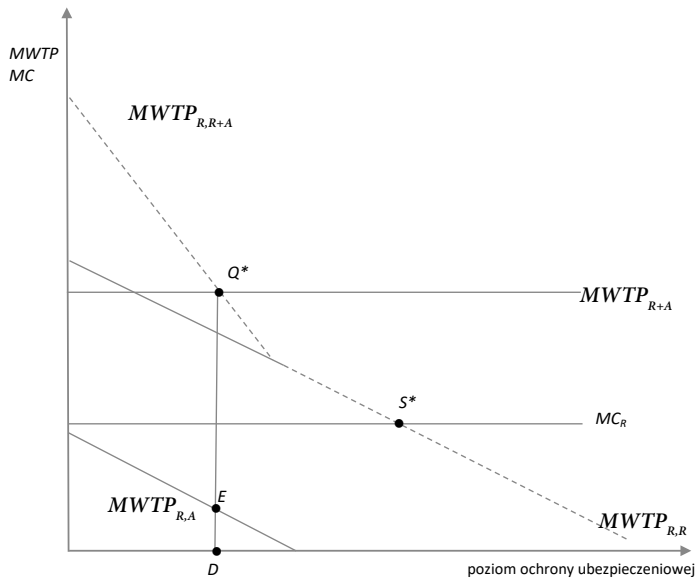
This part focuses on social security issues. There are two broad ways to explain the emergence of these insurances and their expansion as: (1) an instrument to increase the efficiency of institutions by regulating insurance markets to mitigate their failure, referring to consumer time preferences, altruistic motivations and negative selection considered together with transaction costs; (2) tools to increase the influence, income and prestige of politicians and bureaucrats due to the redistributive component they contain²¹.

The first justification is based on the observation that most people have an exaggerated time preference in their consumption decisions, i.e. they use high discount rates for long-term benefits and costs. The result is that they prefer current consumption over future, deferred consumption. As a result, their willingness to voluntarily purchase protection in the form of private life and/or health policies or long-term care is low on average. Therefore, it is difficult to expect that such people will change their time preferences, i.e. that they will be ready to value future benefits higher than short-term ones, when they will have to make political decisions aimed at creating legal and institutional safeguards in the sphere of various life risks. An alternative, theoretically speaking, for social insurance could be intergenerational agreements within families, in which parents incur certain expenses for the upbringing and education of their children, expecting to look after them in their old age in return. In this context, it is necessary to try to rely on public authorities that have the tools to reduce time preferences.

Altruistic motivations for the discourse on the causes of the emergence of social insurance were introduced by J.A. Culyer in his book *The Political Economy of Social Policy* published in 1980. The argumentation used by him will be presented on the basis of its discussion by Zweifel and Eisen. Imagine that the rich individual R feels a negative externality because A is poor. To counter this, unit R is prepared to pay a premium to offer A some insurance. However, as shown in Figure 1, the marginal propensity to pay R to A , i.e. $MWTP_{R,A}$ is decreasing. However, it is different in the case of self-protection of R , i.e. $MWTP_{R,R}$. Let us note at once that the support of a poor person can be equated with the appearance of the public good, even when R did not contribute anything voluntarily for this purpose. This is what the compulsory tax-financed public social security system is based on. However, if R is altruistic, there is a chance that there will be a social optimum at Q^* instead of a private optimum S^* in which the poor person would not get any protection.

21. H.S. Rosen, T. Gayer, op. cit.

Figure 1. Poor people's insurance as a process of creating a public good



Source: Own study based on P. Zweifel, R. Eisen, *Insurance Economics*, Springer-Verlag, Berlin, Heilderberg 2012.

In point Q^* the marginal costs of additional insurance of both persons MC_{R+A} from the aggregate marginal willingness to pay, $MWTP_{R, R+A}$, will be covered. On the other hand, the level of protection of R's person will drop. This circumstance and the possibility of the "free riding" effect make it very difficult to imagine altruism as a widespread solution. This is a strong argument for the introduction of compulsory social insurance. In this case, the R unit, in order to obtain the individual optimum at S^* point, would have to buy additional protection on the private market.

It must not be forgotten that all social insurance, including retirement insurance, is a sub-discipline of insurance science. The latter is mainly practiced in the convention of the von Neumann-Morgenstern hypothesis and theories referred to collectively as non-expected utility. An example of the latter approach may be Hindriks's work, additionally embedded in the mainstream of public policy, called the policy of public supply of private goods²².

22. J. Hindriks, *Public versus private insurance with dual theory: A political economy argument*, "The Geneva Papers on Risk and Insurance Theory" 2001, Vol. 26, No. 2.

Hindriks starts by recalling the simple fact that in the Organization for Economic Cooperation (OECD) 50–80% of retirement benefits come from public systems, and therefore compulsory (compulsory, offering the same contracts to all participants). Private insurance, on the other hand, is voluntary, and the contracts used in it differ in the degree of coverage, which implies differentiated premiums. Like other insurance, both types of retirement products are subject to negative selection, moral hazard, and the agency problem. While Hindriks deals only with negative selection, he believes that the other two phenomena will not fundamentally change his findings, although a separate analysis would undoubtedly be needed. In the introduction, Hindriks also lists two reasons for the compulsory/universality of public pension insurance: (1) they are a protection against negative selection, which would consist in the fact that the so-called good risks, i.e. people with low risk, would withdraw from the system if its costs increased, so as not to subsidize people with high risk (the so-called bad risk); (2) are supposed to protect against the problem of Good Samaritan, i.e. a phenomenon in which some people treat the state as the ultimate guarantor of their pensions – therefore they come to the conclusion that it makes no sense to pay contributions, and thus they increase their current consumption and standard of living.

Hindriks's research plan boiled down to integrating in one structure two theories of equilibrium of a competitive insurance market in the conditions of incomplete information M.D. Rothschild and E.J. Stiglitz from 1976 and the theory of dual choice in risk conditions by M. Yaarie from 1987, the essence of which is the assumption that risk aversion does not have to mean a decrease in the marginal utility of income. As can be seen, Hindriks combined the expected utility perspective with the non-expected utility theory. It first established a political balance where individuals can choose either a public or private retirement pension. It shows that for a large family of risk distributions in the population, the majority will prefer the public system, the more likely it will be, the greater the risk aversion. This means that it is not necessary to refer to the redistributive argument, i.e. subsidizing people with lower incomes and contributions by more affluent people. In phase two, Hindriks focused on the supplementation of public pensions with private products. It turned out that it is politically impossible, as this supplementation will lead to a decrease in the share of the pure public component or vice versa. However, such a combination would be achievable if the public system led to serious distortions of motivations, and the loss of social welfare due to the compulsory taxation of the labour factor as its primary source of financing increased rapidly. In this context, the analysis conducted only in the convention of the theory of expected utility usually results in a political balance when the public and private systems are combined.

The theory of public choice in relation to social insurance is based on the directly formulated thesis that they appeared and are characterized by a large expansion in most countries of the world, because they are the result of specifically understood state regulations. The latter, in turn, are a derivative of the suitability of these types of insurance for the systemic redistribution of income and assets, which is often not very transparent to contribution payers, and the incorporation of certain altruistic aspects into them, which are substantiated by politicians' reference to the solidarity of contribution payers. As a consequence, as public choice theory emphasizes bluntly, such insurance is an excellent instrument for gaining and maintaining political power, influence and financial benefits of professional politicians and administration, both public and employed in the insurance institutions themselves²³.

A concept widely used in public choice theory to explain and model political decisions in a democracy is the concept of the median, i.e. middle voter. Zweifel and Eisen concretize political decisions in relation to social and private insurance using an article by Ph. De Donder and J. Hindriks in the 2003 issue of the *Journal of Public Economics*. The two above-mentioned researchers, instead of the expected utility, used the dual decision theory under risk E.M. Yaari in 1987, in which this Canadian economist of risk aversion does not measure by concavity of the utility function but by using a weighted probability density function, p , i.e. as $\varphi(p)$. This allowed De Donder and Hindriks to express the utility of acquiring private insurance, V^p , depending on the individual's predetermined assets:

$$V^p = \varphi(p)(W - P - k \cdot 1) + (1 - \varphi(p))(W - P) = W - P - \varphi(p)(1 - k),$$

where $\varphi(p) = (1+A)p$, and $A > \varphi$ means risk aversion independent of W , k - deductible, normalized to 1, P - net insurance premium.

The V^p function represents the weighted average utility of an individual in both states of nature. Normalization of franchise causes the loss to be constant and moral hazard is excluded. Of course, the adopted assumptions imply the necessity to pay the premium also in the event of not incurring losses. It is clear that for $k = 0$ the individual obtains full protection, even if the premium rate is higher than the actuarial correct one, i.e. equal to the probability p .

Social security can also offer full protection [$(1 - k) = 1$] as it assumes no moral hazard and negative selection. However, the individual premium established in

23. W.M. Crain, *Cost and output in the legislative firm*, "Journal of Legal Studies" 1979, Vol. 8, No. 3; A.W. Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine, 1971; F. Schneider, *The influence of political institutions on social security policies* [in:] *Essays in Social Security Economics*, ed. J.M. Schulenburg, Berlin, Springer, 1986; P.H. Van Dalen, H.O. Swank, *Government spending cycles: ideological or opportunistic?*, "Public Choice" 1996, Vol. 89.

them is in the relation in which the property of the individual remains to the average property \bar{W} , which is to reflect the redistributive aspect contained in these contracts. Hence, the usefulness of this insurance is:

$$V^S = W - (W / \bar{W}) \bar{P}.$$

In order to be able to compare the two types of insurance, De Donder and Hindriks assumed that individuals can choose private contracts themselves, guided by the criterion of G.J. Mailatha from 1987. It consists in equating to zero $dV^p/d\hat{p} = 0$ dla $\hat{p} \rightarrow p$. In words, they should be understood as follows: the entity cannot benefit from communicating its risk profile arbitrarily close to the actual one. As a consequence, an optimal coverage, k^* , depending on p and A , can be determined if an asset W^0 is defined in which the utilities of the two insurances are the same. Hence we have:

$$W^0 - (1 + A)p + Ap \left(p / \bar{\bar{p}} \right)^{1/A} = W^0 - (W^0 / \bar{W}) \bar{P}.$$

In the above formula there is a new symbol $\bar{\bar{p}}$, denoting the maximum probability of loss in a given population. It is a component of the optimal benefit function (last term on the left-hand side of the equation) that an entity with the loss probability p related to can $\bar{\bar{p}}$ obtain after entering into a private contract. These benefits grow with risk aversion. On the other hand, the weighted function $\varphi(\cdot)$ also leads to an increase in the premium paid, term $-(1 + A)p$. Solving the above equation with respect to W^0 , we obtain the following expression for the indifference of both types of insurance:

$$\frac{W^0}{\bar{W}} = \left[1 + A - A \left(\frac{p}{\bar{\bar{p}}} \right)^{1/A} \right] \frac{p}{\bar{p}} = [1 + \varphi(A, p)] \frac{p}{\bar{p}}$$

Wherein: $\varphi(A, p) = A \left[1 - \left(p / \bar{\bar{p}} \right)^{1/A} \right]$.

It turns out that for a unit with an average loss probability \bar{p} , and for $\varphi(\cdot) > 0$, W^0 / \bar{W} , must be higher from unity. Such a person will vote in favour of social security, although he has above-average wealth. On the other hand, the median voter, also known as the key or the foreground voter, but with assets smaller than the average, will support this type of protection in elections rather than a private one, if the probability of loss will correspond to the value \bar{p} or even be slightly lower. We can see, therefore, that the quotient $p / \bar{\bar{p}}$ is of fundamental importance for making political decisions, implying the desirability of offering social and private insurance separately, although on the other hand it favours the former, especially by the less wealthy,

mainly due to their redistributive component. However, this political balance is not stable. It is enough, for example, that the administrative costs of the social insurance system will increase significantly – which will reduce the benefits of contributions, and therefore the proportion of payers to beneficiaries will worsen – to increase the interest in private insurance, especially when it is favoured and the institutions providing services operate in a stable and transparent legal and regulatory environment.

PAYG (Pay as you go) pension systems, i.e. redistributive or pay-as-you go, are exposed to political risk due to the fact that politicians usually operate with a four- or five-year horizon, while a perspective of at least 30–40 years is needed here. These systems require systematic monitoring and correction of basic parameters. However, factors of a political nature (majority voting in democratic procedures) make it seriously difficult, thus moving them away from the social optimum, which is the result of, inter alia, solvency and stability, birth rate, population aging rate and productivity development in a given country²⁴.

Political risk leads to the phenomenon described, following Valdés-Prieto (2000), as “populism in pensions”. It involves competition between politicians who promise voters subsidies and benefits, but in such a way that they have difficulty recognizing that they themselves will eventually pay for it in the form of higher taxes and pension contributions, rising inflation and falling economic growth²⁵. In the pension system itself, this populism manifests itself in higher taxes, the source of which is the increase in minimum benefits, their excessive indexing and the expansion of the circle of beneficiaries without a proportional increase in the income base. While politicians are gaining fleeting gains from this, the entire system is exposed to structural financial imbalances. The threat of this form of populism grows in conditions of weakness in democracy. It would seem that it should be lower in funded pension systems. Experience with our OFE shows, however, that it may be an illusion. To be realistic, we should not think that the capital pension plans implemented in our country since mid-2019 will be excluded from the influence of politicians or even populism in the future. So far, their success is very modest.

All pension systems, public and private, must also face the problem of their credibility. In this case, it is about keeping an explicit or implicit promise that the commitments made in the future will be honoured, i.e. the payers will receive the announced benefits²⁶. Of course, no one can give absolute guarantees, because it is

24. C. Videl-Melia, M. del Carmen Boado-Penas, O. Settergran, *Automatic Balance Mechanisms in Pay-As-You-Go Pension Systems*, “The Geneva Papers on Risk and Insurance” 2009, Vol. 34, No. 2.

25. S. Valdés-Prieto, *The financial stability of notional account pensions*. “Scandinavian Journal of Economics” 2000, Vol. 102, No. 3.

26. T. Besley, A. Prat, *Credible pensions*, “Fiscal Studies” 2005, Vol. 26, No. 1.

the future state of the economy and public finances that will ultimately determine benefits. However, it should be remembered at all times that the constant “tampering” with pensions creates reputational risk and makes it difficult to obtain social approval for their real reform.

An interesting instrument for adjusting the PAYG system to changes in socio-economic and demographic conditions, creating an institutional framework to increase its credibility and depoliticization may be the automatic balance mechanism (ABM). His philosophy was presented in 1982 by the American actuary R.J. Myers, and the practical implementation took place in Finland, Japan, Canada, Germany and Sweden²⁷. ABM is a set of predefined by law measures and categories and rules that are automatically implemented, so without discretionary interference by politicians, in order to ensure actuarial stability and solvency, and to make the PAYG system resistant to the common aging processes. As a result, the planning horizon is extended and a higher intergenerational equity is achieved. This solution is appropriate for countries with an established democracy, where politicians are able to curb their populism, and if not, they are quite effectively forced to do so by solid institutions, transparency of governance rules, including ongoing information to citizens about the actuarial condition of the pension system.

The absolute size of the social insurance system and its relation to private insurance is also optimized with the use of tools belonging to the theory of public choice. You can use the concept of a benevolent dictator acting on behalf of some representation of citizens, or appeal to the majority of voters supporting the government elected in democratic procedures²⁸. In the first case, Zweifel follows the approach proposed by A. Petretto in 1999. This is a three step procedure. First, you need to define the security level α ($0 < \alpha < 1$). In the second step, those interested in a specific insurance should declare the scope of using private insurance. Finally, potential policyholders need to identify how they intend to finance the residual risk, which in turn implies their labour supply.

Generalizing the approach, Petretto, Zweifel and Eisen use the following optimization procedure. Firstly, the government sets a uniform level of the parameter α to maximize utility for citizens, and consequently introduces the same rate of labour taxation, t security costs. Secondly, citizens choose to vary their use of private insurance $1 - k_p$, with k_i representing their share of the cost of protection. In the last step, citizens declare the amounts they can spend on private insurance. Hence,

27. J.R. Myers, *Investment Policies and Procedures of the Social Security Trust Funds*, “Social Security Bulletin” 1982, Vol. 45, No. 1.

28. *Ibidem*.

we have the following formula for determining the optimal risk coverage by private insurers, k_i^* :

$$\frac{1 - k_i^*}{k_i^*} = \frac{u'[Loss]_i - \bar{u}'_i(1 + \lambda)}{\bar{u}'_i(1 + \lambda)} \cdot \frac{1}{e_i},$$

where: λ – cost mark-up on actuarial correct premium; – flexibility (in absolute terms) of losses assumed by insurers in relation to the net costs borne by the insured; u – utility.

We can see that the optimal level of protection provided by the private sector is all the higher:

- the greater the risk aversion of the individual i , because then the marginal utility of income in the event of loss, $u'[Loss]$, is higher than the weighted average utility in states of nature with and without losses \bar{u}'_i ;
- the lower the λ mark-up, that is the insurance price;
- the lower the *ex post* moral hazard, which reflects the flexibility of e_i ;

In turn, the optimal level of the parameter α results from the following condition:

$$\begin{aligned} & \sum_i^n Cov(u'_i[Loss]_i, NetLoss_i) + n \left[\bar{u}'[Loss] \cdot Cov(\bar{u}'_i / \bar{u}', \overline{NetLoss_i} / \overline{NetLoss}) - 1 \right] \overline{NetLoss} \\ & = \sum_i^n u'_i[Loss] \left[(1 - \alpha^*)(1 - k_i^*) + \alpha^* \right] \frac{\partial \overline{NetLoss}_i}{\partial \alpha}. \end{aligned}$$

Its marginal impact is the result of the interaction of two categories:

1. Profit from the division of social risk – the first term on the left side of the formula. It is high for the group n of units under consideration if there is a significant covariance between the marginal utility of their property in the event of a loss and the amount of net loss that they have to finance themselves, because private insurance offers only partial protection. It follows that then we are dealing with high risk aversion and the effect of crowding out private insurance by the social.
2. Profit from social redistribution – the second component. It is represented by the covariance between the individual average marginal utility and the relative net loss of the individual i . If this covariance is high, i.e. when an individual is negatively affected by recording a higher than average net loss, while at the same time having above average income utility, there are strong incentives to expect redistribution through social security.

In order to achieve the optimum now, it is necessary to enter a marginal cost. It consists of three multiplicative components (part of the formula for the optimal α value after the “=” sign):

- a term $\overline{\partial NETLOSS} / \partial \alpha$ that measures the response of the expected net loss to the expansion of social security, and in fact the amount of the moral hazard generated in this way;
- expressions in square brackets. It shows how both types of insurance work as enhancers;
- $u'_i[LOSS]$ i.e. the transformation of the two above-mentioned effects into usability.

Of course, at the optimum point the marginal benefits must equal the marginal costs. On the other hand, the optimal division of labour between social and private insurance must take into account both the formula for the optimal coverage by the private sector and the optimal value of the α parameter.

When analysing the above division of labour in more depth, Zweifel and Eisen refer to the work of R. Chetty and E. Saez from 2009²⁹. It is also embedded in the logic of public choice theory. In line with this, we are here again a gracious dictator who seeks to maximize the expected utility of citizens. Both types of insurance are financed from the taxation of the labour factor: the rate of τ in the case of social insurance and t_k set by the employer, who may additionally monitor the income of groups of k units, i.e. W_k . The maximum rate τ is determined on the basis of the following equation:

$$\frac{\tau}{1-\tau} = -\frac{1}{e_{\bar{W}, 1-\tau}} \frac{\overline{Cov}(u'_k, \bar{W}_k)}{\bar{u}' \cdot \bar{W}} + \frac{1}{e_{\bar{W}, 1-\tau}} \cdot \sum_k s_k (t_k^* - r_k) e_k (t_k^k - t_k) \cdot \frac{\bar{u}'_k \cdot \bar{W}_k}{\bar{u}' \cdot \bar{W}}$$

In detail, we are now dealing with three effects:

1. **Moral gambling.** It results from the interaction of flexibility $e_{\bar{w}, 1-\tau}$, which informs about the impact of post-tax income of employees on average income in both states of nature (occurrence of a loss or no loss), and elasticity of e_k . The latter informs about the reaction \bar{W} to the entire income of the employee after tax, i.e. $(1-\tau)(1-t_k)$.
2. **Negative selection.** It is reflected in the difference $(t_k^* - t_k)$, t_k^* denoting the lack of self-selection, and t_k being its presence. Generally speaking, it is positive and therefore privileges social insurance.
3. **Pushing out private insurance by social.**

It is given by the parameter $r_k > 0$, which is the elasticity of changes $(1-t_k)$ with respect to change $(1-\tau)$. It is a kind of fiscal externality. The larger the r_k , the smaller the size of social insurance should be in *ceteris paribus* conditions. In other words, the crowding out effect reduces the social benefits of their expansion.

29. R. Chetty, E. Saez, *Teaching the tax code: Earnings Responses to an experiment with EITC recipients*, Working Paper, Washington D.C., NBER, 2009.

The interpretation of the remaining components of the original Chetty-Saez equation is interesting. The term \overline{Cov} denotes the smoothing of consumption over time as a consequence of both types of insurance. The quotient \bar{u}'_k/u measures the mean utility in both natural states for each k -th group against the mean utility in the entire population. It is high when relative incomes (\bar{W}_k/W) are low, resulting in a negative covariance s_k , and finally it is the share of the k -th group in the entire population.

Chetty and Saez also provide the following formula for the relationship of the burden of the labour factor from financing social and private insurance, denoting it by \hat{t} :

$$\hat{t} = -\frac{\tau}{1-\tau} + \frac{1-\hat{r}}{e_{\bar{W},1-\tau}} \cdot \frac{-\overline{Cov}(u',W)}{\bar{W}},$$

which can also be regarded as an optimal stuffing effect. Thus, we see that a higher value of τ means a lower value \hat{t} , under *ceteris paribus* conditions. Although private insurance also contributes to the smoothing of consumption over time, as reported by the mean covariance of marginal utility, u' , and income W , they are limited in this measure by the average weighted crowding out effect, \hat{r} .

Summary

The emergence of public social insurance is supposed to be a reaction to the imperfections and incompleteness of private insurance markets. This is the standard translation of economic theory and financial theory. However, public choice theory goes much further in presenting the concept of state/government failure. It shows how irrational behaviour, rent-seeking, the political economic cycle, rational ignorance and the crowding out of private investment by public expenditure, including supporting social insurance, can occur in democratic systems. The emergence of the latter is explained by this theory as an instrument of gaining and consolidating political power by teams very often focused on achieving their selfish goals at the expense of the common good. Thus, embedded in public social insurance is political risk that can undermine its financial stability and credibility. This is the perfect breeding ground for any populism and undermining the democratic system. As the most general remedy, this theory also recommends the need for mixed public-private insurance systems. The various redistributive mechanisms built into this social insurance are, however, very conducive to the emergence and consolidation of paternalistic-clientelistic relationships and systems. This problem was brought closer using a case study – the evolution of farmers' social insurance in the Third Republic of Poland. Public choice theory at this point offers tools that enable the

search for political and economic balance. Such an extension of the perspective allows the modelling to more accurately reflect the actually occurring phenomena and processes. Consequently, practical recommendations resulting from it may be more useful than formulated solely on the basis of economic equilibrium. In a broader context, this shows the need to apply an interdisciplinary approach to analysing social security systems. In this context, it is very advisable, and in fact even necessary, to include the achievements of economics and behavioural finance in the conceptual framework and analytical tools of these systems.

Bibliography

- Besley T., Prat A.**, *Credible pensions*, "Fiscal Studies" 2005, Vol. 26, No. 1.
- Blankart B.Ch.**, *Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, 8. Auflage, Vahlen, München, 2011.
- Bovaird T., Löffler E.** (ed.), *Public management and governance*, second edition, , London, New York, Routledge, 2009.
- Brümmerhoff D.**, *Finanzwissenschaft*, 10. Auflage, Oldenburg Verlag, München, 2011.
- Chetty R., Saez E.**, *Teaching the tax code: Earnings Responses to an experiment with EITC recipients*, NBER, Working Paper, Washington D.C., 2009.
- Crain W.M.**, *Cost and output in the legislative firm*, "Journal of Legal Studies" 1979, Vol. 8, No. 3.
- Cullis J., Jones P.**, *Public Finance & Public Choice. Analytical Perspectives*, Third Edition, Oxford, New York, Oxford University Press, 2009.
- Fritsch M.**, *Marktversagen und Wirtschaftspolitik*, 9. Auflage, Vahlen, München, 2014.
- Grossekettler H.**, *Social Insurance* [in:] *Handbook of Public Finance*, ed. J.G. Backhaus, R.E. Wagner, New York, Springer, 2005.
- Gruber J.**, *Public Finance and Public Policy*, Fourth Edition, New York, Worth Publishers, 2013.
- Heywood A.**, *Politologia*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010.
- Hindriks J.**, *Public versus private insurance with dual theory: A political economy argument*, "The Geneva Papers on Risk and Insurance Theory" 2001, Vol. 26, No. 2.
- Kiryłuk-Dryjska E.**, *Formalizacja decyzji wyboru publicznego. Zastosowanie do alokacji środków strukturalnych wspólnej polityki rolnej w Polsce*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2014.
- Mueller C.D.**, *Public Choice III*, New York, Cambridge University Press, 2003.
- Myers J.R.**, *Investment Policies and Procedures of the Social Security Trust Funds*, "Social Security Bulletin" 1982, Vol. 45, No. 1.
- Niskanen A.W.**, *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine, 1971.
- Oppenheimer J.**, *Principles of Politics. A rational choice theory guide to politics and social justice*, New York, Cambridge University Press, 2012.

Public Choice Theory as a tool for explaining genesis and development of social insurance

- Rosen H.S., Gayer T.**, *Public Finance*, Ninth Edition, New York, McGraw-Hill. International Edition, 2010.
- Schneider F.**, *The influence of political institutions on social security policies* [in:] *Essays in Social Security Economics*, ed. J.M. Schulenburg, Berlin, Springer, 1986.
- Słownik politologii**, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2008.
- Valdés-Prieto S.**, *The financial stability of notional account pensions*, "Scandinavian Journal of Economics" 2000, Vol. 102, No. 3.
- Van Dalen P.H., Swank H.O.**, *Government spending cycles: ideological or opportunistic?*, "Public Choice" 1996, Vol. 89.
- Videl-Melia C., del Carmen Boado-Penas M., Settergran O.**, *Automatic Balance Mechanisms in Pay-As-You-Go Pension Systems*, "The Geneva Papers on Risk and Insurance" 2009, Vol. 34, No. 2.
- Walker R.M., Boyne G.A., Brevier G.A.** (ed.), *Public Management and Performance. Research Directions*, New York, Cambridge University Press, New York, 2012.
- Zweifel P., Eisen R.**, *Insurance Economics*, Berlin, Heilderberg, Springer-Verlag, 2012.

received: 18.03.2021
accepted: 27.05.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



XXX lat ubezpieczenia społecznego rolników w KRUS i co dalej?

Marian Podstawka, Łukasz Podstawka

Abstrakt

Celem opracowania jest przedstawienie niektórych przepisów zawartych w ustawie z 20 grudnia 1990 roku „o ubezpieczeniu społecznym rolników”, które nie są adekwatne do istniejących warunków gospodarczych w kraju. Wskazano, że istniejące zasady wymiaru części uzupełniającej emerytury z ubezpieczenia KRUS są bardziej korzystne dla ubezpieczonych z mniejszym stażem ubezpieczeniowym niż dla ubezpieczonych posiadających dłuższy tego rodzaju staż. Oprócz tego wykazano, że wydzielenie – pod względem rodzajowym i normowym – działów specjalnych dla celów KRUS jest niespójne i nielogiczne. Są wśród nich takie, które dają szansę utrzymania się osób je prowadzących (100 szt. trzody, 2000 kur nieśnych, 80 rodzin pszczelich) i takie, które tych szans nie dają (100 m² szklarni ogrzewanej, 100 m² grzybów i grzybni, 200 m² tunelu foliowego ogrzewanego).

W opracowaniu zaproponowano zmiany zasad wymiaru emerytur z ubezpieczenia KRUS. Dla ubezpieczonych posiadających 25 lat stażu ubezpieczeniowego przewidziano 25% emerytury podstawowej – jako część składkowa emerytury. Oprócz tego zaproponowano dodatkową część składkową, uwzględniającą staż ubezpieczeniowy, przekraczający 25 lat. Byłby to iloczyn różnicy pomiędzy rzeczywistą liczbą lat stażu a licznym 25 i 2% emerytury podstawowej. Dla ubezpieczonych, którzy zaprzestaną działalności rolniczej, dodatkowo przysługiwałaby część uzupełniająca, równa 75% emerytury podstawowej bez względu na długość stażu ubezpieczeniowego. Do tych trzech części emerytury z KRUS zaproponowano część kapitałową, którą otrzymywaliby ci, którzy wnoszą dodatkowe składki na rzecz ubezpieczenia emerytalnego. Zasada wymiaru tej części emerytury mogłaby być taka sama jak w ZUS. Jej wysokość byłaby ilorazem zwaloryzowanych składek i trwania życia na emeryturze. Jeśli chodzi o działy specjalne produkcji rolniczej to zaproponowano rozszerzyć je, tak jak przyjęto dla celów PIT oraz przyjąć poziom dochodu (może to być 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej) jako kryterium dostępu do ubezpieczenia w KRUS.

Słowa kluczowe: część kapitałowa emerytury, część składkowa emerytury, część uzupełniająca emerytury, dodatkowa część składkowa emerytury, działy specjalne produkcji rolniczej, emerytura, staż ubezpieczeniowy, zmiany.

Marian Podstawka, prof. dr hab., Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB; **Łukasz Podstawka**, mgr, Instytut Ekonomii i Finansów, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

Wstęp

XXX lat istnienia Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), to długi okres dający powód, aby dokonać pewnego podsumowania i oceny. Wydaje się, że działalność Kasy należy ocenić bardzo pozytywnie. Nie oznacza to, że pod jej adresem nie było głosów krytycznych¹. Powołanie z dniem 1 stycznia 1991 roku KRUS i jej działalność przyczyniły się do upodmiotowienia osób pracujących w rolnictwie. Tym samym ubezpieczeni rolnicy zostali ostatecznie zrównani w uprawnieniach ubezpieczeniowych z osobami pracującymi poza rolnictwem. Należy wspomnieć, że był to długi proces, poczynsz od 1962 roku poprzez kolejne lata: 1968, 1971, 1973, 1977 i 1982 rok. Ogromny postęp do tego procesu wniosła ustawa z 1982 roku „o ubezpieczeniu emerytalno-rentowym rolników indywidualnych i członków ich rodzin”². To za jej sprawą ubezpieczenie społeczne rolników zostało „wbudowane” do systemu ubezpieczenia powszechnego. Przepisy tej ustawy spowodowały przyznawanie tytułu świadczeń emerytalno-rentowych, ile osób podlegało ubezpieczeniu społecznemu. Nastąpiło rozszerzenie zakresu świadczeń. Przyjęto wówczas, że najniższe świadczenie emerytalno-rentowe dla ubezpieczonych rolników będzie równe najniższemu świadczeniu emerytalno-rentowemu dla pracowników.

Zasadniczy kształt rozwiązań prawnych dotyczących aktualnych zasad ubezpieczenia społecznego rolników wprowadziła ustawa z 20 grudnia 1990 roku³. Pewne dość istotne zmiany zatwierdzono ustawą z 2 kwietnia 2004 roku⁴. Zarówno w ustawie podstawowej, jak i w jej noweli istnieją regulacje prawne dotyczące zasad wymiaru podstawowych świadczeń, które uległy dezaktualizacji. Nie przystają one do nowych zasad gospodarki rynkowej, obowiązujących w Polsce od 1989 roku.

Celem opracowania jest wskazanie przepisów odnoszących się do ubezpieczenia społecznego rolników nieadekwatnych do istniejących warunków gospodarowania w naszym kraju i do niektórych istniejących rozwiązań w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), a także zaproponowanie zmian w przepisach ubezpieczeniowych Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), dotyczących zasad wymiaru emerytur oraz definiowania działów specjalnych produkcji rolniczej.

1. W. Józwiak, W. Jagła, *Problemy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2014, s. 29–30.

2. Dz. U. z 1982 nr 40, poz. 268

3. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008 nr 50 poz. 291 ze zm.

4. Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 873.

Hipotezy

1. Zróżnicowanie wysokości emerytur pomiędzy ubezpieczonymi różniącymi się znacznie długością stażu ubezpieczeniowego jest symboliczne.
2. Działy specjalne produkcji rolniczej dla celów ubezpieczenia w KRUS nie mają logiki rodzajowej i normowej.

W opracowaniu wykorzystano literaturę, akty prawne i doświadczenie wynikające ze spotkań z rolnikami podczas różnego rodzaju szkoleń. Dla weryfikacji hipotez i zrealizowania celów opracowania wykorzystano metody: opisową, analizy finansowej i wnioskowania.

Podstawowe warunki otrzymania emerytury z ubezpieczenia społecznego KRUS

Kwestie wymiaru emerytury rolniczej reguluje ustawa o ubezpieczeniu rolników z 20 grudnia 1990 roku. Wówczas to, a także kilka lat wcześniej, gospodarka polska znajdowała się w kryzysie. W kraju były kłopoty z aprowizacją miast w artykuły żywnościowe. W tej sytuacji zdecydowano, aby w celu poprawy zaopatrzenia miast, a wcześniej wzrostu produkcji rolniczej, wykorzystać przepisy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Wprowadzono takie rozwiązania, które miały przyspieszyć rotację pokoleń w rolnictwie i wzrost jego produkcji, ponieważ uważano, że następcą, młody rolnik, jest bardziej innowacyjny i bardziej wydajny. Upatrywano w tym szansy poprawy produktywności polskiego rolnictwa i zaopatrzenia miast w produkty żywnościowe. Z perspektywy czasu widać, że nadzieje te okazały się płonne. Po pierwsze, jeśli chodzi o warunki otrzymania emerytury i zasady jej wymiaru, to nie są one znane ubezpieczonym rolnikom⁵. Po drugie, gdyby nawet były one znane, to o przekazaniu gospodarstwa następcy czy o jego sprzedaży decydują zupełnie inne przesłanki niż ustalone w 1990 roku kryteria otrzymania emerytury i zasady jej wymiaru.

Zgodnie z przepisami ustawy z 20 grudnia 1990 r. główne świadczenie dla rolników, jakim jest emerytura, składa się z dwóch części:

- składkowej,
- uzupełniającej.

5. Współautor M. Podstawka zrealizował w latach 2014–2015 oraz w 2020 roku około 200 szkoleń z około 5 tys. rolników i nie spotkał żadnego, który znałby zasady wymiaru emerytur.

Dokonano podziału emerytur na te dwie części, aby zadośćuczynić niesprawiedliwym praktykom, które miały miejsce przed 1990 rokiem. Otóż, jeżeli ubezpieczony rolnik spełniał warunki wieku i stażu otrzymania emerytury, ale nie zaprzestał działalności rolniczej, to nie otrzymywał świadczenia emerytalnego. Dodatkowo zobowiązany był opłacać składki. Takich restrykcji nie stosowano wobec ubezpieczonych w ZUS. Przedsiębiorcy, osoby wykonujące wolne zawody i wiele osób z innych grup zawodowych, po spełnieniu warunków wieku i stażu otrzymywali świadczenia emerytalne bez konieczności zaprzestania prowadzonej wcześniej działalności. Stąd w 1990 roku zdecydowano, że ubezpieczony rolnik, jeśli spełni warunki wieku i stażu, a będzie dalej prowadził gospodarstwo rolne, otrzyma część emerytury, tj. część składkową.

Jeśli chodzi o warunki otrzymania części składkowej emerytury z ubezpieczenia KRUS, to ubezpieczony winien spełniać łącznie dwa kryteria, tj. w przypadku kobiet ukończone 60 lat i 25 lat stażu ubezpieczeniowego oraz w przypadku mężczyzn 65 lat i 25 lat stażu ubezpieczeniowego.

Przepisy przewidują także możliwość wcześniejszego przyznania ubezpieczonemu rolnikowi części składkowej emerytury rolniczej, jeśli do 31 grudnia 2017 roku spełniał on łącznie następujące warunki:

- 1) osiągnął wiek 55 lat, jeśli jest kobietą, albo 60 lat, jeśli jest mężczyzną.
- 2) podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu co najmniej 30 lat.

Do stażu ubezpieczonego w KRUS zalicza się następujące okresy:

1. Prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w nim po ukończeniu 16. roku życia ubezpieczonego przed dniem 1 stycznia 1983 roku.
2. Podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników indywidualnych i członków ich rodzin w latach 1983–1990.
3. Podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników od 1 stycznia 1991 roku do czasu przejścia na emeryturę.

Osobom urodzonym po 31 grudnia 1948 roku przy ustaleniu prawa do emerytury rolniczej nie uwzględnia się okresu ubezpieczenia innego niż rolnicze. Jeżeli jednak taka osoba po osiągnięciu wieku emerytalnego i zrealizowaniu 25 lat stażu ubezpieczeniowego nabędzie prawo do emerytury rolniczej oraz prawo do emerytury pracowniczej, to będzie otrzymywała obydwa świadczenia.

Aby ubezpieczony mógł otrzymać całą emeryturę, składającą się z części składkowej i części uzupełniającej, zobowiązany jest, oprócz spełnienia kryterium wieku i stażu, zaprzestać działalności rolniczej. Warunek ten będzie spełniony, jeżeli ubezpieczony (rolnik lub jego małżonek) zostawi z gospodarstwa mniej niż 1 ha przeliczeniowy lub nie będzie posiadał i prowadził działu specjalnego produkcji rolniczej. Natomiast pozostałe części gospodarstwa może:

- sprzedać,
- wydzierżawić,
- przekazać następcy,
- za odpłatnością przekazać do zasobów Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (KOWR).

Jeśli chodzi o sprzedaż, to odbywa się to za sprawą umowy, w wyniku której właściciel gospodarstwa rolnego przenosi jego wartość na rzecz nowego właściciela.

Dzierżawa polega na zawarciu umowy, co najmniej na 10 lat, na wydzierżawienie gospodarstwa rolnego lub działu specjalnego, którą to umowę potwierdzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotu dzierżawy.

Przekazanie następcy może nastąpić na podstawie umowy darowizny lub umowy o dożywocie. Umowa o dożywocie polega na nieodpłatnym przeniesieniu własności gospodarstwa rolnego lub działu specjalnego produkcji rolniczej w zamian za zapewnienie opieki, pomocy od osoby, która przejmuje własność nieruchomości.

Zasady wymiaru emerytury rolniczej

Jeśli chodzi o wymiar części składkowej emerytury rolniczej, to przyjęto generalną zasadę, że za każdy rok stażu ubezpieczonego przysługuje 1% emerytury podstawowej. Z tym jednak, że ta generalna zasada nie odnosi się do okresu II. Okres II wymaga ustalenia tzw. indywidualnego wskaźnika wymiaru składki. Podyktowane jest to tym, że wówczas obowiązywała ustawa z 14 grudnia 1982 roku⁶, która – jak żadna dotychczas – ustalała składki na ubezpieczenie społeczne rolników i członków ich rodzin w zależności od liczby hektarów użytków rolnych i liczby osób podlegających ubezpieczeniu. Naliczanie w ten sposób składek prowadziło do znacznych obciążeń ubezpieczonych posiadających duże obszary gospodarstwa rolne. Aby zadośćuczynić tym zasadom, za każdy rok z okresu 1983–1990 ustala się wspominany indywidualny wskaźnik wymiaru składki. W tym celu przyjmuje się sumę zapłaconych składek od osób i od hektarów użytków rolnych, następnie kwoty te dzieli się przez liczbę osób ubezpieczonych i tak powstały iloraz odnosi się do 120% emerytury podstawowej w każdym roku z tego okresu. Obliczanie tego wskaźnika zostanie zobrazowane przykładem, w którym przyjęto, że mieliśmy jedną osobę ubezpieczoną, która wniosła składki od 10-hektarowego gospodarstwa rolnego.

6. Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.

Wobec tego w tabeli 1 przedstawiono sposób i wartość obliczania indywidualnych wskaźników wymiaru składek w latach 1983–1990.

Tabela 1. Przykład ustalania indywidualnych wskaźników wymiaru składek dla 10-hektarowego gospodarstwa prowadzonego przez 1 osobę w latach 1983–1990

Rok	Wymiar składek (w zł)		Suma składek w zł/osobę	120% emerytury podstawowej	Indywidualny wskaźnik wymiaru składek
	od osoby	z 1 ha UR			
1	2	3	2 + 3 x 10	4	(2 + 3 x 10)/4
1983	1 200	500	6 200	6 000	1,03
1984	1 600	800	9 600	6 000	1,60
1985	1 600	800	96 000	6 000	1,60
1986	3 400	1 600	19 400	8 000	2,43
1987	4 650	2 560	30 250	8 400	3,60
1988	5 810	3 080	36 610	14 440	2,50
1989	16 080	7 840	94 480	59 500	1,60
1990	312 000	780 000	1 092 000	414 000	2,64

Źródło: M. Podstawka, *Podstawy finansów. Teoria i praktyka*, Warszawa, SGGW, 2005, s. 254.

A zatem dla hipotetycznego ubezpieczonego ustalono indywidualną wartość wskaźnika wymiaru składek wynoszącą 17.

Jeśli chodzi o okres I, to dzielony on jest na dwa podokresy. Pierwszy rozpoczyna się od ukończenia 16. roku życia ubezpieczonego do 30 czerwca 1977 roku. Jest to czas obowiązywania Ustawy z 27 października 1977 roku o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin⁷. Za każdy rok z tego okresu ustala się 0,5% emerytury podstawowej. Ten wskaźnik jest zmniejszony z tego względu, że w tym okresie nie występował obowiązek płacenia składek. Drugi przedział czasowy z okresu I rozpoczyna się 1 lipca 1977 roku, a kończy 31 grudnia 1982 roku. W tym okresie część składkową ustala się jako 1% emerytury podstawowej za każdy rok podlegania ubezpieczeniu. Przyjmijmy założenie, że nasz hipotetyczny ubezpieczony jest kobietą, która urodziła się 1 stycznia 1961 roku, w styczniu 2021 roku przekazała następcy gospodarstwo rolne, a w lutym 2021 roku złoży wniosek o emeryturę rolniczą. Zainteresowana wykazała następujące okresy ubezpieczenia:

7. Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.

XXX lat ubezpieczenia społecznego rolników w KRUS i co dalej?

- 1) od 1 stycznia 1976 roku do 30 czerwca 1977 roku praca w gospodarstwie rodziców (okres ten jest uwzględniony do stażu ubezpieczonego);
- 2) od 1 lipca 1977 roku do 31 grudnia 1982 roku praca we własnym gospodarstwie rolnym (5%);
- 3) od 1 stycznia 1982 roku do 31 grudnia 1990 roku praca we własnym gospodarstwie rolnym (17%) według tabeli 1;
- 4) od 1 stycznia 1991 roku do 31 grudnia 2021 roku praca we własnym gospodarstwie rolnym (30%).

Wobec tego nasza ubezpieczona łącznie zgromadziła 52%, które odniesiono do emerytury podstawowej wynoszącej od 1 marca 2020 roku 972,40 zł. Sprawia to, że emerytura w części składkowej wyniesie dla niej 505,65 zł (52% x 972,40 zł).

W tej sytuacji ubezpieczona otrzyma w części uzupełniającej kwotę 850,85 zł. W przypadku naszej ubezpieczonej, zgodnie z zasadą, że za każdy rok powyżej 20 lat przyjęty do ustalenia części składkowej z pominięciem okresu II (czyli lat 1983–1990), część uzupełniającą zmniejsza się o 0,5%. Zatem to zmniejszenie wynosiłoby: $(52-17)-20 \times 0,5 = 7,5\%$ i o taką wartość należałoby zmniejszyć 95% emerytury podstawowej. W efekcie ta część emerytury wynosiłaby 87,5% emerytury podstawowej, tj. 850,85 zł.

Uwzględniając wysokość części składkowej (505,65 zł) oraz części uzupełniającej (826,50 zł), łącznie nasza ubezpieczona otrzyma 1 356,60 zł emerytury rolniczej. Mając wyliczoną kwotę tego świadczenia, KRUS ustala jego relację względem emerytury podstawowej. W naszym przypadku będzie ona wynosić $(1\,332,15 \text{ zł} / 972,40 \text{ zł}) 1,395$. Wskaźnik ten pozostaje niezmienny przez cały okres pobierania emerytury. Jej nową wartość ustala się każdego roku od 1 marca, wraz ze zmianą emerytury podstawowej, uwzględniając wcześniej ustalony wskaźnik⁸.

Przedstawione zasady wymiaru emerytury rolniczej uwzględniają założenia egalitaryzmu socjalistycznego. Są tak skonstruowane, że wysokość emerytury rolniczej w części uzupełniającej jest odwrotnie skorelowana ze stażem ubezpieczeniowym. W zasadzie im on jest dłuższy, tym ta część emerytury jest niższa. Z kolei część składkowa jest dodatnio skorelowana ze stażem ubezpieczeniowym. W rezultacie ubezpieczeni, tak z dużym, jak i z małym stażem, otrzymują zbliżone poziomem emerytury. Zobrazujmy to następującymi przykładami:

Przykład 1. Ubezpieczony mający 20-letni staż ubezpieczeniowy otrzyma:

- części składkowej emerytury (20% x 972,40 zł) 195,50 zł,
- części uzupełniającej emerytury (95% x 972,40 zł) 923,80 zł.

8. Od 1 marca 2021 roku kwota rolniczej emerytury podstawowej wynosi 1 013,63 zł.

W sumie emerytura wynosić będzie 1 119,30 zł. W takiej sytuacji KRUS wypłaca minimalną wartość emerytury wynoszącą 1 200 zł.

Przykład 2. Ubezpieczony mający 40-letni staż ubezpieczenia otrzyma:

- części składkowej emerytury ($40\% \times 972,40 \text{ zł}$) 388,96 zł,
- części uzupełniającej emerytury $95\% - (40 - 17^9 - 20) \times 0,5\% \times 972,40 \text{ zł} = 909,19 \text{ zł}$.

W sumie emerytura wynosić będzie 1 298,15 zł.

Wobec tego różnica w wysokości emerytury pomiędzy ubezpieczonymi przedstawionymi w naszych przykładach wynosi niecałe 100 zł. Przy czym ubezpieczony reprezentujący przykład 1 miał dwukrotnie mniejszy staż ubezpieczeniowy od ubezpieczonego przedstawionego w przykładzie 2, mającego dwukrotnie większe zasługi ubezpieczeniowe. Należy podkreślić, że gdyby różnica w stażu ubezpieczeniowym pomiędzy ubezpieczonymi była większa, to różnica w wymiarze emerytury byłaby jeszcze mniejsza. Tym samym potwierdzona została hipoteza badawcza pierwsza.

Działy specjalne produkcji rolniczej dla celów KRUS

Działy specjalne produkcji rolniczej dają podstawę objęcia osoby je prowadzących ubezpieczeniem w KRUS. Do 2 kwietnia 2004 roku były one definiowane w jednakowy sposób, tak dla celów podatku PIT, jak i dla celów ubezpieczenia społecznego. Wspomnianą ustawą z 2 kwietnia 2004 roku wprowadzono zmiany regulacyjne dotyczące działów specjalnych produkcji rolniczej. Aktualnie jest 10 rodzajów produkcji dla celów ubezpieczenia KRUS. Dla celów PIT w dalszym ciągu występuje ich 17 i mają one inną normatywność produkcyjną. W tabeli 2 przedstawiono wykaz działów specjalnych dla celów ubezpieczenia KRUS wraz z ich wielkościami normowymi.

Tabela 2. Wykaz działów specjalnych dla celów ubezpieczenia w KRUS

Lp.	Rodzaje upraw i produkcji	Rozmiary produkcji
1	Uprawy roślin ozdobnych i pozostałych w szklarniach ogrzewanych	powyżej 100 m ²
2	Uprawy w szklarniach nieogrzewanych	powyżej 100 m ²
3	Uprawy roślin ozdobnych i pozostałych w tunelach foliowych ogrzewanych	powyżej 200 m ²
4	Uprawy grzybów i ich grzybni	powyżej 100 m ²

9. 17 lat – to indywidualny wymiar składek pod rządami ustawy z 1982 roku (przyjęty z tab. 1), którego nie uwzględnia się przy wymiarze części uzupełniającej emerytury rolniczej.

XXX lat ubezpieczenia społecznego rolników w KRUS i co dalej?

Lp.	Rodzaje upraw i produkcji	Rozmiary produkcji
5	Drób rzeźny :	
	a) kurczęta	powyżej 1 000 szt. (w skali roku)
	b) gęsi	powyżej 500 szt. (w skali roku)
	c) kaczki	powyżej 500 szt. (w skali roku)
	d) indyki	powyżej 500 szt. (w skali roku)
	e) strusie	powyżej 20 szt. (w skali roku)
6	Drób nieśny:	
	a) kury nieśne (w stadzie reprodukcyjnym)	powyżej 2 000 szt. (w skali roku)
	b) gęsi (w stadzie reprodukcyjnym)	powyżej 200 szt. (w skali roku)
	c) kaczki (w stadzie reprodukcyjnym)	powyżej 500 szt. (w skali roku)
	d) indyki (w stadzie reprodukcyjnym)	powyżej 500 szt. (w skali roku)
	e) kury (produkcja jaj konsumpcyjnych)	powyżej 1 000 szt. (w skali roku)
	f) strusie (w stadzie reprodukcyjnym)	powyżej 6 szt. (w skali roku)
7	Zakłady wylęgu drobiu (zdolność produkcyjna – liczba jaj):	
	a) kurczęta	powyżej 3 000 szt.
	b) gęsi	powyżej 3 000 szt.
	c) kaczki	powyżej 3 000 szt.
	d) indyki	powyżej 3 000 szt.
	e) strusie	powyżej 50 szt.
8	Zwierzęta futerkowe:	
	a) lisy i jenoty	powyżej 50 szt. samic stada podstawowego
	b) norki	powyżej 50 szt. samic stada podstawowego
	c) tchórzofretki	powyżej 50 szt. samic stada podstawowego
	d) szynszyle	powyżej 50 szt. samic stada podstawowego
	e) nutrie	powyżej 50 szt. samic stada podstawowego
	f) króliki	powyżej 50 szt. samic stada podstawowego
9	Pasieki	powyżej 80 rodzin
10	Hodowla i chów świń poza gospodarstwem	powyżej 100 szt.

Źródło: Ustawa z 2 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 146, 236.

W 2004 roku oprócz zmniejszenia do 10 działów specjalnych dla celów KRUS, podniesiono ich normatywności względem tych, które do dziś mają zastosowanie dla celów PIT. Przykładowo w przypadku upraw w szklarniach, tunelach foliowych oraz upraw grzybów i grzybni, normy tych działalności są 4-krotnie wyższe

dla celów ubezpieczenia społecznego niż dla celów podatku od dochodu od osób fizycznych. Warto podkreślić, że wśród działów specjalnych dla celów KRUS występuje nierównowaga normatywna. Dotyczy to takich działów jak 80 rodzin pszcze-lich, 2000 sztuk kur nieśnych czy 100 sztuk świń. Te działy mogą stanowić źródło utrzymania dla osób je prowadzących. Natomiast uprawy na powierzchni 100 m² w szklarni ogrzewanej, na 200 m² tunelu foliowego ogrzewanego czy 100 m² grzy-bów nie są w stanie zapewnić wystarczających dochodów.

Według danych Polskiego FADN¹⁰ (Systemu Zbierania i Wykorzystywania Da-nych Rachunkowych z Gospodarstw Rolnych) dochód wraz z dopłatami ze 100 m² upraw pod osłonami wynosił w 2017 roku 1 058,76 zł, w 2018 roku – 1 172,93 zł i w 2019 roku – 1 593,36 zł. Podobnie przedstawiała się sytuacja w przypadku upraw grzybów i grzybni. Ze 100 m² dochód wraz z dopłatami z tej uprawy w 2017 roku wynosił 1 138,92 zł, w 2018 roku – 1 288,79 zł, w 2019 roku – 1 146,30 zł. Natomiast dochód ze 100 sztuk tuczników w 2017 roku wynosił 67 057,43 zł, w 2018 roku – 47 589,75 zł, a w 2019 roku – 96 163,80 zł. Jeśli chodzi o dochód z dopłatami z 80 rodzin pszczelich stacjonarnych, to w 2017 roku wynosił 16 584,15 zł, w 2018 roku – 25 349,82 zł i w 2019 roku – 25 976,40 zł. W przypadku pasiek wędrownych dochody mogą być trzykrotnie wyższe. Dochody z 2 000 kur niosek wynosiły w 2017 roku – 44 819,75 zł, w 2018 roku – 65 821,94 zł, a w 2019 roku – 53 780,14 zł.

Przedstawione uwagi, dotyczące regulacji normowej, a także rodzajowej dzia-łów specjalnych produkcji rolniczej sprawiają, że wymagają one zmian w kontekście ubezpieczenia KRUS. Tym samym pozytywnie zweryfikowana została hipoteza 2.

Propozycje zmian w zasadach wymiaru emerytur oraz w regulacjach określających działy specjalne produkcji rolniczej dla celów KRUS

Proponowane zmiany wymiaru emerytur wynikają z rynkowych zasad wpro-wadzonych do naszej gospodarki w 1989 roku i z niektórych regulacji wprowadzonych do ZUS reformą z 1999 roku. Wobec tego jest zasadnym, aby miały one zastosowa-nie w ubezpieczeniach społecznych rolników w ramach KRUS.

Propozycja zmian w wymiarze emerytur rolników jest następująca:

1. Należy utrzymać podział emerytury (renty) na część składkową i część uzupeł-niającą.

10. Dane FADN z Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB, Warszawa 2021 roku.

2. Dla wszystkich ubezpieczonych, spełniających podstawowe wymogi otrzymania emerytury (kobieta 60 lat, mężczyzna 65 lat i 25-letni staż ubezpieczeniowy) winna ona wynosić:

- a. w części składkowej równowartość 25% emerytury podstawowej,
- b. w części uzupełniającej 75% emerytury podstawowej.

Tym samym, ubezpieczony łącznie otrzymałby świadczenie emerytalne równe emeryturze podstawowej (972,40 zł). Proponujemy jej jednak zróżnicowanie na dwie części, na okoliczność, gdyby ubezpieczony nie zaprzestał działalności rolniczej. Wówczas otrzymałby tylko 25% emerytury podstawowej jako część składkową emerytury. W sytuacji zaprzestania działalności rolniczej otrzymałby natomiast 75% emerytury podstawowej, jako część uzupełniająca.

3. Dla ubezpieczonych mających staż ubezpieczeniowy powyżej 20 lat:

- a. część składkowa dodatkowa winna być ustalona jako różnica pomiędzy rzeczywistym stażem a okresem 25 lat, pomnożona przez 2%, i ten iloczyn należy odnieść do emerytury podstawowej, czyli:

$$\text{cz. skł. E} = (\text{Rsu}-25) \times 2\% \times \text{Ep},$$

gdzie:

cz. skł. E – część składkowa emerytury

Rsu – rzeczywista liczba lat stażu ubezpieczeniowego

Ep – emerytura podstawowa

- b. część uzupełniająca wynosiłaby 75% emerytury podstawowej

Przy tej propozycji ubezpieczony mający dwukrotnie dłuższy staż ubezpieczeniowy, np. 50 lat, otrzymałby z tego tytułu:

– dodatkową część składkową $(50-25) \times 2\% \times 972,40 \text{ zł} = 486,20 \text{ zł}$,

– należną część składkową za pierwsze 25 lat wynoszącą 243,10 zł $(25\% \times 972,40 \text{ zł})$.

Łącznie część składkowa emerytury wynosiłaby $486,20 \text{ zł} + 243,10 \text{ zł} = 729,30 \text{ zł}$.

Gdyby nasz ubezpieczony zaprzestał działalności rolniczej, to oprócz tej części emerytury przysługiwałaby mu część uzupełniająca emerytury, która wynosiłaby 75% emerytury podstawowej. Wobec tego część uzupełniająca to $972,40 \text{ zł} \times 75\% = 729,30 \text{ zł}$.

W tej sytuacji łącznie emerytura wynosiłaby 1 458,60 zł i byłaby znacznie wyższa w stosunku do tych, które przysługują ubezpieczonemu mającemu dwukrotnie mniejszy staż ubezpieczeniowy. Różnica ta wynosiłaby 486,20 zł $(1 458,60 \text{ zł} - 972,40 \text{ zł})$.

4. Dla osób opłacających dodatkowe składki na ubezpieczenie emerytalne według tabeli 3 winna być naliczona część kapitałowa emerytury według rozwiązań istniejących w ZUS, tj.:

$$Ek = \frac{\sum Skz}{\bar{x}}$$

Ek – część kapitałowa emerytury

XXX lat ubezpieczenia społecznego rolników w KRUS i co dalej?

ΣSkz – suma zwaloryzowanych składek od 2011 roku dla rolników posiadających gospodarstwa powyżej 50 ha, a dla rolników jednocześnie prowadzących działalność rolniczą i gospodarczą od 2005 roku

\bar{x} – średnie dalsze trwanie życia na emeryturze

Tabela 3. Wysokość składek na ubezpieczenie społeczne rolników w II, III i IV kwartale 2020 roku

Status ubezpieczonego i wielkość gospodarstwa rolnego	Wysokość składki na ubezpieczenie w zł						
	emerytalno-rentowe				wypadkowe, chorobowe, macierzyńskie		Składki łącznie od jednego ubezpieczonego kwartalnie
	podstawowa składka miesięczna	dodatkowa składka miesięczna	razem składka miesięczna (2+3)	kwartalnie	składka miesięczna	kwartalnie	
1	2	3	4	5	6	7	8
I. Rolnik/małżonka (małżonek) rolnika prowadzący działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o pow. w ha przelicz.:							
do 50 ha	97,00	0,00	97,00	291,00	42,00	126,00	417,00
powyżej 50 ha do 100 ha	97,00	117,00	214,00	642,00	42,00	126,00	768,00
powyżej 100 ha do 150 ha	97,00	233,00	330,00	990,00	42,00	126,00	1 116,00
powyżej 150 ha do 300 ha	97,00	350,00	447,00	1 341,00	42,00	126,00	1 467,00
powyżej 300 ha	97,00	467,00	564,00	1 692,00	42,00	126,00	1 818,00
Domownik rolnika (w każdej kategorii obszarowej)	97,00	0,00	97,00	291,00	42,00	126,00	417,00
II. Rolnik/małżonka (małżonek) rolnika prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą i działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o pow. w ha przelicz.:							
do 50 ha	194,00	0,00	194,00	582,00	42,00	126,00	708,00
powyżej 50 ha do 100 ha	194,00	117,00	311,00	933,00	42,00	126,00	1 059,00
powyżej 100 ha do 150 ha	194,00	233,00	427,00	1 281,00	42,00	126,00	1 407,00
powyżej 150 ha do 300 ha	194,00	350,00	544,00	1 632,00	42,00	126,00	1 758,00
powyżej 300 ha	194,00	467,00	661,00	1 983,00	42,00	126,00	2 109,00
Domownik rolnika prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą (w każdej kategorii obszarowej)	194,00	0,00	194,00	582,00	42,00	126,00	708,00

Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, www.krus.gov.pl, dostęp 15.05.2021.

Wydaje się, że jeśli chodzi o działy specjalne produkcji rolniczej, to należałoby odejść od definiowania ich za pomocą norm produkcji. W tym przypadku można zastosować kryterium dochodowe, które jest proste do oceny z racji rozliczania się tych producentów z podatku dochodowego. Można przyjąć, że jeżeli rolnik realizuje z takiej produkcji dochody stanowiące co najmniej 50% przeciętnej płacy w gospodarce narodowej, to spełnia kryterium dostępu do ubezpieczenia w KRUS. Jeśli chodzi o ową dostępność ze względu na rodzaje produkcji, to należy je rozszerzyć, przyjmując dla celów KRUS te same działalności, które mają zastosowanie dla podatku PIT, a być może zasadnym byłoby ich rozszerzenie, np. o trzmielce, ryby, bażanty, dżdżownice, jedwabniki itp.

Kolejny problem to opodatkowanie podatkiem od nieruchomości pozostawionego siedliska. Nie wydaje się to uzasadnione, ponieważ rolnik-emeryt ma mniejszą zdolność podatkową w stosunku do tej, którą miał, prowadząc gospodarstwo rolne. Wobec tego siedlisko winno być opodatkowane podatkiem rolnym, tak jak reguluje to ustawa o podatku rolnym od gruntów.

Podsumowanie

Przedstawione w opracowaniu obecnie istniejące zasady wymiaru emerytur rolniczych wynikają z obowiązującej do 1989 roku doktryny egalitaryzmu społecznego. Zakładała ona, że „wszystkim po równo to znaczy sprawiedliwie”. Wydaje się, że po 30 latach od zmiany systemu gospodarczego w Polsce należy zmienić zasady wymiaru emerytur z KRUS. W opracowaniu zaproponowano te zmiany. Według przedstawionych propozycji emerytura rolnicza winna składać się z części:

- składkowej podstawowej i dodatkowej,
- uzupełniającej,
- kapitałowej.

Dla ubezpieczonych posiadających 25 lat stażu ubezpieczeniowego zaproponowano, aby część składkowa była iloczynem liczby 25 lat stażu ubezpieczeniowego i 1% emerytury podstawowej. Natomiast część składkowa dodatkowa, dla ubezpieczonych mających staż ubezpieczeniowy powyżej 25 lat, winna być iloczynem różnicy pomiędzy liczbą lat rzeczywistego stażu a liczbą 25 lat i 2% emerytury podstawowej. Część uzupełniająca to 75% wartości emerytury podstawowej dla każdego ubezpieczonego. Natomiast wymiar części kapitałowej to iloraz odprowadzanych i zwaloryzowanych od 2005 i od 2011 roku składek podzielonych przez dalsze trwanie życia na emeryturze.

Jeśli chodzi o działy specjalne, to zaproponowano, aby rozszerzyć ich liczbę rodzajową i przyjąć dochód z nich osiągniany jako kryterium dostępu do ubezpieczenia w KRUS. Przyjęcie kryterium dochodowego jest możliwe, ponieważ rolnicy ci opodatkowani są od dochodów z działów produkcji rolniczej podatkiem PIT. Wielkość uzyskiwanego dochodu jest kwestią dyskusyjną. Stanowić go może 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej bądź wartość minimalnej płacy w gospodarce narodowej na 1 osobę.

Jest oczywiste, że proponowane zmiany mają charakter dyskusyjny. Pomijają one skutki dla finansów publicznych. Konieczne będzie podjęcie próby oszacowania ich. Intencją było to, aby artykuł dał początek dyskusji nad proponowanymi zmianami dotyczącymi zasad wymiaru emerytur dla rolników i definiowania działów specjalnych produkcji rolniczej.

Bibliografia

Dane FADN, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB, Warszawa 2021r.

Józwiak W., Jagła W., *Problemy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2014.

KRUS, www.krus.gov.pl, dostęp 15.05.2021.

Podstawka M., *Podstawy finansów. Teoria i praktyka*, Warszawa, Wyd. SGGW, 2005.

Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2015 poz. 704 ze zm.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008 nr 50 poz. 291 ze zm.

Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 873.

otrzymano: 29.01.2021
zaakceptowano: 01.06.2021

Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)



XXX years of social insurance for farmers in KRUS and what next?

Marian Podstawka, Łukasz Podstawka

Abstract

The aim of the study is to present some provisions contained in the Act of 20 December 1990 on social insurance of farmers, which are not adequate to the existing economic conditions in the country. It is shown that the existing rules of calculation of the supplementary part of the old-age pension from KRUS insurance are more favourable for insured persons with smaller insurance period than for insured persons with longer insurance period. In addition, it has been shown that the separation – by type and standard – of special departments of agricultural production for the purposes of KRUS is inconsistent and illogical. Some of the special departments give the persons running them a chance of making a living (100 pigs, 2000 laying hens, 80 bee families) and others that do not (100 m² of heated greenhouse, 100 m² of mushrooms and mycelium, 200 m² of heated foil tunnel).

The study proposes changes to the rules for calculating KRUS insurance old-age pensions. For insured persons with 25 years of insurance period, 25% of the basic old-age pension was provided for – as a contributory part of the pension. In addition, an additional contributory part was proposed, taking into account insurance period exceeding 25 years. This would be the product of the difference between the actual number of years of insurance period and the number 25 and 2% of the basic old-age pension. Insured persons who cease agricultural activity would additionally be entitled to a supplementary part equal to 75% of the basic pension, regardless of their insurance period. In addition to these three parts of the KRUS old-age pension, a capital part is proposed, which would be received by those who make additional contributions to the pension insurance. The principle of calculating this part of the pension could be the same as in ZUS. Its amount would be a quotient of the indexed contributions and the length of life in retirement. As far as special departments of agricultural production are concerned, it has been proposed to extend them, as adopted for PIT (Personal Income Tax) purposes, and to adopt the level of income (it could be 50% of the average salary in the national economy) as the criterion for access to insurance at KRUS.

Keywords: old-age pension capital part, old-age pension contribution part, supplementary old-age pension part, additional old-age pension contribution part, special departments of agricultural production, old-age pension, insurance period, changes.

Marian Podstawka, prof. dr hab., Institute of Agricultural and Food Economics – PIB;
Łukasz Podstawka, M., Institute of Economics and Finance, Warsaw University of Life Sciences.

Introduction

Thirty years of the existence of the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) is a long period, which gives reason for a certain summary and assessment. It seems that the activities of the KRUS over that period should be assessed very positively. However, this does not mean that there have been no criticisms of the KRUS¹. The establishment of the KRUS on 1 January 1991 and its activity have contributed to the empowerment of people working in agriculture. Thus, insured farmers were finally made equal in terms of insurance rights with persons working outside agriculture. It should be mentioned that this was a long process, starting from 1962, through 1968, 1971, 1973, 1977, 1982. A great progress was made in this process by the 1982 Act “On pension insurance for individual farmers and members of their families”². It was thanks to this law that social insurance of farmers was “built in” to the general insurance system. The provisions of this act resulted in awarding as many old-age and disability pensions as many people were subject to social insurance. The scope of benefits was extended. It was then decided that the lowest old-age or disability pension for insured farmers would be equal to the lowest old-age or disability pension for employees.

The fundamental shape of the legal solutions concerning the current rules of social insurance for farmers was introduced by the Act of December 20, 1990³. Certain quite significant changes were approved by the Act of April 2, 2004⁴. In the basic act and in its amendment, there are legal regulations concerning the rules of calculating basic benefits that have become obsolete. They are inconsistent with the new principles of the market economy that have been in force in Poland since 1989.

The aim of the study is to indicate the provisions relating to the social insurance of farmers inadequate to the existing farming conditions in our country and to some existing solutions at the Social Insurance Institution (ZUS), as well as to propose changes to the insurance regulations of the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS), regarding the principles of pensions’ calculation and defining special departments of agricultural production.

1. W. Józwiak, W. Jagła, *Problemy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warsaw, IERiGŻ-PIB, 2014, p. 29–30.

2. Dz. U. z 1982r. nr 40, poz. 268.

3. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008 nr 50 poz. 291 ze zm.

4. Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 873.

Hypotheses

1. The differences in the amounts of old-age pensions between insured persons with significantly different periods of being insured are symbolic.
2. Special departments of agricultural production for KRUS insurance purposes do not have a generic and standard logic.

The study uses literature, legal acts and experience resulting from meetings with farmers during various types of training. The following methods were used to verify the hypotheses and achieve the aims of the study: descriptive, financial analysis and inference.

Basic requirements for receiving the old-age pension from KRUS social insurance

The agricultural old-age pension is regulated by the Act on Farmers' Insurance of 20 December 1990. At that time, and several years earlier, the Polish economy was in crisis. There were problems in the country with the food supply of cities. In this situation, it was decided to use the provisions on social insurance for farmers in order to improve the supply of cities, and earlier, to increase the agricultural production. These solutions were introduced to accelerate the generational change in agriculture and increase its production, because it was believed that the successor, the young farmer, was more innovative and more efficient. This was seen as an opportunity to improve the productivity of Polish agriculture and to increase supply of food products to cities. In retrospect, these hopes proved to be misplaced. Firstly, as regards the conditions for receiving old-age pensions and the rules of their calculation, they are unknown to the insured farmers⁵. Secondly, even if they were known, then the transfer of the farm to a successor or its sale depends on completely different conditions than the established in 1990 criteria for receiving the old-age pension and the rules of its calculation.

Pursuant to the provisions of the Act of 20 December 1990, the main benefit for farmers, which is the old-age pension, consists of two parts:

- contributory,
- supplementary.

5. Co-author M. Podstawka carried out in the years 2014–2015 and in 2020 about 200 training courses, of about 5000 farmers and he did not meet anyone who knew the rules of the calculation of pensions at KRUS.

Pensions were split into these two parts to compensate for unfair practices that occurred before 1990. Namely, if the insured farmer met the conditions of the age and the insurance period to receive the old-age pension, but did not stop farming activity, then he did not receive an old-age pension. Additionally, he was obliged to pay contributions. Such restrictions were not applied to the insured in ZUS. Entrepreneurs, members of the liberal professions and many people from other professional groups, after meeting the age and insurance period conditions, received retirement benefits without having to cease their previous activity. Hence, in 1990 it was decided that an insured farmer, if he meets the age and insurance period conditions, and continues to run the farm, will receive a part of the old-age pension, i.e. the contributory part.

As for the conditions for receiving the contributory part of the old-age pension from KRUS insurance, the insured person should meet two criteria jointly, i.e. in the case of women 60 and 25 years of insurance period and, in the case of men, 65 and 25 years of insurance period.

The regulations also provide the possibility for the insured farmer to be granted the contributory part of the agricultural old-age pension earlier, if by 31 December 2017 he/she met the following conditions:

- 1) the farmer has reached the age of 55 if she is a woman, or 60 if he is a man.
- 2) he/she has been subject to old-age and disability pension insurance for at least 30 years.

The period of service of the insured person with KRUS includes the following periods of:

1. Running or working on a farm after reaching the age of 16 of the insured person before 1 January 1983.
2. Individual farmers and their family members being subject to social insurance in the years 1983–1990.
3. Farmers being subject to social insurance since 1 January 1991 until retirement.

For persons born after 31 December 1948 the insurance period other than agricultural social insurance period is not taken into account when determining the right to an agricultural old-age pension. However, if such a person, after reaching the retirement age and completing 25 years of insurance period, acquires the right to an agricultural old-age pension and the right to an old-age pension from the general insurance system, he will receive both pensions.

In order for the insured to receive the entire old-age pension, consisting of a contributory part and a supplementary part, the insured must, apart from meeting the age and insurance period criteria, stop farming activity. This condition will be met if the insured (the farmer or his/her spouse) leaves for himself/herself less than 1 reference ha from the farm acreage or does not have and run a special agricultural

production department. On the other hand, the remaining parts of the farm the farmer may:

- sell,
- lease,
- hand over to the successor,
- transfer against payment to the resources of the National Support Centre for Agriculture (KOWR).

As far as the sale is concerned, it takes place by means of a contract by which the owner of the farm transfers its value to the new owner.

Lease consists in concluding an agreement, for at least 10 years, to lease a farm or a special department of agricultural production, which is confirmed by the mayor of the town or city with jurisdiction over the location of the leased property.

The transfer to the successor may take place on the basis of a donation contract or a contract for life. An agreement for life consists in a gratuitous transfer of ownership of a farm or a special department of agricultural production in return for the provision of care, assistance (to the person who transfer the ownership) from the person who takes over ownership of the property.

Principles of calculation of the agricultural old-age pension

As far as the contributory part of the agricultural old-age pension is concerned, a general rule has been adopted that for each year of insurance period the insured person is entitled to 1% of the basic old-age pension. However, this general rule does not apply to period II. Period II requires establishing the so-called individual contribution rate. This is because the Act of 14 December 1982 was in force at that time⁶, which – as never before – determined the social insurance contributions for farmers and their family members depending on the number of hectares of arable land and the number of insured persons. Calculating contributions in this way led to a significant burden on the insured with large farms. In order to satisfy these principles, the said individual contribution rate is set for each year of the period 1983–1990. For this purpose, the sum of contributions paid per persons and per hectares of agricultural land is taken, then these amounts are divided by the number of insured persons and the resulting quotient relates to 120% of the basic old-age

6. Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.

pension in each year of that period. The calculation of this indicator will be illustrated by an example in which it was assumed that we had one insured person who paid contributions for a 10-hectare farm. Therefore, Table 1 presents the method and value of calculating individual indices of the contribution rate in the years 1983–1990.

Table 1. An example of determining individual indices of the contribution rate for a 10-hectare farm run by one person in the years 1983–1990

Year	Contribution size (in PLN)		The sum of contributions in PLN / person	120% of the basic old-age pension	Individual contribution rate indicator
	per person	per 1 ha UR			
1	2	3	2 + 3 x 10	4	(2 + 3 x 10)/4
1983	1 200	500	6 200	6 000	1,03
1984	1 600	800	9 600	6 000	1,60
1985	1 600	800	96 000	6 000	1,60
1986	3 400	1 600	19 400	8 000	2,43
1987	4 650	2 560	30 250	8 400	3,60
1988	5 810	3 080	36 610	14 440	2,50
1989	16 080	7 840	94 480	59 500	1,60
1990	312 000	780 000	1 092 000	414 000	2,64

Source: M. Podstawka, *Podstawy finansów. Teoria i praktyka*, Warszawa, SGGW, 2005, p. 254.

Thus, for a hypothetical insured person an individual value of the contribution rate was set at 17.

As for period I, it is divided into two sub-periods. The first one starts from the insured person's 16th birthday until 30 June 1977. This is the time when the Act of 27 October 1977 on retirement benefits and other benefits for farmers and their families came into force⁷. For each year of this period, 0.5% of the basic old-age pension is calculated. This rate is reduced because there was no obligation to pay contributions during this period. The second sub-period from period I begins on 1 July 1977 and ends on 31 December 1982. During this period, the contributory part is set at 1% of the basic old-age pension for each year of insurance coverage. Let us assume that our hypothetical insured person is a woman who was born on 1 January 1961, and in January 2021 she handed over a farm to the successor, and in

7. Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.

February 2021 she applied for an agricultural old-age pension. The interested party showed the following insurance periods:

- 1) from 1 January 1976 to 30 June 1977, work on the parents' farm (this period is included in the insurance period of the insured person);
- 2) from 1 July 1977 to 31 December 1982, work on one's own farm (5%);
- 3) from 1 January 1982 to 31 December 1990, work on one's own farm (17%) according to Table 1;
- 4) from 1 January 1991 to 31 December 2021, work on one's own farm (30%).

Therefore, our insured person collected 52% in total, which was related to the basic retirement pension, amounting to PLN 972.40 since 1 March 2020. As a result, the old-age pension in the contributory part will amount to PLN 505.65 (52% x PLN 972.40).

In this situation, the insured will receive the supplementary part in amount of PLN 850.85. In the case of our insured person, the rule is that for each year over 20 years taken to determine the contribution part, excluding period II (that is, 1983–1990), the complementary part is reduced by 0.5%. Thus, this reduction would be: $(52-17) - 20 \times 0.5 = 7.5\%$ and 95% of the basic old-age pension should be reduced by this amount. As a result, this part of the old-age pension would be 87.5% of the basic old-age pension, i.e. PLN 850.85.

Taking into account the amount of the contributory part (PLN 505.65) and the supplementary part (PLN 850.50), our insured person will receive a total of PLN 1 356.60 of the agricultural pension. Having the amount of this benefit calculated, KRUS determines its relation to the basic old-age pension. In our case, it will be $(\text{PLN } 1\,356.60 / \text{PLN } 972.40) \text{ PLN } 1.395$. This rate remains unchanged throughout the period of receiving an old-age pension. Its new value is determined each year from 1 March, along with the change of the basic old-age pension, taking into account the previously determined rate⁸.

The presented principles of calculating agricultural old-age pensions take into account the assumptions of socialist egalitarianism. They are constructed in such a way that the amount of the agricultural retirement pension in the supplementary part is inversely correlated with the insurance period. In fact, the longer it is, the lower this part of the pension is. On the other hand, the contributory part is positively correlated with the period of insurance. As a result, the insured, both with long and short insurance period, receive a similar level of retirement pension. Let's illustrate it with the following examples:

- Example 1. An insured person with 20 years of insurance period will receive:
- contributory part of the old-age pension (20% x PLN 972.40) PLN 195.50,
 - supplementary part of the old-age pension (95% x PLN 972.40) PLN 923.80.

8. From 1 March 2021 the amount of the basic agricultural old-age pension is PLN 1 013.63.

In total, the pension will amount to PLN 1 119.30. In this situation, KRUS pays a minimum pension of PLN 1 200.

Example 2. An insured person with 40 years of insurance period will receive:

- contributory part of the old-age pension (40% x PLN 972.40) PLN 388.96,
- supplementary part of the old-age pension $95\% - (40 - 17^9 - 20) \times 0.5\% \times \text{PLN } 972.40 = \text{PLN } 909.19$.

In total, the pension will amount to PLN 1 298.15.

Therefore, the difference in the amount of old-age pension between the insured persons presented in our examples amounts to less than PLN 100. The insured person representing Example 1 had twice as long insurance period as the insured person presented in Example 2, who had paid twice as much of the insurance contributions. It should be emphasized that if the difference in the period of insurance between the insured was greater, the difference in the amount of the old-age pension would be even smaller. Thus, the first research hypothesis is confirmed.

Special departments of agricultural production for the purposes of KRUS

Special departments of agricultural production provide the basis for covering the persons running them with KRUS insurance. Until 2 April 2004, they were defined in the same way, both for PIT (Personal Income Tax) purposes and for social insurance purposes. The aforementioned act of 2 April 2004 introduced regulatory changes regarding special departments of agricultural production. Currently, these departments for KRUS insurance purposes are represented by 10 types of production. For PIT purposes, there are still 17 of them and their production normativity is different. Table 2 presents the list of special departments for KRUS insurance purposes, together with their standard sizes.

Table 2. List of special departments for insurance purposes at KRUS

On.	Types of crops and production	Production sizes
1	Growing ornamental and other plants in heated greenhouses	above 100 m ²
2	Growing in unheated greenhouses	above 100 m ²
3	Growing ornamental and other plants in heated foil tunnels	above 200 m ²

9. 17 years – is the individual contribution rate under the Act of 1982 (adopted from Table 1), which is not taken into account when calculating the supplementary part of the agricultural old-age pension.

XXX years of social insurance for farmers in KRUS and what next?

On.	Types of crops and production	Production sizes
4	Growing mushrooms and their mycelium	above 100 m ²
5	Slaughter poultry:	
	a) chickens	above 1 000 (per year)
	b) geese	above 500 (per year)
	c) ducks	above 500 (per year)
	d) turkeys	above 500 (per year)
	e) ostriches	above 20 (per year)
6	Laying poultry:	
	a) laying hens (in the breeding herd)	above 2 000 (per year)
	b) geese (in the breeding herd)	above 200 (per year)
	c) ducks (in the breeding herd)	above 500 (per year)
	d) turkeys (in the breeding herd)	above 500 (per year)
	e) hens (production of consumption eggs)	above 1 000 (per year)
	f) ostriches (in the breeding herd)	above 6 (per year)
7	Poultry hatching establishments (capacity – number of eggs)	
	a) chickens	above 3 000
	b) geese	above 3 000
	c) ducks	above 3 000
	d) turkeys	above 3 000
	e) ostriches	above 50
8	Fur animals	
	a) foxes and raccoon dogs	above 50 females of the basic herd
	b) minks	above 50 females of the basic herd
	c) ferrets	above 50 females of the basic herd
	d) chinchillas	above 50 females of the basic herd
	e) coypus	above 50 females of the basic herd
	f) rabbits	above 50 females of the basic herd
9	Apiaries	above 80 families
10	Breeding and rearing pigs outside the farm	above 100

Source: *The Act of 2 April 2004 on amending the act on social insurance for farmers and amending certain other acts, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 146, 236.*

In 2004, apart from reducing the number of special departments for KRUS purposes to 10, their normativities were increased in relation to those that are still applicable today for PIT purposes. For example, in the case of greenhouse crops, foil tunnels and the cultivation of mushrooms and mycelium, the norms of these activities are four

times higher for social security purposes than for the purposes of personal income tax. It is worth emphasizing that there is a normative imbalance among the special departments for the purposes of KRUS. This applies to sections such as 80 bee colonies, 2000 laying hens or 100 pigs. These departments can be a livelihood for those running them. On the other hand, growing on an area of 100 m² in a heated greenhouse, 200 m² of a heated foil tunnel or 100 m² of mushrooms are not able to provide sufficient income.

According to the Polish FADN¹⁰ (Farm Accountancy Data Network) data, the income together with subsidies from 100 m² of crops under cover was in 2017 – PLN 1 058.76, in 2018 – PLN 1 172.93 and in 2019 – PLN 1 593.36. The situation was similar for mushroom and mycelium crops. From 100 m², the income together with subsidies from this crop in 2017 was PLN 1 138.92, in 2018 – PLN 1 288.79 and in 2019 – PLN 1 146.30. On the other hand, the income from 100 pcs of fattening pigs in 2017 was PLN 6 7057.43, in 2018 – PLN 47 589.75, and in 2019 – PLN 96 163.80. As for the income with subsidies from 80 stationary bee colonies was in 2017 – PLN 16 584.15, in 2018 – PLN 25 349.82 and in 2019 – PLN 25 976.40. In the case of migratory apiaries, the income can be three times higher. Income from 2000 laying hens was PLN 44 819.75 in 2017, PLN 65 821.94 in 2018 and PLN 53 780.14 in 2019.

The comments presented regarding the standard regulation as well as the type of special departments of agricultural production require changes in the context of KRUS insurance. Thus, the hypothesis 2 was positively verified.

Proposals for changes to the rules of calculating the old-age pensions and in regulations defining special departments of agricultural production for the purposes of KRUS

The proposed changes to the old-age pension calculation result from the market rules introduced to our economy in 1989 and from some of the regulations introduced to the Social Insurance Institution in the 1999 reform. Therefore, it would be reasonable to apply them to farmers' social insurance within the KRUS' framework.

The proposal of changes to calculation of the old-age pensions of farmers is as follows:

1. The division of pension into a contributory part and a supplementary part should be maintained.
2. For all insured persons, who meet the basic requirements for receiving a retirement pension (a woman – 60 years, a man – 65 years and a 25-year period of insurance), the pension should amount to:

10. FADN data from the Institute of Agricultural and Food Economics – PIB, Warsaw 2021.

- a. in the contributory part, the equivalent of 25% of the basic old-age pension,
- b. in the supplementary part, 75% of the basic old-age pension.

In this way, the insured person would receive a pension equal to the basic old-age pension (PLN 972.40). However, we propose to differentiate it into two parts, in case the insured person does not cease agricultural activity. Then he/she would only receive 25% of the basic old-age pension as a contributory part of the pension. On the other hand, if he/she ceased his/her agricultural activity, he/she would receive 75% of his/her basic old-age pension as a supplementary part.

- 3. For the insured with over 20 years of insurance period:
 - a. the additional contributory part should be determined as the difference between the actual insurance period and the period of 25 years, multiplied by 2%, and this product should be related to the basic old-age pension, i.e.:
 - cz. skł. $E = (R_{su}-25) \times 2\% \times E_p$,
 - where:
 - cz. skł. E – the contributory part of pension
 - R_{su} – the actual number of years of insurance period
 - E_p – the basic pension
 - b. the supplementary part would be 75% of the basic old-age pension

With this proposal, an insured person with twice as long insurance period, e.g. 50 years, would receive:

- additional contributory part $(50-25) \times 2\% \times \text{PLN } 972.40 = \text{PLN } 486.20$,
- the contributory part due for the first 25 years of PLN 243.10 (25% x PLN 972.40).

The total contributory part of the old-age pension would be PLN 486.20 + PLN 243.10 = PLN 729.30.

If our insured person stopped farming, he would be entitled to, apart from this part of the old-age pension, a supplementary part of the old-age pension, which would be 75% of the basic pension. Therefore, the supplementary part is PLN 972.40 x 75% = PLN 729.30.

In this situation, the total old-age pension would amount to PLN 1 458.60 and would be much higher than the one granted to an insured person with twice as short the insurance period. The difference would be PLN 486.20 (PLN 1 458.60 – PLN 972.40).

- 4. For people paying additional pension insurance contributions according to Table 3, the capital part of the old-age pension should be calculated according to the solutions existing in ZUS, i.e.:

$$E_k = \frac{\sum Skz}{\bar{x}}$$

E_k – the capital part of pension

XXX years of social insurance for farmers in KRUS and what next?

ΣSkz – the sum of the valorised contributions since 2011 for farmers with farms over 50 ha, and for farmers simultaneously running agricultural and economic activity since 2005

\bar{x} – life expectancy in retirement

Table 3. The amount of social security contributions for farmers in the second, third and fourth quarter of 2020

Status of the insured person and size of the agricultural farm	The amount of the insurance contribution in PLN						
	old-age and disability pension				accidents, sickness, maternity		Contributions altogether from one insured person quarterly
	basic monthly contribution	supplementary monthly contribution	monthly contribution altogether (2+3)	quarterly	monthly contribution	quarterly	
1	2	3	4	5	6	7	8
I. A farmer/a spouse of a farmer running an agricultural activity on a farm with an area in ha converted:							
to 50 ha	97.00	0.00	97.00	291.00	42.00	126.00	417.00
above 50 ha to 100 ha	97.00	117.00	214.00	642.00	42.00	126.00	768.00
above 100 ha to 150 ha	97.00	233.00	330.00	990.00	42.00	126.00	1 116.00
above 150 ha to 300 ha	97.00	350.00	447.00	1 341.00	42.00	126.00	1 467.00
above 300 ha	97.00	467.00	564.00	1 692.00	42.00	126.00	1 818.00
Farmer's household member (in each area category)	97.00	0.00	97.00	291.00	42.00	126.00	417.00
II. A farmer/a spouse of a farmer running a non-agricultural business and an agricultural activity on a farm with an area in ha converted:							
to 50 ha	194.00	0.00	194.00	582.00	42.00	126.00	708.00
above 50 ha to 100 ha	194.00	117.00	311.00	933.00	42.00	126.00	1 059.00
above 100 ha to 150 ha	194.00	233.00	427.00	1 281.00	42.00	126.00	1 407.00
above 150 ha to 300 ha	194.00	350.00	544.00	1 632.00	42.00	126.00	1 758.00
above 300 ha	194.00	467.00	661.00	1 983.00	42.00	126.00	2 109.00
Farmer's household member running a non-agricultural business (in each area category)	194.00	0.00	194.00	582.00	42.00	126.00	708.00

Source: Agricultural Social Insurance Fund, www.krus.gov.pl, access 15.05.2021.

It seems that when it comes to special departments of agricultural production, one should abandon defining them in terms of production size. In this case, an income criterion could be applied, which is easy to assess due to the fact that these producers account for income tax. It can be assumed that if a farmer generates income from such production which constitutes at least 50% of the average wage in the national economy, he meets the criterion of access to insurance at KRUS. As for the availability in terms of the types of production, they should be extended by adopting for KRUS purposes the same activities that apply to the PIT tax, and perhaps it would be justified to extend them, e.g. with bumblebees, fish, pheasants, earthworms, silkworms, etc.

Another problem is real estate taxation of abandoned farmer's place of living. It does not seem justified, because the farmer-pensioner has a lower tax capacity than the one he had when running a farm. Therefore, the farmer's place of living should be taxed with agricultural tax, as regulated by the act on agricultural land tax.

Summary

The current principles of the calculation of agricultural old-age pensions presented in the study result from the doctrine of social egalitarianism that existed until 1989. It assumed that "equal means fair to everyone". It seems that after 30 years, since the change in the economic system in Poland, the rules for calculating KRUS old-age pensions should be changed. The study proposes these changes. According to the presented proposals, the agricultural retirement pension should consist of the following parts:

- contributory – basic and additional,
- supplementary,
- capital.

For the insured with 25 years of insurance period, it has been proposed that the contributory part should be the product of the number of 25 years of insurance period and 1% of the basic old-age pension. On the other hand, the additional contributory part, for the insured with an insurance period of over 25 years, should be the product of the difference between the number of years of actual insurance period and the number of 25 years and 2% of the basic old-age pension. The supplementary part is 75% of the value of the basic pension for each insured person. On the other hand, the capital part is the quotient of the contributions paid and indexed from 2005 and 2011 divided by the further life expectancy in retirement.

As far as special departments are concerned, it was proposed to extend their generic number and to adopt the income from them as a criterion for access to KRUS insurance. It is possible to adopt the income criterion because these farmers are taxed

on their income from agricultural production with PIT tax. The amount of income received is a matter of debate. It may constitute 50% of the average wage in the national economy or the value of the minimum wage in the national economy per person.

It is obvious that the proposed changes are questionable. They ignore the effects on public finances. It will be necessary to try to estimate them. The intention was for the article to start a discussion on the proposed changes to the rules of calculating old-age pensions for farmers and the definition of special departments of agricultural production.

Bibliography

FADN data, Institute of Agricultural and Food Economics – PIB, Warsaw 2021.

Józwiak W., Jagła W., *Problemy ubezpieczenia społecznego rolników*, Warsaw, IERiGŻ-PIB, 2014, p. 29–30.
KRUS, www.krus.gov.pl, access 15.05.2021.

Podstawka M., *Podstawy finansów. Teoria i praktyka*, Warszawa, SGGW, 2005.

Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2015 poz. 704 ze zm.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008 nr 50 poz. 291 ze zm.

Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 873.

received: 29.01.2021
accepted: 01.06.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Ubezpieczenia gospodarstw rolnych w Polsce – wyniki badań empirycznych

Tomasz Czuba

Abstrakt

Na wysoce konkurencyjnym rynku ubezpieczeń w Polsce ubezpieczyciele przyjmują różne rozwiązania, które umożliwią im uzyskanie trwałej przewagi konkurencyjnej na rynku. Dzieje się tak nie tylko na rynku masowym, lecz także w innych segmentach rynku, w tym w segmencie rolnym. Przewaga konkurencyjna może wynikać w wielu różnych czynników, które są szeroko opisywane w literaturze przedmiotu związanej z tym tematem. Wśród autorów poruszających ww. temat są m.in. M. Porter, J. Rokita, W. Grudzewski i I. Hejduk, K. Oblój, W. Wrzosek i wielu innych.

W segmencie rolnym uzyskanie trwałej przewagi konkurencyjnej może polegać na gromadzeniu i wykorzystywaniu wiedzy o rynku, uczestnikach rynku i ich zachowaniach. Umiejętne wykorzystanie zdobytej wiedzy może zatem stać się podstawą trwałej przewagi konkurencyjnej. Wiedzę tę można zdobywać nie tylko przez pryzmat analizy danych sprzedażowych czy różnych danych własnych (wewnętrznych ubezpieczycieli), lecz także poprzez systematycznie realizowane badania rynkowe nabywców na wybranym rynku.

W opracowaniu przedstawiono, czym jest przewaga konkurencyjna, co może być jej źródłem. Celem artykułu jest też zaprezentowanie obrazu rynku ubezpieczeń w segmencie rolnym. W artykule wykorzystano źródła wtórne ilustrujące rynek rolny w Polsce jako tło dla wyboru nabywców ubezpieczeń w segmencie rolnym, przedstawiono też wyniki badań bezpośrednich zrealizowanych w 2020 roku. Badania te mogą wzbogacać zasoby wiedzy gromadzonej przez ubezpieczyciela, które nie są osiągalne w wyniku analizy własnych danych np. sprzedażowych. Obserwowanie rynku, zmian na nim zachodzących, przyczynia się zatem do pogłębienia wiedzy, która może się stać trwałym elementem przewagi konkurencyjnej ubezpieczyciela na rynku ubezpieczeń.

Słowa kluczowe: badania gospodarstw rolnych, badania ilościowe, przewaga konkurencyjna, rynek ubezpieczeń w rolnictwie, ubezpieczenia w rolnictwie.

Tomasz Czuba, dr, Zakład Strategii Marketingowych w Katedrze Biznesu Międzynarodowego, Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Gdański.

Wstęp

Analizując rynek ubezpieczeń w segmencie rolnym, warto przytoczyć najważniejsze fakty związane ze statystyką rynku gospodarstw rolnych w Polsce.

W Polsce 1,4 mln gospodarstw rolnych użytkuje 14,7 mln ha ziemi¹. W strukturze gospodarstw rolnych, ponad połowę (53,5%) stanowią gospodarstwa najmniejsze, tj. do 5 ha użytków rolnych (UR). Odsetek gospodarstw największych – o powierzchni 50 ha i więcej UR – wynosi 2,4%. Średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie utrzymuje się od kilku lat na poziomie ok. 10 ha (w 2019 roku wyniosła 10,4 ha). Ogółem wszystkich użytków rolnych w Polsce jest 14 689,5 tys. ha. W Polsce największy procent powierzchni użytki rolne stanowią w województwach: mazowieckim (14%), wielkopolskim (12%) oraz lubelskim (10%)².

Całkowita liczba gospodarstw rolnych w Polsce wynosi 1 409 379. Gospodarstwa rolne o powierzchni do 1 ha to: 2% wszystkich gospodarstw rolnych, od 1 ha do 15 ha to: 83%, a o powierzchni powyżej 15 ha to 15% wszystkich gospodarstw rolnych³. Według danych opublikowanych przez dziennik Rzeczpospolita „tylko 12 proc. właścicieli gospodarstw rolnych w Polsce zawiera umowy ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. A ochroną objęte jest tylko 30 proc. areалу upraw w Polsce”⁴. Z kolei według raportu Najwyższej Izby Kontroli (NIK) powierzchnia upraw rolnych objętych ubezpieczeniem w 2017 i 2018 roku stanowiła 22% całkowitej powierzchni użytków rolnych⁵. Pogłębiona analiza wskazuje, że również dotowane ubezpieczenia upraw funkcjonują w sposób niezadowolający⁶.

Ludność mieszkająca na obszarach wiejskich Polski to 15,3 mln⁷, z czego pracujący w rolnictwie to 2,32 mln osób⁸, co stanowi 14% wszystkich pracujących w Polsce. W 2020 roku w Polsce powierzchnia zasiewów wynosiła 10 898 tys. ha⁹. Największy procent zasiewy stanowią w powierzchni województw wielkopolskiego (12%), mazowieckiego (12%) oraz lubelskiego (10%). Globalna produkcja rolnicza

1. GUS, *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2020*, Warszawa 2020, s. 68, 89 (stan na czerwiec 2019).

2. Ibidem, s. 70.

3. Ibidem, s. 89.

4. Rzeczpospolita, 28.06.2019, <https://www.rp.pl/Ubezpieczenia/306279825-Ubezpieczenia-rolnicze-to-fikcja--polise-kupuje-tylko-co-osmy-rolnik.html>, dostęp 12.01.2021.

5. NIK, *Raport NIK*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/system-ubezpieczen-rolniczych.html>, dostęp 18.05.2021.

6. M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Funkcjonowanie dotowanych ubezpieczeń upraw w Polsce*, „Wiadomości ubezpieczeniowe” 2016, nr 2, s. 69–92.

7. GUS, op. cit., s. 97.

8. Ibidem, s. 106.

9. Ibidem, s. 144.

to kwota 119 652,9 mln zł¹⁰. Na tle Unii Europejskiej udział rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa w tworzeniu PKB jest w Polsce na poziomie 2,4%¹¹, a w zatrudnieniu w rolnictwie, leśnictwie i rybołówstwie stanowi 9,2%¹².

Przewaga konkurencyjna na rynku ubezpieczeniowym

Przedstawione parametry rynkowe dotyczące segmentu rolnego Polsce w powiązaniu z wiedzą dotyczącą zachowań rynkowych nabywców ubezpieczeń (w tym segmencie), która może być w posiadaniu ubezpieczycieli stanowić może o przewadze konkurencyjnej ubezpieczyciela.

Definiując pojęcie przewagi konkurencyjnej warto zwrócić uwagę, że w literaturze przedmiotu występuje wiele definicji tego pojęcia. Pisząc o przewadze konkurencyjnej J. Rokita uważa, że przewaga konkurencyjna to zdolność do takiego wykorzystania zasobów oraz warunków konkurowania na rynkach zaopatrzenia i zbytu produktów, które umożliwiają wytwarzanie większej wartości dodanej dla przedsiębiorstwa oraz jego faktycznych i potencjalnych klientów niż wartości dodane generowane przez konkurentów¹³. Zatem można uznać, że tym, co przesądza o przewadze konkurencyjnej jest wysoka zdolność osiągnięcia celów w warunkach rosnącej konkurencji. Umiejętność konkurowania na rynku określona jest poprzez ciągłe doskonalenie przystosowania zasobów przedsiębiorstwa do nowych wyzwań, takich jak nowe technologie czy produkty, z czym mamy do czynienia na rynku ubezpieczeń.

W. Grudzewski i I. Hejduk uznają, że przewagę konkurencyjną kreuje wartość dodana, która ma wpływ na osiągnięte wyniki finansowe oraz wzrost zysku. Aby osiągnąć przewagę, należy nieustannie analizować transformacje zarówno ekonomiczne, jak i technologiczne na rynku. Istotnym elementem są również odpowiednie reakcje na zmiany oczekiwań klientów oraz udoskonalenia systemu komunikacji z odbiorcą, a także dostawcą¹⁴. Elementy te w szerokim zakresie mogą zapewnić badania rynkowe.

10. Ibidem, s. 130.

11. GUS, *Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie skorygowanego szacunku produktu krajowego brutto za 2019 rok*, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5481/9/6/1/informacja_gus_w_sprawie_skorygowanego_szacunku_pkb_za_2019_r.pdf, dostęp 18.05.2021.

12. GUS, *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2020*, Warszawa 2020, s. 401 (stan na czerwiec 2019).

13. J. Rokita, *Zarządzanie strategiczne: tworzenie i utrzymywanie przewagi konkurencyjnej*, Warszawa, PWE, 2005, s. 57–61.

14. W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk, *Metody projektowania systemów zarządzania*, Warszawa, Centrum Doradztwa i Informacji Difin, 2004, s. 8–9.

Opisując czym jest przewaga konkurencyjna nie można pominąć M. Portera, który określa przewagę konkurencyjną jako „duszę wyników firm na konkurencyjnych rynkach”¹⁵. Wprowadza on pojęcie trwałej przewagi konkurencyjnej, która oznacza trwałą zdolność do wygrywania z konkurentami.

K. Oblój stwierdza, że osiągnięcie przewagi konkurencyjnej wymaga unikalnego sposobu działania, zapewniającego nadzwyczajne rezultaty. Uważa on, że przewaga konkurencyjna niezależnie czy istnieje w dłuższym okresie, czy w krótszym, zawsze ma czasowy wymiar. Czas jej utrzymywania zależny jest natomiast od zachowań konkurencji. Jego zdaniem drugim fundamentalnym elementem przewagi jest lokalność, interpretowana jako rynek o jasno wyznaczonych granicach. Bez ich dokładnego określenia niemożliwe jest wnikliwe określenie potrzeb odbiorców oraz działań konkurencji¹⁶. W tego typu definicję bardzo dobrze wpisuje się rynek rolny.

W. Wrzosek stwierdza, że przewaga konkurencyjna przedsiębiorstwa związana jest z jego korzystniejszym usytuowaniem na rynku w porównaniu z usytuowaniem konkurentów. To korzystniejsze usytuowanie przedsiębiorstwa na rynku nie przesądza jeszcze o możliwości osiągnięcia przez nie przewagi konkurencyjnej. Jest ono jedynie przesłanką jej osiągnięcia. Przekształca się ona w przewagę dopiero wówczas, gdy ta staje się substytutem nakładów¹⁷.

Jednym z kluczowych czynników, decydującym zatem o trwałej przewadze konkurencyjnej, jest wiedza. Jej optymalne wykorzystanie przyczynia się do tworzenia wartości dodanej, która może być determinantą rynkowego sukcesu. Efektywne zarządzanie wiedzą może przynieść korzyści takie jak: poprawa innowacyjności, właściwa komunikacja, budowanie współpracy, umiejętność zastosowania specjalistycznej wiedzy oraz *know-how*, czy doskonalenia zarówno na poziomie pracowników, jak i całej organizacji¹⁸. Ciągłe zmiany gospodarcze są przyczyną narastającej konkurencji w różnym wymiarze, dlatego też podmioty, chcące utrzymać konkurencyjną pozycję, muszą stale się rozwijać. Skuteczne działania w zakresie wiedzy powinny mieć zatem charakter długofalowy, gdyż kluczowe jest nie tylko stosowanie wiedzy, lecz także jej systematyczne powiększanie¹⁹.

15. M.E. Porter, *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*, New York, The Free Press, 1985, s. 15.

16. K. Oblój, *Pasja i dyscyplina strategii: jak z marzeń i decyzji zbudować sukces firmy*, Warszawa, Poltext, 2016, s. 125–126.

17. W. Wrzosek, *Przewaga konkurencyjna*, „Marketing i Rynek” 1999, nr 7, s. 2.

18. *Podejście innowacyjne w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, red. R. Nowacki, M. W. Staniweski, Warszawa, Difin, 2010, s.115–117.

19. M. Soniewicki, *Zarządzanie wiedzą a przewaga konkurencyjna przedsiębiorstwa międzynarodowego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Warszawa, Difin, 2017, s. 43–46.

Jak zatem wynika z powyższych rozważań pogłębiona i systematycznie gromadzona wiedza na temat rynku ubezpieczeń w segmencie rolnym może stanowić źródło trwałej przewagi konkurencyjnej ubezpieczyciela. Jednocześnie należy pamiętać, że ubezpieczyciele posiadają bardzo szeroki zakres swoich własnych danych pochodzących z dotychczasowych umów. Wykorzystanie tego skutkuje posiadaniem dokładnych informacji na temat tego, kim jest kupujący, gdzie się znajduje, w jaki sposób kupuje ubezpieczenia, jaką formę płatności preferuje. Uzupełnieniem wiedzy o rynku ubezpieczeń w segmencie rolnym są również badania ilościowe dotyczące tego rynku. Badania takie często potwierdzają informacje posiadane przez ubezpieczycieli, a przez to mogą dawać przesłanki dotyczące stanu wiedzy na temat rynku ubezpieczeń wśród kupujących. Dodatkowo przynoszą informacje, których ubezpieczyciel nie uzyska w efekcie analizy swoich własnych danych. Do tego typu informacji można zaliczyć kryteria wyboru głównego ubezpieczyciela, znajomość spontaniczną i wspomaganą marki, oczekiwane korzyści od posiadanego produktu ubezpieczeniowego, wizerunek ubezpieczycieli, kontakt z reklamą, zapamiętane reklamy itp.

Rynek usług ubezpieczeniowych w segmencie rolnym (2020)

Metodyka badawcza

Przedstawione wyniki badań rynku usług ubezpieczeniowych w segmencie rolnym zostały opracowane na podstawie badania empirycznego zrealizowanego na przełomie sierpnia i września 2020 roku (29.08 – 11.09.2020) na reprezentatywnej próbie właścicieli gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 5 hektarów na obszarze całego kraju²⁰. Badanie zostało zrealizowane z wykorzystaniem metody CATI/CAWI. Wielkość próby wynosiła 500 gospodarstw rolnych na terenie całej Polski. Respondentem w badaniu był właściciel gospodarstwa rolnego, który decyduje o wyborze/zakupie ubezpieczeń dla swojego gospodarstwa rolnego. Wśród badanych 95,2% stanowili mężczyźni, 4,8% – kobiety. Osoby w wieku 41+ stanowiły dominującą grupę respondentów w badaniu – ich udział w badaniu wyniósł 71,2%. Osoby w wieku do 40 lat stanowiły 28,8% (średni wiek respondenta w badaniu to 49 lat, mediana wieku wyniosła 50 lat). Średnia liczba osób w gospodarstwie domowym w badanej

20. Badanie zostało zrealizowane w ramach badań własnych autora. W 2020 roku dotyczyło ono poza rynkiem usług ubezpieczeniowych również rynku usług bankowych. Badania tego typu było zrealizowane w 2020 roku po raz czwarty.

grupie wynosi 4. Wielkość badanych gospodarstw rolnych kształtowała się następująco: 5–15 ha: 46,6%; 15,1–50 ha: 30,6%; powyżej 50 ha: 22,8%. Badane gospodarstwa rolne głównie nastawione są na produkcję roślinną (48,0%), zwierzęcą (22,6%) oraz roślinną i zwierzęcą (29,4%). Najwięcej gospodarstw rolnych zlokalizowanych było w województwie mazowieckim (14,6%), wielkopolskim (11,2%) oraz lubelskim (10,4%). Następnie podlaskim (8,4%), łódzkim (8,0%), kujawsko-pomorskim (7,8%), warmińsko-mazurskim (6,4%) oraz dolnośląskim (5,6%). Najmniej badanych gospodarstw rolnych zlokalizowanych było w województwie śląskim (2,4%), lubuskim (2,8%), małopolskim (3,0%), opolskim (3,2%), podkarpackim (3,4%), świętokrzyskim (3,8%), zachodniopomorskim (4,4%) oraz pomorskim (4,6%).

Segment rolny²¹ w Polsce ma szereg cech charakterystycznych (przytoczonych na wstępie), które mogą wpływać na charakterystykę próby w przypadku badań bezpośrednich realizowanych w tym segmencie rynku (segment rolny). Wśród tych cech należy podkreślić dominujący ilościowo w strukturze gospodarstw rolnych udział gospodarstw rolnych o powierzchni do 5 hektarów. W całkowitej liczbie gospodarstw rolnych (ilościowo) gospodarstwa te stanowią 69% wszystkich gospodarstw rolnych ujętych w statystykach Głównego Urzędu Statystycznego (GUS). Najmniejsze gospodarstwa rolne (do 5 ha) prowadzą najczęściej produkcję na własne potrzeby i w niewielkim stopniu mają wpływ na rynek produkcji rolnej w Polsce. Coraz częściej występuje też zjawisko polegające na komasowaniu małych areałów ziemi w rękach jednego producenta (rolnika), który w ten sposób skupia w obszarze swojej działalności areał znacznie większy niż ujmowany w statystykach GUS. Takie zjawisko sprawia trudności w reprezentatywnym doborze próby do badań realizowanych w segmencie rolnym na podstawie struktury liczby gospodarstw rolnych według powierzchni oraz województwa. Według danych GUS udział gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 50 hektarów w strukturze ilościowej gospodarstw rolnych w Polsce wynosi 4%.

Uwzględniając wyliczone występujące trudności w poprawnym doborze próby, w niniejszym badaniu zdecydowano się na reprezentatywny dobór próby gospodarstw rolnych według powierzchni i województwa w 3 grupach powierzchni: 5–15 ha, 15,1–50 ha i powyżej 50 ha. W efekcie zrealizowano następujące liczby wywiadów:

- 233 wywiady z właścicielami gospodarstw o powierzchni 5–15 ha (47% udziału w próbie badawczej),
- 153 wywiady z właścicielami gospodarstw o powierzchni 15,1–50 ha (31% udziału w próbie badawczej),

21. W artykule autorzy używają pojęcia segment rolny, przez który rozumieją gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej pięciu hektarów w Polsce.

- 114 wywiadów z właścicielami gospodarstw o powierzchni powyżej 50 ha (23% udziału w próbie badawczej).

Aby zaprezentować wyniki ogółem, dla zrealizowanego badania zostały skonstruowane wagi, które powodują, że udział poszczególnych powierzchni gospodarstw w próbie odpowiada rzeczywistemu ich udziałowi na rynku zgodnie ze statystykami udostępnianymi przez GUS. Takie dane (dane ważone) są ujęte na rysunkach i w tabelach niniejszego raportu pod określeniem „ogółem”.

Celem badania jest wskazanie zakresu korzystania z ubezpieczenia przez gospodarstwa rolne oraz przedstawienie determinant zakupu tych ubezpieczeń. Realizacja postawionego celu pozwoli na określenie, czy ubezpieczyciele mogą budować przewagę konkurencyjną na podstawie wiedzy pochodzącej z danych rynkowych.

Ubezpieczenia w rolnictwie

Rynek ubezpieczeniowy w rolnictwie to zarówno ubezpieczenia nieobowiązkowe, jak i ubezpieczenia obowiązkowe²², a ubezpieczenia niektórych upraw są dotowane z budżetu państwa. Przytoczone na początku dane wskazują, że w opisywanym segmencie rolnym zakres korzystania z ubezpieczeń cały czas jest niezadawalający. Według różnych badań, podsumowanych przez A. Kurdyś-Kujawską, do barier w zakresie korzystania z ubezpieczeń w segmencie rolnym zaliczyć można: niską świadomość ubezpieczeniową rolników, ograniczenia finansowe, wysokie koszty ubezpieczeń, nieadekwatną do szkody wysokość i wypłatę odszkodowania, niedostosowanie oferty do potrzeb rolników, niejasno sformułowane warunki ubezpieczenia i skomplikowane procedury oraz działania państwa w razie wystąpienia klęski żywiołowej²³. Należy jeszcze dodać do tego opisu, że w 2019 roku wystawiono 1 725 761 polis obowiązkowego ubezpieczenia budynków w gospodarstwach rolnych oraz 1 497 460 polis obowiązkowego OC rolników²⁴.

W opracowaniach dotyczących gospodarstw rolnych warto zwrócić uwagę, na upodabnianie się życia (wyrażanego m.in. poprzez konsumpcję) gospodarstw

22. Ustawa z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1152; Ustawa z 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, Dz. U. 2005 nr 150 poz. 1249.

23. A. Kurdyś-Kujawska, *Rolnicy w systemie ubezpieczeń rolnych – uwarunkowania braku ochrony ubezpieczeniowej gospodarstw rolnych* [w:] S. Wieteska, I.D. Czechowska, *Granice finansów XXI wieku. Bankowość i ubezpieczenia*, Łódź, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2017, s. 170.

24. Polska Izba Ubezpieczeń, *Ubezpieczenia w liczbach 2019. Rynek ubezpieczeń w Polsce*, <https://piu.org.pl/wp-content/uploads/2020/04/ubezpieczenia-w-liczbach-2019.pdf>, dostęp 18.05.2021.

rolnych do gospodarstw domowych w miastach. Zmiany w rodzinie rolniczej i społeczności wiejskiej, większa zależność gospodarstwa rolnego od otoczenia społeczno-gospodarczego i jego rozwoju, stwarza poszerzające się możliwości pozyskiwania dochodu spoza działalności rolniczej. Wskutek tych przemian rodzina rolnicza staje się w sposobie zachowania gospodarstwem domowym typowym dla środowisk nierolniczych²⁵.

Korzystanie z ubezpieczeń w segmencie rolnym

Proces zakupu ubezpieczeń nie jest czynnością niezależną. Wpływ na tę czynność ma wiele różnych czynników, wśród których można wyróżnić źródła informacji na temat rynku ubezpieczeń, własne doświadczenia z ubezpieczeniami, działalność różnych towarzystw ubezpieczeniowych w danej branży oraz kryteria wyboru ubezpieczyciela.

Badania realizowane w latach 2016–2020 przez autora²⁶ wskazują, że badani respondenci deklarują w 100% korzystanie z obowiązkowych ubezpieczeń rolnych – obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej rolników z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego i obowiązkowego ubezpieczenia budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń²⁷.

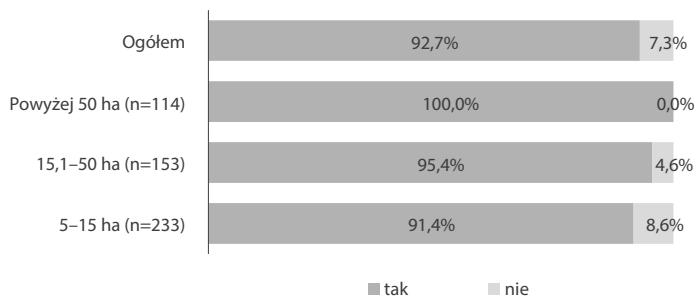
Analizując z kolei zakres korzystania z ubezpieczeń poza ubezpieczeniami obowiązkowymi parametr ten wynosi (zakres korzystania z ubezpieczeń nieobowiązkowych) 92,7%. Przyglądając się osobno gospodarstwom rolnym w zależności od powierzchni widać, że im większe gospodarstwo rolne, tym większy zakres korzystania z ubezpieczeń (nieobowiązkowych). Zgodnie z wynikami badania zakres korzystania z ubezpieczeń wśród gospodarstw rolnych o powierzchni 5–15 ha wynosi 91%, w gospodarstwach rolnych o powierzchni 15,1–50 ha – 95%, a wśród gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 50 ha wszystkie deklarują korzystanie z takich ubezpieczeń. Należy jednak również pamiętać, że w segmencie rolnym poza ubezpieczeniami adresowanymi typowo do tego segmentu funkcjonują również ubezpieczenia adresowane do klienta masowego.

25. M. Leszczyńska, *Specyfika rolniczego gospodarstwa domowego i jego rola społeczno-ekonomiczna*, „Studia Socjologiczne”, 2007, nr 1(184), s. 127–145.

26. W latach 2016–2020 zostały zrealizowane trzy badania ilościowe na podobnych próbach w segmencie rolnym.

27. Dane prezentowane w tabeli 1.

Wykres 1. Zakres korzystania z ubezpieczeń w segmencie rolnym (ubezpieczenia nieobowiązkowe)



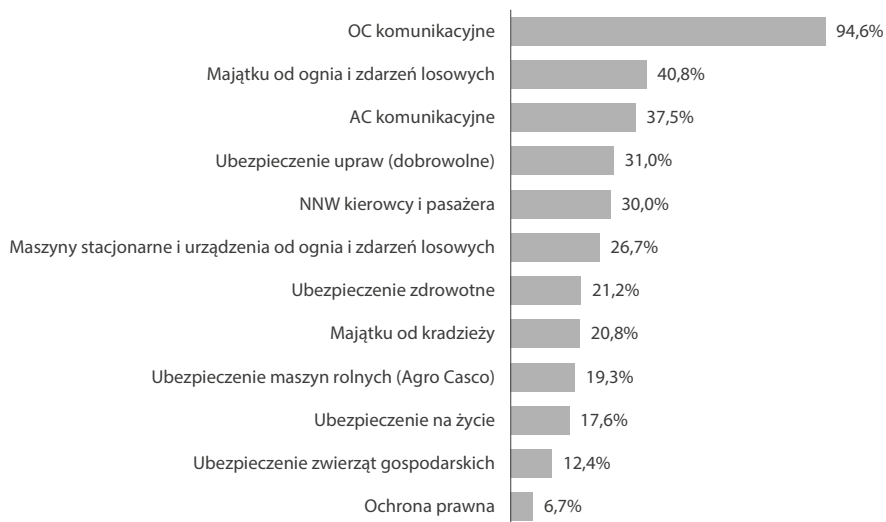
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Popularność różnych ubezpieczeń w segmencie rolnym

Analizując liczbę wykorzystywanych produktów ubezpieczeniowych (w badaniu testowano 12 różnych ubezpieczeń – bez obowiązkowych w rolnictwie), średnia liczba produktów ubezpieczeniowych wykorzystywanych przez rolników wynosi 3,59 (mediana 3,0). Minimalna liczba wykorzystywanych ubezpieczeń wynosi 1, maksymalna liczba wynosi 12. Najwyższa średnia jest w gospodarstwach rolnych o powierzchni powyżej 50 ha – średnia 4,21 (mediana 3,0), dalej w gospodarstwach rolnych o powierzchni 15,1–50 ha – średnia 3,65 (mediana 3,0), nieco niższa w gospodarstwach rolnych o powierzchni 5–15 ha – średnia 3,53 (mediana 3,0).

Wśród rolników korzystających z ubezpieczeń nieobowiązkowych najpopularniejszym ubezpieczeniem jest ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych – korzysta z niego 95% rolników (w gospodarstwach o powierzchni 5–15 ha korzysta 95%, w gospodarstwach 15,1–50 ha 92%, a w gospodarstwach rolnych powyżej 50 ha korzysta 100%). Kolejne popularne ubezpieczenia to: majątku od ognia i zdarzeń losowych – korzysta z niego 41% badanych rolników, komunikacyjne AC (38%), dobrowolne ubezpieczenie upraw (31%) oraz NNW kierowcy i pasażera (30%). Najmniej popularne ubezpieczenia w segmencie rolnym to ochrona prawna, ubezpieczenie zwierząt gospodarskich oraz ubezpieczenie na życie.

Wykres 2. Popularność wybranych rodzajów ubezpieczeń w segmencie rolnym (ogółem)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Zestawiając porównawczo zakres korzystania z wybranych ubezpieczeń w segmencie rolnym uwagę zwraca fakt, że zdecydowana większość rolników posiada różnego rodzaju pojazdy samochodowe, a to przekłada się na wysoki stopień korzystania z ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych – 94,6%. Drugim najpopularniejszym ubezpieczeniem wykorzystywanym przez rolników jest ubezpieczenie majątku od ognia i zdarzeń losowych (ogółem 40,8%), przy czym w najszerszym zakresie korzystają z tego rolnicy posiadający gospodarstwa rolne o powierzchni 5–15 ha (prawie 43%). Największe różnice w zakresie ubezpieczeń są w zakresie ubezpieczenia upraw – z tego ubezpieczenia korzysta prawie 61% gospodarstw o powierzchni powyżej 50 ha i tylko 25% gospodarstw o powierzchni 5–15 ha. Interesującym zestawieniem jest również tabela 1 pokazująca zakres współkorzystania z różnych produktów ubezpieczeniowych. I tak np. korzystający z ubezpieczenia majątku od kradzieży i jednocześnie z ubezpieczenia majątku od ognia i zdarzeń losowych to 18,8%. Badanych korzystających tylko z ubezpieczenia majątku od kradzieży jest 20,8%, a tylko z ubezpieczenia majątku od ognia i zdarzeń losowych – 40,8%. Zatem możliwe wydaje się zaproponowanie sprzedaży łączonej tych produktów ubezpieczeniowych w celu zwiększenia współkorzystania z obu tych ubezpieczeń jednocześnie. Podobne obserwacje można dokonać również w przypadku ubezpieczeń komunikacyjnych lub innych. Może to być wytyczną do opracowania pakietów ubezpieczeniowych, których konstrukcja powinna uwzględniać kryteria wyboru ubezpieczeń.

Ubezpieczenia gospodarstw rolnych w Polsce – wyniki badań empirycznych

Tabela 1. Współkorzystanie z produktów ubezpieczeniowych (ogółem)

Obowiązkowe OC rolnika	100,0%	100,0%	94,6%	37,5%	29,9%	40,8%	20,8%	6,7%	31,0%	12,4%	19,3%	26,7%	17,6%	21,1%
Obowiązkowe ubezpieczenie budynków gosp. rolnego	100,0%	100,0%	94,6%	37,5%	29,9%	40,8%	20,8%	6,7%	31,0%	12,4%	19,3%	26,7%	17,6%	21,1%
OC komunikacyjne	94,6%	94,6%	94,6%	37,5%	29,9%	40,8%	20,8%	6,2%	28,8%	11,2%	18,3%	26,2%	17,1%	20,0%
AC komunikacyjne	37,5%	37,5%	37,5%	26,8%	26,8%	24,1%	15,0%	4,4%	15,2%	6,5%	13,3%	16,7%	8,4%	8,7%
NNW kierowcy i pasażera	29,9%	29,9%	29,9%	26,8%	29,9%	22,1%	14,6%	4,4%	13,7%	5,7%	12,2%	14,4%	7,6%	7,3%
Majątku od ognia i zdarzeń losowych	40,8%	40,8%	40,8%	24,1%	22,1%	40,8%	18,8%	4,9%	16,7%	6,4%	13,8%	16,6%	10,6%	8,5%
Majątku od kradzieży	20,8%	20,8%	20,8%	15,0%	14,6%	18,8%	20,8%	4,1%	11,4%	4,6%	9,0%	10,3%	6,0%	6,6%
Ochrona prawna	6,7%	6,7%	6,2%	4,4%	4,4%	4,9%	4,1%	6,7%	4,4%	2,3%	4,6%	4,4%	2,3%	1,6%
Ubezpieczenie upraw (dobrowolne)	31,0%	31,0%	28,8%	15,2%	13,7%	16,7%	11,4%	4,4%	31,0%	7,0%	10,2%	12,3%	8,0%	9,1%
Ubezpieczenie zwierząt gospodarskich	12,4%	12,4%	11,2%	6,5%	5,7%	6,4%	4,6%	2,3%	7,0%	12,4%	5,3%	5,2%	2,8%	3,3%
Ubezpieczenie maszyn rolnych (Agro Casco)	19,3%	19,3%	18,3%	13,3%	12,2%	13,8%	9,0%	4,6%	10,2%	5,3%	19,3%	10,3%	5,4%	5,1%
Maszyny stacjonarne i urządzenia od ognia i zdarzeń losowych	26,7%	26,7%	26,2%	16,7%	14,4%	16,6%	10,3%	4,4%	12,3%	5,2%	10,3%	26,7%	7,9%	8,9%
Ubezpieczenie na życie	17,6%	17,6%	17,1%	8,4%	7,6%	10,6%	6,0%	2,3%	8,0%	2,8%	5,4%	7,9%	17,6%	9,8%
Ubezpieczenie zdrowotne	21,1%	21,1%	20,0%	8,7%	7,3%	8,5%	6,6%	1,6%	9,1%	3,3%	5,1%	8,9%	9,8%	21,1%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Pozycja rynkowa ubezpieczycieli

W przypadku ubezpieczenia obowiązkowego OC rolnika najsilniejszą pozycję rynkową²⁸ posiada PZU, które obsługuje 66% rolników w zakresie tego ubezpieczenia. Kolejne miejsca zajmują HDI/Warta (14%), TUW (11%) oraz Concordia (Grupa Generali) (8%). W zależności od wielkości posiadanego gospodarstwa rolnego pozycję rynkową wyższą niż ogółem (66%) PZU posiada wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 5–15 ha. HDI/Warta wyższą pozycję niż średnia (14%) posiada wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 15,1–50 ha. Ubezpieczenie to oraz obowiązkowe ubezpieczenie budynków gospodarstwa rolnego posiadają wszyscy badani, jednocześnie deklarują posiadanie tych ubezpieczeń u tego samego ubezpieczyciela.

W przypadku ubezpieczenia komunikacyjnego OC najsilniejszą pozycję posiada PZU, które obsługuje 56% rolników korzystających z tego ubezpieczenia. Kolejne miejsca zajmują HDI/Warta (17%) oraz TUW (10%) i Concordia (6%). W zależności od wielkości gospodarstwa rolnego pozycję rynkową wyższą niż ogółem (56%) PZU posiada wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 5–15 ha (59%). HDI/Warta wyższą pozycję niż średnia (17%) posiada wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 15,1–50 ha (20%). Z ubezpieczenia tego korzysta 94,6% rolników korzystających z ubezpieczeń.

W przypadku ubezpieczenia komunikacyjnego AC najsilniejszą pozycję posiada PZU, które obsługuje 60% rolników korzystających z tego ubezpieczenia. Kolejne miejsca zajmują HDI/Warta (16%) oraz Concordia (8%). W zależności od wielkości gospodarstwa rolnego pozycję rynkową wyższą niż ogółem (60%) PZU posiada wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 5–15 ha. (64%). HDI/Warta wyższą pozycję niż średnia (16%) posiada wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 15,1–50 ha (25%). Z ubezpieczenia tego korzysta 37,5% rolników korzystających z ubezpieczeń dobrowolnych.

W przypadku ubezpieczenia majątku od ognia i zdarzeń losowych najsilniejszą pozycję posiada PZU, które obsługuje 52% rolników korzystających z tego ubezpieczenia. Kolejne miejsca zajmują TUW (15,6%) oraz HDI/Warta (13%). W zależności od wielkości gospodarstwa rolnego pozycję rynkową wyższą niż ogółem (52%) PZU

28. Pozycja rynkowa ubezpieczyciela oznacza liczbę rolników korzystających z danego ubezpieczyciela w stosunku do wszystkich rolników korzystających z danego ubezpieczenia (na podstawie deklaracji rolników). Pozycja rynkowa nie uwzględnia wysokości składki płaconej na rzecz wskazanego ubezpieczyciela w danym rodzaju ubezpieczenia.

posiada wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 5–15ha (56%). Z ubezpieczenia tego korzysta 40,8% rolników korzystających z ubezpieczeń.

W przypadku ubezpieczenia upraw najsilniejszą pozycję posiada PZU, które obsługuje 60% firm korzystających z tego ubezpieczenia. Kolejne miejsca zajmują TUW (17%) oraz Concordia (15%). Z ubezpieczenia tego korzysta 31% rolników korzystających z ubezpieczeń. Warto jednak pamiętać, że na podstawie ustawy z 7 lipca 2005 roku o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zawarł z siedmioma zakładami ubezpieczeń umowy w sprawie stosowania w 2020 roku dopłat ze środków budżetu państwa do składek ubezpieczenia upraw rolnych lub zwierząt gospodarskich, tj. z:

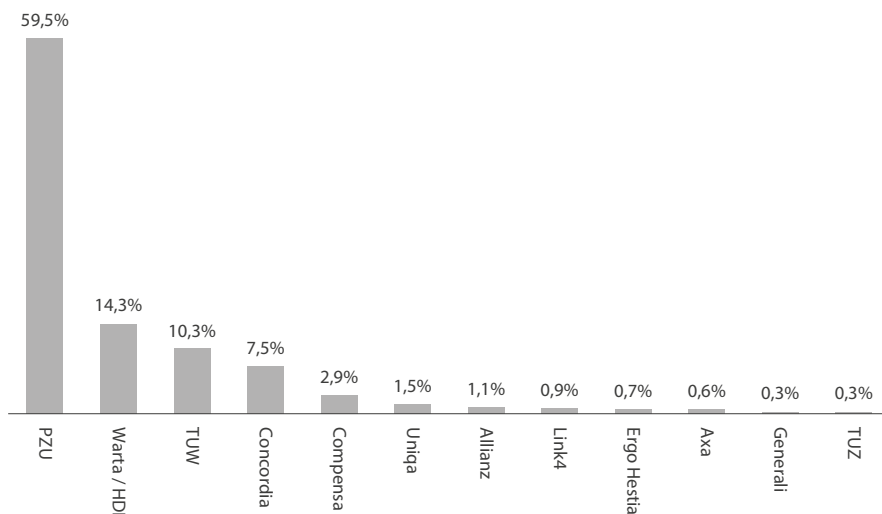
1. Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń S.A. z siedzibą w Warszawie,
2. Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW” z siedzibą w Warszawie,
3. Concordia Polska Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych z siedzibą w Poznaniu,
4. Poczтовым Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych z siedzibą w Warszawie,
5. InterRisk Towarzystwem Ubezpieczeń S.A. Vienna Insurance Group z siedzibą w Warszawie,
6. TUZ Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych z siedzibą w Warszawie,
7. Vereinigte Hagelversicherung VVaG (siedziba w Gießen), Oddziałem VH VVaG TUW w Polsce z siedzibą Oddziału w Poznaniu.

Główny ubezpieczyciel rolników

W segmencie rolnym głównym ubezpieczycielem²⁹ jest PZU, które obsługuje 60% rolników korzystających z ubezpieczeń. Wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 5–15 ha PZU jest głównym ubezpieczycielem dla 63% rolników, wśród gospodarstw o powierzchni 15,1–50 ha wartość ta wynosi 51%, a w wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni powyżej 50 ha – 48%. HDI/Warta jest głównym ubezpieczycielem dla 14% rolników korzystających z ubezpieczeń. Trzecim głównym ubezpieczycielem wśród rolników jest TUW, który jest głównym ubezpieczycielem dla 10% rolników korzystających z ubezpieczeń. Kolejne miejsca zajmuje Concordia (8%).

29. Główny ubezpieczyciel to ten, na którego przypada największa kwota składki ubezpieczeniowej płaconej przez rolnika według deklaracji słownej respondenta. Wartość wyrażona w % oznacza odsetek wskazań na danego ubezpieczenia w stosunku do wszystkich wskazań.

Wykres. 3. Pozycja rynkowa – główny ubezpieczyciel (ogółem)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Analizując kryteria wyboru ubezpieczyciela³⁰ wśród rolników, respondenci mogli wybrać maksymalnie trzy kryteria spośród 17 testowanych. Wśród kryteriów wyboru (ogółem) najistotniejsze znaczenia ma wysokość składki (cena). Kryterium to jest istotne dla 56,4% rolników. Wysokość składki ma największe znaczenie dla rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni powyżej 50 ha (71%). Mniejsze znaczenie wysokość składki ma wśród rolników posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni 5–50 ha (56%). Istotne znaczenie ma również wiarygodność finansowa towarzystwa – kryterium ważne dla 35,7% rolników. Najmniej istotne kryteria przy wyborze ubezpieczyciela to gadżety dla klientów (0,2%), reklama (2,8%) oraz jasność i przejrzystość OWU i umów (3,5%).

30. Więcej na temat kryteriów wyboru ubezpieczyciela: T. Czuba, A. Oniszczuk- Jastrząbek, *Sposób zakupu ubezpieczeń a kryteria wyboru ubezpieczyciela w segmencie rolnym*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 62, s.7–20.

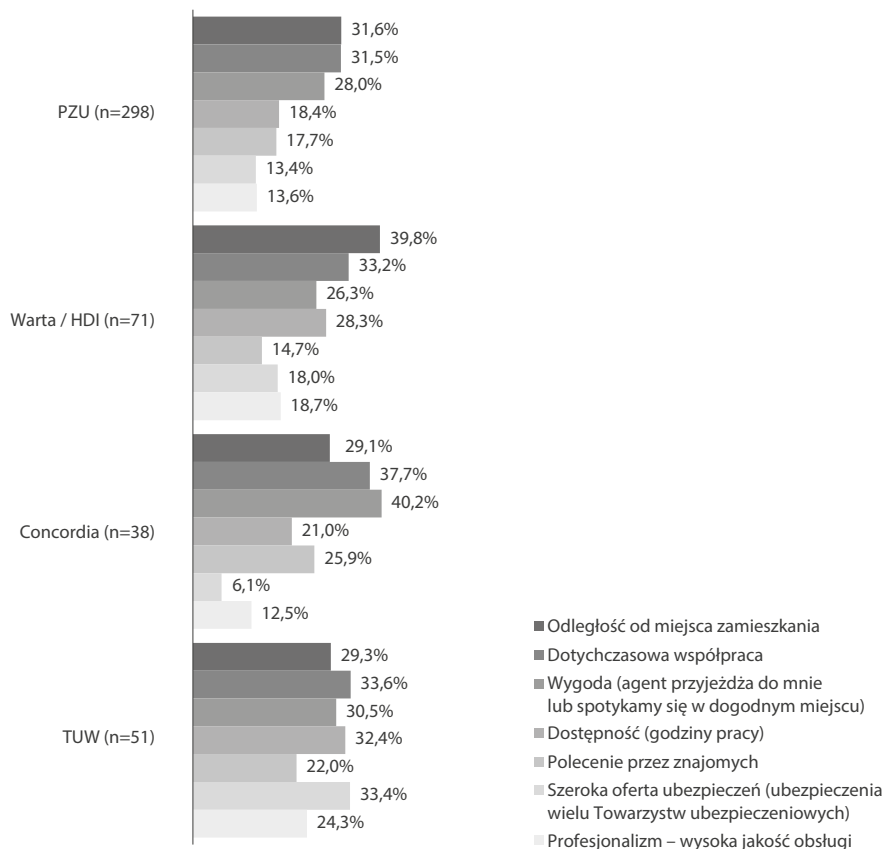
Wykres 4. Kryteria wyboru ubezpieczyciela ogółem oraz według wielkości gospodarstwa rolnego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

O wyborze konkretnego sposobu zawarcia ubezpieczenia decyduje w największym stopniu odległość od miejsca zamieszkania (33%); dotychczasowa współpraca (32%) oraz wygoda (przyjazd agenta) – 29%. Mniejsze znaczenie mają wysoka jakość obsługi (15%), szeroka oferta ubezpieczeń (16%) oraz polecenie przez znajomych (19%). O wyborze konkretnego sposobu zawarcia ubezpieczenia w zależności od ubezpieczyciela istotne znaczenia mają: w przypadku PZU – odległość od miejsca zamieszkania oraz dotychczasowa współpraca (po 32%), w przypadku HDI/Warta – odległość od miejsca zamieszkania (40%), Concordii – wygoda, przyjazd agenta lub spotkanie w dogodnym miejscu (40%), w przypadku TUW – dotychczasowa współpraca (34%).

Wykres 5. Czynniki wpływające na sposób zawarcia ubezpieczenia

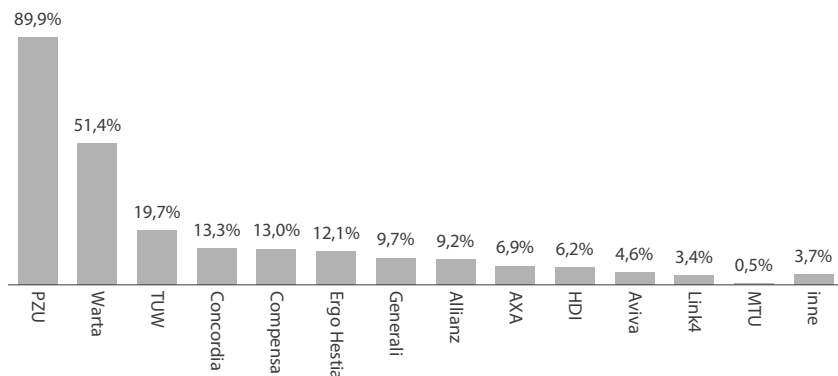


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

W ciągu ostatnich 12 miesięcy 5% ubezpieczonych rolników zmieniło ubezpieczyciela. Częściej ubezpieczyciela zmienili klienci TUW i PZU, rzadziej HDI/Warty. W przypadku Concordii nikt z badanych klientów tego towarzystwa nie zmienił ubezpieczyciela. W ciągu nadchodzących 12 miesięcy 4% ubezpieczonych rolników ma zamiar zmienić ubezpieczyciela. Częściej zamiar zmiany deklarują ubezpieczeni w Concordii i HDI/Warta niż ubezpieczeni w TUW i PZU.

Najwyższy wskaźnik znajomości spontanicznej marki w segmencie rolnym odnotowało PZU wskazane przez 90% badanych, kolejne najbardziej znane spontanicznie TU to Warta (51%) oraz TUW (20%), Najmniej wskazań uzyskały nazwy MTU, Link4 oraz Aviva.

Wykres 6. Znajomość spontaniczna marki TU w segmencie rolnym



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Zmiany w ubezpieczeniach w latach 2016–2020

Porównując badanie w segmencie rolnym zrealizowane w 2016 roku do badania z roku 2020, warto zauważyć zmiany, które nastąpiły w tym okresie (tabela 2). Do zestawienia wybrano pytania, których sposób formułowania w porównywanych okresach był podobny lub taki sam. Do pytań tych należą przedstawione w tekście dane: zakres korzystania z ubezpieczeń w segmencie rolnym, wykorzystywane produkty ubezpieczeniowe, kryteria wyboru ubezpieczyciela, główny ubezpieczyciel, spontaniczna znajomość marki i lojalność wobec ubezpieczyciela. Niektórych pytań nie można porównać ze względu na inne ich brzmienie w 2020 i 2016 roku, a niektóre dane przytoczono tylko porównawczo lub pominięto³¹ (wśród tych danych są: ocena wizerunku TU³² czy kontakt z przedstawicielami ubezpieczyciela).

Zakres korzystania z ubezpieczeń nieobowiązkowych spadł w 2020 roku w stosunku do roku 2016 o 2,2 punktu procentowego (p.p.). Spadło również, zgodnie z deklaracją respondentów, korzystanie z ubezpieczenia majątku od ognia i zdarzeń losowych (-2,4 p.p.), ubezpieczenia AC komunikacyjnego (-2,4 p.p.). Najwyższy wzrost w odniesieniu do zakresu korzystania odnotowało ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych (+8,9 p.p.).

31. Dane te stanowiąc będą podstawę osobnego artykułu.

32. Więcej na temat czynników wpływających na wizerunek ubezpieczycieli: T. Czuba, A. Oniszczuk-Jastrząbek, *Czynniki wpływające na wizerunek ubezpieczycieli wśród nabywców usług na obszarach wiejskich*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2018, nr 65, s. 30–47.

Ubezpieczenia gospodarstw rolnych w Polsce – wyniki badań empirycznych

W kategorii głównego ubezpieczyciela umocniła się pozycja PZU (+5,8 p.p.), spadek odnotowała Concordia (-4,8 p.p.). W kryteriach wyboru ubezpieczyciela spadło znaczenie wysokości składki (-7,6 p.p.) i zakresu ubezpieczenia (-10,3 p.p.) wzrosło natomiast znaczenie znajomości marki TU (+6,2 p.p.). W zakresie spontanicznej znajomości marki rzadziej wskazywano na markę TUW (-7,4 p.p.) czy Concordię (-3,1 p.p.), a częściej wymieniano Wartę (+4,9 p.p.) lub PZU (+2,0 p.p.).

Tabela 2. Porównanie wybranych wyników badań w segmencie rolnym w 2016 i 2020 roku

	Badanie 2020	Badanie 2016	Zmiana w 2020 do 2016 [punkty procentowe]
Zakres korzystania z ubezpieczeń (nieobowiązkowe)	92,7%	94,9%	-2,2 p.p.
Wykorzystywane produkty ubezpieczeniowe			
Komunikacyjne OC	94,6%	85,7%	8,9 p.p.
Majątku od ognia ze zdarzeń losowych	40,8%	43,2%	-2,4 p.p.
Komunikacyjne AC	37,5%	39,9%	-2,4 p.p.
Ubezpieczenie upraw	31,0%	25,9%	5,1 p.p.
NNW kierowcy i pasażera	30,0%	28,8%	1,2 p.p.
Maszyny stacjonarne i urządzenia od ognia i zdarzeń losowych	26,7%	31,3%	-4,6 p.p.
Majątku od kradzieży	20,8%	20,3%	0,5 p.p.
Ubezpieczenie na życie	17,6%	23,9%	-6,3 p.p.
Główny ubezpieczyciel			
PZU	59,5%	53,7%	5,8 p.p.
HDI/Warta	14,3%	9,5%	4,8 p.p.
TUW	10,3%	8,3%	2,0 p.p.
Concordia	7,5%	12,3%	-4,80 p.p.
Compensa	2,9%	1,4%	1,5 p.p.
Kryteria wyboru ubezpieczyciela			
Wysokość składki (cena)	56,4%	64,0%	-7,6 p.p.
Wiarygodność finansowa TU	35,7%	32,4%	3,3 p.p.
Znajomość marki TU	29,3%	23,1%	6,2 p.p.
Zakres ubezpieczenia	18,6%	28,9%	-10,3 p.p.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Podsumowanie

Celem artykułu było zaprezentowanie obrazu rynku ubezpieczeń w segmencie rolnym w oparciu o badanie empiryczne. Opis tego rynku w powiązaniu z badaniami empirycznymi prowadzi do pogłębienia wiedzy o zachowaniu nabywców, szczególnie takiej, której ubezpieczyciele nie są w stanie pozyskać ze swoich własnych danych gromadzonych, np. w oparciu o sprzedaż poszczególnych produktów. Przedstawione wyniki badań mogą pomóc w konstrukcji oferty na podstawie wyników kryteriów wyboru ubezpieczyciela czy znajomości spontanicznej marki. Wyniki wskazują, że w kolejnych edycjach badania mniejsze znaczenie dla nabywców ma wysokość składki (cena ubezpieczenia) oraz jego zakres. Niektóre z danych wskazują na znaczenie odległości od miejsca zamieszkania jako czynnika mogącego determinować sposób zawarcia ubezpieczenia.

Zatem systematyczne gromadzenie i analizowanie zakresu tych informacji wzbogacone o analizę elementów składających się na wizerunek ubezpieczyciela, lojalność wobec niego czy oczekiwane korzyści od ubezpieczenia prowadzi do wykształcenia unikalnego zasobu w postaci wiedzy. Wiedza ta może być i jest do dyspozycji ubezpieczyciela. Opracowanie wnosi do nauki o ubezpieczeniach elementy (często mało uchwytnie) związane z percepcją rynku przez nabywców. Nie są to twarde liczby z systemów baz danych. Są to dane, które zmieniają się w czasie, na które wpływają warunki życia i pracy nabywców, otaczające media, postęp technologiczny czy też uwarunkowania makroekonomiczne. Śledzenie tych zmian jest nierzadko pomijane z różnych względów – głównie z powodu braku wiary w ich znaczenie oraz przeświadczenie, że „i tak na końcu decyduje cena”. Jednak coraz bardziej konkurencyjny rynek powoduje, że informacja, a co za tym idzie unikalna wiedza, stają się coraz częściej zasobem, którego właściwe wykorzystanie może przesądzić o sukcesie rynkowym. Wiedza jako zasób pozwala budować przewagę konkurencyjną na rynku. Przewaga konkurencyjna, może być trwała, jeśli rozumiemy znaczenie danych wykraczających poza dane z systemu, jeśli jesteśmy w stanie na bieżąco ją aktualizować i uzupełniać. W takiej sytuacji żadna zmiana na rynku nie będzie zaskoczeniem, ponieważ posiadana wiedza pozwoli się do niej przygotować. Zrozumienie tego przez ubezpieczycieli pozwoli budować im ich trwałą przewagę konkurencyjną.

Bibliografia

- Czuba T., Oniszczyk-Jastrząbek A., *Czynniki wpływające na wizerunek ubezpieczycieli wśród nabywców usług na obszarach wiejskich*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2018, nr 65.
- Czuba T., Oniszczyk-Jastrząbek A., *Sposób zakupu ubezpieczeń a kryteria wyboru ubezpieczyciela w segmencie rolnym*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2017, nr 62.
- Grudzewski W.M., Hejduk I.K., *Metody projektowania systemów zarządzania*, Warszawa Centrum Doradztwa i Informacji Difin, 2004.
- GUS, *Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie skorygowanego szacunku produktu krajowego brutto za 2019 rok*, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5481/9/6/1/informacja_gus_w_sprawie_skorygowanego_szacunku_pkb_za_2019_r.pdf, dostęp 18.05.2021.
- GUS, *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2020*, GUS, Warszawa 2020.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K., *Funkcjonowanie dotowanych ubezpieczeń upraw w Polsce*, „Wiadomości ubezpieczeniowe” 2016, nr 2.
- Kurdyś-Kujawska A., *Rolnicy w systemie ubezpieczeń rolnych – uwarunkowania braku ochrony ubezpieczeniowej gospodarstw rolnych* [w:] S. Wieteska, I.D. Czechowska, *Granice finansów XXI wieku. Bankowość i ubezpieczenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2017.
- Leszczyńska M., *Specyfika rolniczego gospodarstwa domowego i jego rola społeczno-ekonomiczna*, „Studia Socjologiczne”, 2007, nr 1(184).
- NIK, *Raport NIK*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/system-ubezpieczen-rolniczych.html>, dostęp 18.05.2021.
- Nowacki R., Staniwski M.W. (red.), *Podejście innowacyjne w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Warszawa, Difin, 2010.
- Obłój K., *Pasja i dyscyplina strategii: jak z marzeń i decyzji zbudować sukces firmy*, Warszawa, Poltext, 2016.
- Polska Izba Ubezpieczeń, *Ubezpieczenia w liczbach 2019. Rynek ubezpieczeń w Polsce*, <https://piu.org.pl/wp-content/uploads/2020/04/ubezpieczenia-w-liczbach-2019.pdf>, dostęp 18.05.2021.
- Porter M.E., *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*, New York, The Free Press, 1985.
- Rokita J., *Zarządzanie strategiczne: tworzenie i utrzymywanie przewagi konkurencyjnej*, Warszawa, PWE, 2005.
- Rzeczpospolita, 28.06.2019, <https://www.rp.pl/Ubezpieczenia/306279825-Ubezpieczenia-rolnicze-to-fikcja--polise-kupuje-tylko-co-osmy-rolnik.html>, dostęp 12.01.2021.
- Soniewicki M., *Zarządzanie wiedzą a przewaga konkurencyjna przedsiębiorstwa międzynarodowego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Warszawa, Difin, 2017.

Ubezpieczenia gospodarstw rolnych w Polsce – wyniki badań empirycznych

Ustawa z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1152.

Ustawa z 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, Dz.U. 2005 nr 150 poz. 1249.

Wrzosek W., *Przewaga konkurencyjna*, „Marketing i Rynek” 1999, nr 7.

otrzymano: 18.05.2021
zaakceptowano: 27.05.2021

*Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)*



Farm insurance in Poland – results of empirical research

Tomasz Czuba

Abstract

In the highly competitive insurance market in Poland, insurers adopt various solutions that will enable them to gain a lasting competitive advantage on the market. This is true not only of the mass market, but also of other market segments, including the agricultural segment. Competitive advantage may result from many different factors that are widely described in the literature on the subject related to this topic. Among the authors on this topic are, among others M. Porter, J. Rokita, W. Grudzewski and I. Hejduk, K. Oblój, W. Wrzosek and many others.

In the agricultural segment, gaining a sustainable competitive advantage may consist in collecting and using knowledge about the market, market participants and their behaviour. The skillful use of the acquired knowledge can therefore become the basis of a sustainable competitive advantage. This knowledge can be acquired not only through the prism of the analysis of sales data or various own data (internal insurers), but also through systematic market research of buyers on a selected market.

The study presents what a competitive advantage is and what can be its source. The aim of the article is also to present an image of the insurance market in the agricultural segment. The article uses secondary sources illustrating the agricultural market in Poland, as a background for the selection of insurance buyers in the agricultural segment, and the results of direct research carried out in 2020 are also presented. These studies can enrich the knowledge accumulated by the insurer, which are not available as a result of the analysis of own data, e.g. sales data. Observing the market and the changes taking place in it, therefore, contributes to deepening the knowledge that may become a permanent element of the insurer's competitive advantage on the insurance market.

Keywords: farm research, quantitative research, competitive advantage, insurance market in agriculture, insurance in agriculture.

Tomasz Czuba, PhD, Division of Marketing Strategies at the Department of International Business, Faculty of Economics, University of Gdańsk.

Introduction

When analysing the insurance market in the agricultural segment, it is worth mentioning the most important facts related to the statistics of the farm market in Poland.

In Poland, 1.4 million farms use 14.7 million ha of land¹. In the structure of farms, over a half (53.5%) are the smallest farms, i.e. up to 5 ha of agricultural land (UAA). The percentage of the largest farms – with an area of 50 ha and more of UAA – is 2.4%. For several years, the average agricultural area on the farm has remained at the level of approx. 10 ha (in 2019 it was 10.4 ha). The total of all agricultural land in Poland is 14 689.5 thousand ha. In Poland, the largest percentage of the area is arable land in the following voivodeships: Mazowieckie (14%), Wielkopolskie (12%) and Lubelskie (10%)².

The total number of farms in Poland is 1,409,379. Farms with an area of up to 1 ha are: 2% of all farms, from 1 ha to 15 ha are: 83% and with an area of more than 15 ha are 15% of all farms³. According to data published by the Rzeczpospolita daily, “only 12 per cent owners of farms in Poland conclude insurance contracts for agricultural crops and livestock. And only 30 per cent are covered by protection cultivation acreage in Poland”⁴. In turn, according to the report of the Supreme Audit Office (NIK), the area of agricultural crops covered by insurance in 2017 and 2018 accounted for 22% of the total area of agricultural land⁵. An in-depth analysis shows that also subsidized crop insurance is not functioning satisfactorily⁶.

The population living in rural areas of Poland is 15.3 million⁷, of which 2.32 million people work in agriculture⁸, which constitutes 14% of all working in Poland. In 2020, the sown area in Poland was 10 898 thousand ha⁹. The largest percentage of crops is in the Wielkopolskie (12%), Mazowieckie (12%) and Lubelskie (10%) provinces. Global agricultural production is PLN 119,652.9 million¹⁰. Compared

1. GUS, *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2020*, Warsaw 2020, p. 68, 89 (as of June 2019).

2. Ibidem, p. 70.

3. Ibidem, p. 89.

4. Rzeczpospolita, 28.06.2019, <https://www.rp.pl/Ubezpieczenia/306279825-Ubezpieczenia-rolnicze-to-fikcja--polise-kupuje-tylko-co-osmy-rolnik.html>, access 12.01.2021.

5. NIK, *Raport NIK*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/system-ubezpieczen-rolniczych.html>, access 18.05.2021.

6. M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Funkcjonowanie dotowanych ubezpieczeń upraw w Polsce*, “Wiadomości ubezpieczeniowe” 2016, nr 2, p. 69–92.

7. GUS, op. cit., s. 97.

8. Ibidem, p. 106.

9. Ibidem, p. 144.

10. Ibidem, p. 130.

to the European Union, the share of agriculture, forestry, hunting and fishing in the creation of GDP in Poland is at the level of 2.4%¹¹, and in employment in agriculture, forestry and fishery it accounts for 9.2%¹².

Competitive advantage in the insurance market

The presented market parameters concerning the agricultural segment in Poland in connection with the knowledge of the market behaviour of insurance buyers (in this segment), which may be in the possession of insurers, may constitute the insurer's competitive advantage.

When defining the concept of competitive advantage, it is worth noting that the literature on the subject has many definitions of this concept. Writing about competitive advantage, J. Rokita believes that competitive advantage is the ability to use resources in such a way and conditions to compete on the markets of supply and sale of products that enable the production of greater added value for the company and its actual and potential customers than the added value generated by competitors¹³. Therefore, it can be concluded that what determines the competitive advantage is the high ability to achieve goals in the conditions of increasing competition. The ability to compete in the market is determined by the continuous improvement of the adaptation of the company's resources to new challenges, such as new technologies or products, which we deal with on the insurance market.

W. Grudzewski and I. Hejduk believe that the competitive advantage is created by the added value, which has an impact on the achieved financial results and profit growth. In order to gain an advantage, it is necessary to constantly analyse both economic and technological transformations in the market. An important element is also appropriate responses to changes in customer expectations and improvement of the communication system with the recipient and the supplier¹⁴. These elements can largely be provided by market research.

When describing what a competitive advantage is, one cannot ignore M. Porter, who defines competitive advantage as “the soul of companies' results in competitive

11. GUS, *Information of the Central Statistical Office on the revised estimate of gross domestic product for 2019*, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5481/9/6/1/informacja_gus_w_sprawie_skorygowanego_szacunku_pkb_za_2019_r.pdf, access 18.05.2021.

12. GUS, *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2020*, Warszawa 2020, p. 401 (as of June 2019).

13. J. Rokita, *Zarządzanie strategiczne: tworzenie i utrzymywanie przewagi konkurencyjnej*, Warszawa, PWE, 2005, p. 57–61.

14. W.M. Grudzewski, I. K. Hejduk, *Metody projektowania systemów zarządzania*, Warszawa, Centrum Doradztwa i Informacji Difin, 2004, p. 8–9.

markets¹⁵. It introduces the concept of a sustainable competitive advantage, which means a permanent ability to beat competitors.

K. Obłój states that achieving a competitive advantage requires a unique method of operation, ensuring extraordinary results. He believes that a competitive advantage, whether it exists in the long term or in the shorter term, always has a temporal dimension. The duration of its maintenance depends on the behaviour of the competition. In his opinion, the second fundamental element of advantage is locality, interpreted as a market with clearly defined borders. Without their precise definition, it is impossible to precisely define the needs of recipients and the activities of the competition¹⁶. The agricultural market fits very well with this type of definition.

W. Wrzosek states that the company's competitive advantage is related to its more favourable location on the market compared to the location of its competitors. This more favourable location of the enterprise on the market does not yet determine the possibility of achieving a competitive advantage by them. It is only a prerequisite for achieving it. It becomes an advantage only when it becomes a substitute for inputs¹⁷.

One of the key factors, therefore, decisive for a lasting competitive advantage is knowledge. Its optimal use contributes to the creation of added value, which may be the determinant of market success. Effective knowledge management can bring benefits such as: improvement of innovation, proper communication, building co-operation, the ability to apply specialist knowledge and know-how, or improvement both at the level of employees and the entire organization¹⁸. Continuous economic changes are the cause of increasing competition in various dimensions, therefore entities wishing to maintain a competitive position must constantly develop. Effective activities in the field of knowledge should therefore be of a long-term nature, as it is crucial not only to apply knowledge but also to systematically increase¹⁹.

Therefore, as can be seen from the above considerations, an in-depth and systematic knowledge of the insurance market in the agricultural segment may constitute a source of an insurer's lasting competitive advantage. At the same time, it should be remembered that insurers have a very wide range of their own data from existing contracts. Using this results in having accurate information about who the

15. M.E. Porter, *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*, New York, The Free Press, 1985, p. 15.

16. K. Obłój, *Pasja i dyscyplina strategii: jak z marzeń i decyzji zbudować sukces firmy*, Warszawa, Poltext, 2016, p. 125–126.

17. W. Wrzosek, *Przewaga konkurencyjna*, "Marketing i Rynek" 1999, nr 7, p. 2.

18. *Podejście innowacyjne w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, red. R. Nowacki, M. W. Staniweski, Warszawa, Difin, 2010, p. 115–117.

19. M. Soniewicki, *Zarządzanie wiedzą a przewaga konkurencyjna przedsiębiorstwa międzynarodowego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Warszawa, Difin, 2017, p. 43–46.

buyer is, where he is located, how he buys insurance, what form of payment he prefers. The knowledge about the insurance market in the agricultural segment is supplemented by quantitative research on this market. Such research often confirms the information possessed by insurers, and thus may give premises concerning the state of knowledge about the insurance market among buyers. In addition, they provide information that the insurer will not obtain as a result of analysing its own data. This type of information may include selection criteria for the main insurer, spontaneous and assisted brand awareness, expected benefits from the insurance product owned, insurers' image, contact with advertising, remembered advertisements, etc.

Market of insurance services in the agricultural segment (2020)

Research methodology

The presented results of research on the market of insurance services in the agricultural segment were prepared on the basis of an empirical study carried out at the turn of August and September 2020 (August 29 – September 11, 2020) on a representative sample of owners of farms with an area of more than 5 hectares throughout the country²⁰. The survey was carried out using the CATI/CAWI method. The sample size was 500 farms all over Poland. The respondent in the study was the farm owner who decides about the selection/purchase of insurance for his farm. Among the respondents, 95.2% were men and 4.8% women. People aged 41+ constituted the dominant group of respondents in the survey – their share in the survey was 71.2%. People up to 40 years old constituted 28.8% (the average age of the respondent in the study was 49 years, the median age was 50 years). The average number of people in a household in the studied group is 4. The size of the researched farms was as follows: 5–15 ha: 46.6%; 15.1–50 ha: 30.6%; over 50 ha: 22.8%. The researched farms are mainly focused on plant production (48.0%), animal production (22.6%) as well as plant and animal production (29.4%). Most farms were located in the Mazowieckie (14.6%), Wielkopolskie (11.2%) and Lubelskie (10.4%) voivodships. Then there were Podlaskie (8.4%), Łódzkie (8.0%), Kujawsko-Pomorskie (7.8%),

20. The research was carried out as part of the author's own research. In 2020, apart from the insurance services market, it also concerned the banking services market. This type of research was carried out in 2020 for the fourth time.

Warmińsko-Mazurskie (6.4%) and Dolnośląskie (5.6%). The smallest number of researched farms were located in the following voivodships: Śląskie (2.4%), Lubuskie (2.8%), Małopolskie (3.0%), Opolskie (3.2%), Podkarpackie (3.4%), Świętokrzyskie (3.8%), West Pomeranian (4.4%) and Pomeranian (4.6%).

Agricultural segment²¹ in Poland, it has a number of characteristics (mentioned in the introduction) that may affect the characteristics of the sample in the case of direct research carried out in this market segment (agricultural segment). Among these features, one should emphasize the quantitatively dominant share of farms with an area of up to 5 ha in the structure of farms. In the total number of farms (quantitatively), these farms constitute 69% of all farms included in the GUS statistics. The smallest farms (up to 5 ha) usually produce for their own needs and have little impact on the agricultural production market in Poland. Increasingly, there is also the phenomenon of consolidating small areas of land in the hands of one producer (farmer), who thus concentrates in the area of his activity much larger acreage than included in the statistics of the Central Statistical Office. Such a phenomenon makes it difficult to select a representative sample for research carried out in the agricultural segment, based on the structure of the number of farms by area and by voivodeship. According to the Central Statistical Office data, the share of farms with an area of more than 50 hectares in the quantitative structure of farms in Poland is 4%.

Taking into account the calculated difficulties in the correct selection of the sample, in this study it was decided to select a representative sample of farms by area and voivodeship in 3 groups of areas: 5–15 ha, 15.1–50 ha and over 50 ha. As a result, the following numbers of interviews were carried out:

- 233 interviews with owners of farms with an area of 5–15 ha (47% share in the research sample),
- 153 interviews with owners of farms with an area of 15.1–50 ha (31% share in the research sample),
- 114 interviews with owners of farms with an area of more than 50 ha (23% share in the research sample).

In order to present the overall results, weights were constructed for the conducted study, which mean that the share of individual farm areas in the sample corresponds to their actual market share, according to the statistics provided by the Central Statistical Office (GUS). Such data (weighted data) is included in the figures and tables of this report under the term “total”.

21. In the article, the authors use the term agricultural segment, which they mean farms with an area of more than five hectares in Poland.

The aim of the study is to indicate the scope of using insurance by farms and to present the determinants of purchasing these types of insurance. The implementation of the set goal will allow to determine whether insurers can build a competitive advantage on the basis of knowledge derived from market data.

Insurance in agriculture

The insurance market in agriculture includes both non-compulsory and compulsory insurance²², and some crop insurance is subsidized from the state budget. The data quoted at the beginning show that the scope of using insurance in the described agricultural segment is still unsatisfactory. According to various studies, summarized by A. Kurdyś-Kujawska, the barriers in the use of insurance in the agricultural segment include: low insurance awareness of farmers, financial limitations, high insurance costs, the amount and payment of compensation inadequate to the damage, maladjustment of the offer to the needs of farmers, unclearly formulated insurance conditions and complicated procedures and actions of the state in the event of a natural disaster²³. It should be added to this description that in 2019, 1,725,761 compulsory insurance policies for buildings on farms and 1,497,460 compulsory civil liability policies for farmers were issued²⁴.

In studies on farms, it is worth paying attention to the fact that the life (expressed, inter alia, by consumption) of farms is similar to that of households in cities. Changes in the farming family and rural community, greater dependence of the farm on the socio-economic environment and its development, create wider opportunities for obtaining income from outside farming. As a result of these changes, the farming family becomes a household typical of non-agricultural environments²⁵.

22. The Act of May 22, 2003 on compulsory insurance, the Insurance Guarantee Fund and the Polish Office of Motor Insurers, Journal Of Laws of 2003, No. 124, item 1152; Act of 7 July 2005 on insurance of agricultural crops and livestock, Journal Of Laws of 2005, No. 150, item 1249.

23. A. Kurdyś-Kujawska, *Rolnicy w systemie ubezpieczeń rolnych – uwarunkowania braku ochrony ubezpieczeniowej gospodarstw rolnych* [in] S. Wieteska, I.D. Czechowska, *Granice finansów XXI wieku. Bankowość i ubezpieczenia*, Łódź, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2017, p. 170.

24. Polska Izba Ubezpieczeń, *Ubezpieczenia w liczbach 2019. Rynek ubezpieczeń w Polsce*, <https://piu.org.pl/wp-content/uploads/2020/04/ubezpieczenia-w-liczbach-2019.pdf>, access 18.05.2021.

25. M. Leszczyńska, *Specyfika rolniczego gospodarstwa domowego i jego rola społeczno-ekonomiczna*, "Studia Socjologiczne", 2007, nr 1(184), p. 127–145.

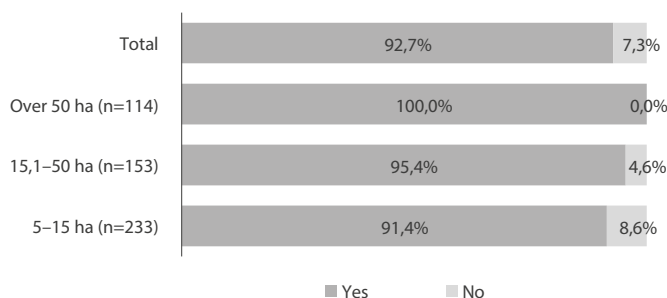
Use of insurance in the agricultural segment

The insurance purchase process is not an independent activity. This activity is influenced by many different factors, among which one can distinguish sources of information on the insurance market, own experience with insurance, activities of various insurance companies in a given industry and criteria for selecting an insurer.

Research carried out in 2016–2020 by the author²⁶ indicate that the surveyed respondents declare 100% use of compulsory agricultural insurance – obligatory third party liability insurance of farmers for holding a farm and compulsory insurance of buildings included in the farm against fire and other events²⁷.

On the other hand, when analysing the scope of using insurance outside the compulsory insurance, this parameter is (the scope of using non-compulsory insurance) 92.7%. Looking at farms separately, depending on the area, it can be seen that the larger the farm, the greater the scope of using insurance (optional). According to the results of the survey, the scope of using insurance among farms with an area of 5–15 ha is 91%, for farms with an area of 15.1–50 ha – 95%, and among farms with an area of more than 50 ha, all of them declare that they use such insurance. However, it should also be remembered that in the agricultural segment, apart from insurance typically addressed to this segment, there are also insurance addressed to the mass client.

Graph 1. Scope of using insurance in the agricultural segment (non-compulsory insurance)



Source: Own elaboration based on empirical research.

26. In the years 2016–2020, three quantitative studies were carried out on similar samples in the agricultural segment.

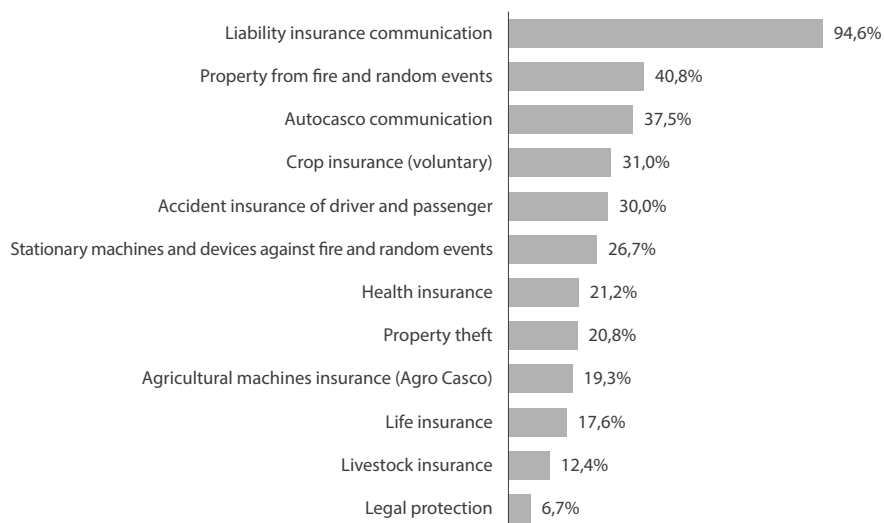
27. Data presented in Table 1.

The popularity of various types of insurance in the agricultural segment

Analysing the number of insurance products used (12 different types of insurance were tested in the study – excluding mandatory ones in agriculture), the average number of insurance products used by farmers is 3.59 (median 3.0). The minimum number of used insurances is 1, the maximum number is 12. The highest average is for farms with an area of more than 50 ha – average 4.21 (median 3.0), then for farms with an area of 15.1–50 ha – average 3.65 (median 3.0), slightly lower for farms with an area of 5–15 ha – average 3.53 (median 3.0).

Among farmers using non-compulsory insurance, the most popular type of insurance is motor third party liability insurance – 95% of farmers use it (95% on farms with an area of 5–15 ha, 92% on farms 15.1–50 ha, and on farms above 50 ha uses 100%). Other popular types of insurance include: property against fire and random events – used by 41% of the surveyed farmers, motor vehicle insurance (38%), voluntary crop insurance (31%) and accident insurance for the driver and passenger (30%). The least popular insurance in the agricultural segment is legal protection, livestock insurance and life insurance.

Graph 2. Popularity of selected types of insurance in the agricultural segment (in total)



Source: Own elaboration based on empirical research.

Comparing the scope of use of selected insurance in the agricultural segment, attention is drawn to the fact that the vast majority of farmers have various types of motor vehicles, and this translates into a high level of use of third party liability insurance for motor vehicle owners – 94.6%. The second most popular insurance used by farmers is the insurance of property against fire and random events (40.8% in total), with the largest use of this insurance by farmers with farms with an area of 5–15 ha (almost 43%). The biggest differences in insurance are in the field of crop insurance – this insurance is used by almost 61% of farms with an area of more than 50 ha and only 25% of farms with an area of 5–15 ha. An interesting comparison is also Table 1 showing the scope of co-use of various insurance products. And so, for example, those who use property insurance against theft and at the same time from fire and random events insurance account for 18.8%. 20.8% of the respondents using only property insurance against theft, and only 40.8% from property insurance against fire and random events. Thus, it seems possible to propose a bundled sale of these insurance products in order to increase the co-use of both of these insurance products simultaneously. Similar observations can also be made in the case of motor or other insurance. This can be a guideline for the development of insurance packages, the structure of which should take into account the insurance selection criteria.

Farm insurance in Poland – results of empirical research

Table 1. Co-use of insurance products (total)

Compulsory liability insurance for farmer	100,0%	94,6%	37,5%	29,9%	40,8%	20,8%	6,7%	31,0%	12,4%	19,3%	26,7%	17,6%	21,1%
Compulsory insurance of agricultural farm buildings	100,0%	94,6%	37,5%	29,9%	40,8%	20,8%	6,7%	31,0%	12,4%	19,3%	26,7%	17,6%	21,1%
Liability insurance communication	94,6%	94,6%	37,5%	29,9%	40,8%	20,8%	6,2%	28,8%	11,2%	18,3%	26,2%	17,1%	20,0%
Autocasco communication	37,5%	37,5%	37,5%	26,8%	24,1%	15,0%	4,4%	15,2%	6,5%	13,3%	16,7%	8,4%	8,7%
Accidents of driver and passenger	29,9%	26,8%	29,9%	29,9%	22,1%	14,6%	4,4%	13,7%	5,7%	12,2%	14,4%	7,6%	7,3%
Property from fire and misfortunes	40,8%	40,8%	24,1%	22,1%	40,8%	18,8%	4,9%	16,7%	6,4%	13,8%	16,6%	10,6%	8,5%
Property theft	20,8%	20,8%	15,0%	18,8%	20,8%	20,8%	4,1%	11,4%	4,6%	9,0%	10,3%	6,0%	6,6%
Legal protection	6,7%	6,2%	4,4%	4,4%	4,9%	4,1%	6,7%	4,4%	2,3%	4,6%	4,4%	2,3%	1,6%
Crop insurance (voluntary)	31,0%	13,7%	31,0%	13,7%	31,0%	11,4%	4,4%	31,0%	7,0%	10,2%	12,3%	8,0%	9,1%
Livestock insurance	12,4%	6,5%	12,4%	5,7%	6,4%	4,6%	2,3%	7,0%	12,4%	5,3%	5,2%	2,8%	3,3%
Agricultural machinery insurance (Agro Casco)	19,3%	13,3%	13,3%	12,2%	13,8%	9,0%	4,6%	10,2%	5,3%	19,3%	10,3%	5,4%	5,1%
Stationary machines and devices against fire and random events	26,7%	16,7%	16,7%	14,4%	16,6%	10,3%	4,4%	12,3%	5,2%	10,3%	26,7%	7,9%	8,9%
Life insurance	17,6%	17,1%	8,4%	7,6%	10,6%	6,0%	2,3%	8,0%	2,8%	5,4%	7,9%	17,6%	9,8%
Health insurance	21,1%	20,0%	8,7%	7,3%	8,5%	6,6%	1,6%	9,1%	3,3%	5,1%	8,9%	9,8%	21,1%

Source: Own elaboration based on empirical research.

Insurers' market position

In the case of compulsory third-party liability insurance of a farmer, the strongest market position²⁸ owns PZU, which supports 66% of farmers in the scope of this insurance. The next places are taken by HDI/Warta (14%), TUW (11%) and Concordia (Generali Group) (8%). Depending on the size of the farm owned, PZU has a higher market position than the total (66%) among farmers with a farm with an area of 5–15 ha. HDI/Warta has a higher position than the average (14%) among farmers with a farm with an area of 15.1–50 ha. This insurance and compulsory insurance for farm buildings are held by all respondents, and at the same time they declare that they have such insurance with the same insurer.

In the case of motor third party liability insurance, PZU has the strongest position, which is serviced by 56% of farmers using this insurance. The next places are taken by HDI/Warta (17%), TUW (10%) and Concordia (6%). Depending on the size of the farm, PZU has a higher market position than the total (56%) among farmers with a farm with an area of 5–15 ha (59%). HDI/Warta has a higher position than the average (17%) among farmers with a farm with an area of 15.1–50 ha (20%). This insurance is used by 94.6% of farmers taking advantage of the insurance.

In the case of motor own damage insurance, PZU has the strongest position, which supports 60% of farmers using this insurance. The next places are taken by HDI/Warta (16%) and Concordia (8%). Depending on the size of the farm, PZU has a market position higher than the total (60%) among farmers with a farm with an area of 5–15 ha. (64%). HDI/Warta has a higher position than the average (16%) among farmers with a farm with an area of 15.1–50 ha (25%). This insurance is used by 37.5% of farmers using voluntary insurance.

In the case of property insurance against fire and random events, PZU has the strongest position, which is serviced by 52% of farmers using this insurance. The next places are occupied by TUW (15.6%) and HDI/Warta (13%). Depending on the size of the farm, PZU has a higher market position than the total (52%) among farmers with a farm with an area of 5–15 ha. (56%). This insurance is used by 40.8% of farmers taking advantage of the insurance.

28. The market position of an insurer is the number of farmers using a given insurer in relation to all farmers benefiting from a given insurance (based on farmers' declarations). The market position does not take into account the amount of the premium paid to the indicated insurer in a given type of insurance.

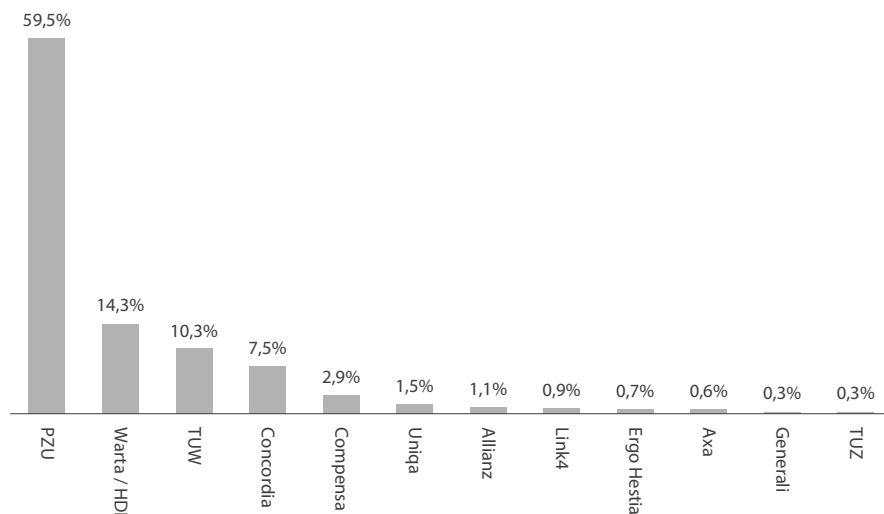
In the case of crop insurance, PZU has the strongest position, which is serviced by 60% of companies using this insurance. The next places are occupied by TUW (17%) and Concordia (15%). This insurance is used by 31% of farmers taking advantage of the insurance. However, it is worth remembering that on the basis of the Act of July 7, 2005 on the insurance of agricultural crops and livestock, the Minister of Agriculture and Rural Development concluded with seven insurance companies agreements on the use of subsidies from the state budget in 2020 to premiums insuring agricultural crops or animals. farms, i.e. from:

- 1) Powszechny Zakład Ubezpieczeń S.A. based in Warsaw,
- 2) Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych "TUW" with its seat in Warsaw,
- 3) Concordia Polska Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych with its seat in Poznań,
- 4) Pocztove Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych with its seat in Warsaw,
- 5) InterRisk Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. Vienna Insurance Group based in Warsaw,
- 6) TUZ Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych with its seat in Warsaw,
- 7) Vereinigte Hagelversicherung VVaG (seat in Gießen), a branch of VH VVaG TUW in Poland with the seat of a branch in Poznań.

The main insurer of farmers

The main insurer in the agricultural segment there is PZU, which supports 60% of farmers who use insurance. Among farmers with a farm with an area of 5–15 ha, PZU is the main insurer for 63% of farmers, among farmers with an area of 15.1–50 ha, this value is 51%, and among farmers with a farm with an area of over 50 ha – 48%. HDI/Warta is the main insurer for 14% of farmers using insurance. The third main insurer among farmers is TUW, which is the main insurer for 10% of farmers using insurance. Concordia (8%) is next.

Graph. 3. Market position – main insurer (total)



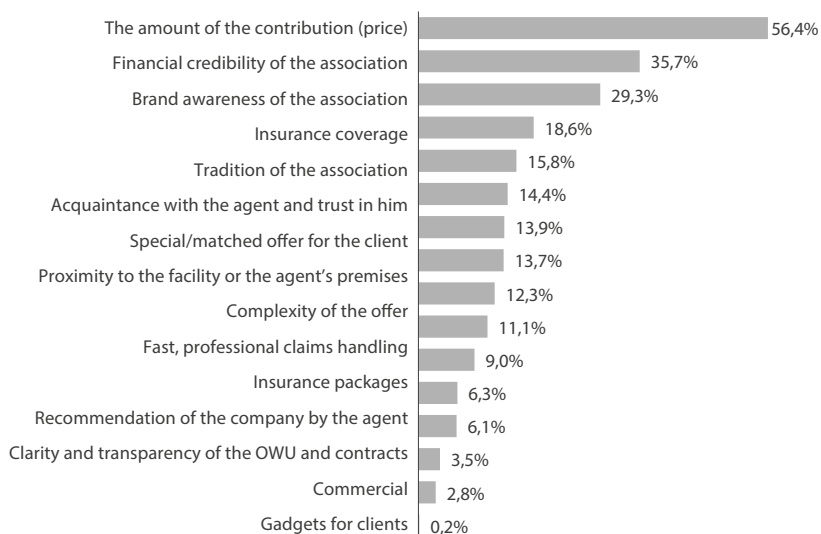
Source: Own elaboration based on empirical research.

By analysing the criteria for selecting an insurer²⁹ among farmers, the respondents could choose up to three criteria out of 17 tested. Among the selection criteria (in general), the most important is the amount of the premium (price). This criterion is important for 56.4% of farmers. The amount of the premium is of the greatest importance for farmers with an agricultural holding of more than 50 ha (71%). The amount of the premium is less important among farmers with a farm with an area of 5–50 ha (56%). The financial credibility of the society is also important – a criterion important for 35.7% of farmers. The least important criteria when choosing an insurer are gadgets for customers (0.2%), advertising (2.8%) and clarity and transparency of the GTC and contracts (3.5%).

29. More on the insurer selection criteria: T. Czuba, A. Oniszczyk-Jastrząbek, *Sposób zakupu ubezpieczeń a kryteria wyboru ubezpieczyciela w segmencie rolnym*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 62, p. 7–20.

Farm insurance in Poland – results of empirical research

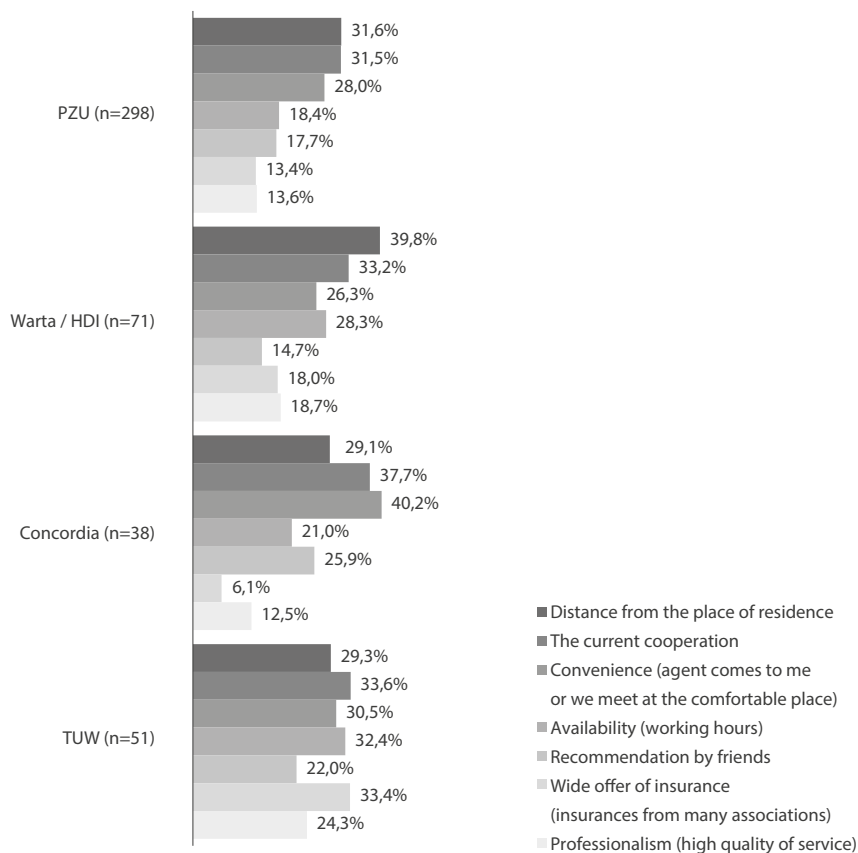
Graph 4. Criteria for selecting an insurer in total and according to the size of a farm



Source: Own elaboration based on empirical research.

The choice of a specific method of concluding insurance is mostly determined by the distance from the place of residence (33%); previous cooperation (32%) and convenience (agent's arrival) – 29%. Of less importance are high quality of service (15%), a wide range of insurance (16%) and recommendation by friends (19%). The choice of a specific method of concluding insurance depending on the insurer, in the case of PZU, the following are important: distance from the place of residence and cooperation (32% each), in the case of HDI/Warta – distance from the place of residence (40%), Concordia – convenience (arrival an agent or a meeting in a convenient place) – 40%, in the case of TUW – cooperation so far (34%).

Graph 5. Factors influencing the way insurance is concluded

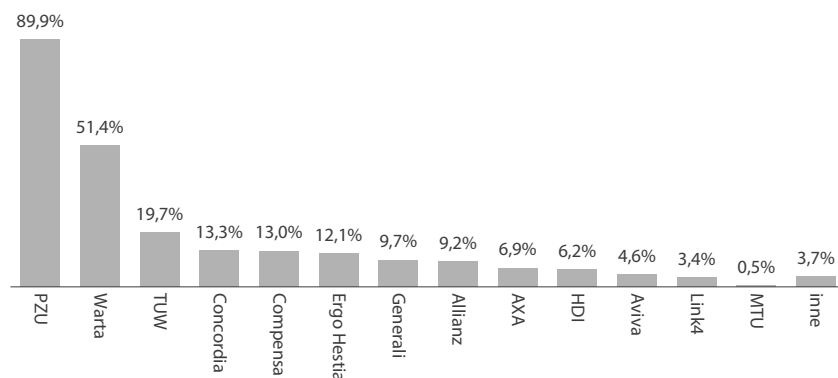


Source: Own elaboration based on empirical research.

In the last 12 months, 5% of insured farmers changed their insurer. Clients of TUV and PZU changed their insurer more often, and less often HDI/Warta. In the case of Concordia, none of the surveyed clients of this company changed their insurer. Over the next 12 months, 4% of farmers insured intend to change their insurer. The intention to change is declared more often by insurance companies at Concordia and HDI/Warta than those insured by TUV and PZU.

The highest index of spontaneous brand awareness in the agricultural segment was noted by PZU indicated by 90% of respondents, the next most known spontaneously TU are Warta (51%) and TUV (20%), the fewest indications were the names MTU, Link4 and Aviva.

Graph 6. Spontaneous awareness of the TU brand in the agricultural segment



Source: Own elaboration based on empirical research.

Changes in insurance in 2016–2020

When comparing the survey in the agricultural segment carried out in 2016 to the survey in 2020, it is worth noting the changes that took place in this period (Table 2). Questions were selected for the compilation, the way of being formulated in the compared periods was similar or the same. These questions include the data presented in the text: the scope of using insurance in the agricultural segment, the insurance products used, the selection criteria of the insurer, the main insurer, spontaneous brand awareness and loyalty to the insurer. Some questions cannot be compared due to their different wording in 2020 and 2016, and some data are provided for comparative purposes only or omitted³⁰ (these data include: the assessment of the image of TU³¹ or contact with representatives of the insurer).

The use of non-compulsory insurance decreased in 2020 by 2.2 percentage points (pp) compared to 2016. According to the respondents' declarations, the use of property insurance against fire and random events (-2.4 pp) and motor own damage insurance (-2.4 pp) also decreased. The highest increase in the scope of use was recorded in third party liability insurance for motor vehicle owners (+8.9 pp).

30. These data will form the basis of a separate article.

31. More on the factors influencing the image of insurers: T. Czuba, A. Oniszczyk-Jastrząbek, *Czynniki wpływające na wizerunek ubezpieczycieli wśród nabywców usług na obszarach wiejskich*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2018, nr 65, p. 30–47.

Farm insurance in Poland – results of empirical research

In the main insurer category, PZU's position strengthened (+5.8 pp), while Concordia saw a decline (-4.8 pp). In the selection criteria of the insurer, the importance of the amount of the premium (-7.6 pp) and the scope of insurance (-10.3 pp) decreased, while the importance of knowing the TU brand (+6.2 pp) increased. In terms of spontaneous brand awareness, the brands TUW (-7.4 pp) or Concordia (-3.1 pp) were mentioned less frequently, and Warta (+4.9 pp) or PZU (+2.0 pp) were mentioned more often.

Table 2. Comparison of selected research results in the agricultural segment in 2016 and 2020

	Research 2020	Research 2016	Change in 2020 until 2016 (percentage points)
Scope of using insurance (optional)	92,7%	94,9%	-2,2 pp
Insurance products used			
Liability insurance communication	94,6%	85,7%	8,9 pp
Property from fire from random events	40,8%	43,2%	-2,4 pp
Autocasco communication	37,5%	39,9%	-2,4 pp
Crop insurance	31,0%	25,9%	5,1 pp
Accident insurance of driver and passenger	30,0%	28,8%	1,2 pp
Stationary machines and devices against fire and random events	26,7%	31,3%	-4,6 pp
Property theft	20,8%	20,3%	0,5 pp
Life insurance	17,6%	23,9%	-6,3 pp
Chief insurer			
PZU	59,5%	53,7%	5,8 pp
HDI/Warta	14,3%	9,5%	4,8 pp
TUW	10,3%	8,3%	2,0 pp
Concordia	7,5%	12,3%	-4,80 pp
Compensa	2,9%	1,4%	1,5 pp
Criteria for selecting the insurer			
Contribution amount (price)	56,4%	64,0%	-7,6 pp
Financial credibility TU	35,7%	32,4%	3,3 pp
Knowledge of the brand TU	29,3%	23,1%	6,2 pp
Insurance coverage	18,6%	28,9%	-10,3 pp

Source: Own elaboration based on empirical research.

Summary

The aim of the article was to present an image of the insurance market in the agricultural segment based on empirical research. The description of this market in connection with empirical research leads to deepening the knowledge about the behaviour of buyers, especially the one that insurers are not able to obtain from their own data collected, for example, on the basis of the sale of individual products. The presented research results may help in the construction of an offer based on the results of the insurer selection criteria or the awareness of a spontaneous brand. The results indicate that in subsequent editions of the survey, the amount of the premium (insurance price) and its scope are of less importance for buyers. Some of the data indicate the importance of the distance from the place of confusion as a factor that may determine the manner of taking out insurance.

Therefore, systematic collection and analysis of the scope of this information, enriched with an analysis of the elements that make up the insurer's image, loyalty to him or the expected benefits from insurance, leads to the development of a unique resource in the form of knowledge. This knowledge can and is at the disposal of the insurer. The study brings to the science of insurance elements (often not very tangible) related to the perception of the market by buyers. These are not hard numbers from database systems. These are data that change over time, which is influenced by the living and working conditions of buyers, the surrounding media, technological progress or macroeconomic conditions. Tracking these changes is often overlooked for various reasons – mainly due to the lack of faith in their significance and the belief that “the price decides anyway”. However, the increasingly competitive market means that information, and thus unique knowledge, more and more often become a resource, the proper use of which can determine market success. Knowledge as a resource allows you to build a competitive advantage on the market. A competitive advantage can be permanent if we understand the importance of data beyond the data from the system, if we are able to update and supplement it on an ongoing basis. In such a situation, no change on the market will come as a surprise, because the knowledge you have will allow you to prepare for it. Understanding this by insurers will allow them to build their lasting competitive advantage.

Bibliography

- Czuba T., Oniszczyk-Jastrząbek A., *Czynniki wpływające na wizerunek ubezpieczycieli wśród nabywców usług na obszarach wiejskich*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2018, nr 65.
- Czuba T., Oniszczyk-Jastrząbek A., *Sposób zakupu ubezpieczeń a kryteria wyboru ubezpieczyciela w segmencie rolnym*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2017, nr 62.
- Grudzewski W.M., Hejduk I.K., *Metody projektowania systemów zarządzania*, Warszawa Centrum Doradztwa i Informacji Difin, 2004.
- GUS, *Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie skorygowanego szacunku produktu krajowego brutto za 2019 rok*, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5481/9/6/1/informacja_gus_w_sprawie_skorygowanego_szacunku_pkb_za_2019_r.pdf, access 18.05.2021.
- GUS, *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2020*, GUS, Warszawa 2020.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K., *Funkcjonowanie dotowanych ubezpieczeń upraw w Polsce*, "Wiadomości ubezpieczeniowe" 2016, nr 2.
- Kurdyś-Kujawska A., *Rolnicy w systemie ubezpieczeń rolnych – uwarunkowania braku ochrony ubezpieczeniowej gospodarstw rolnych* [in] S. Wieteska, I.D. Czechowska, *Granice finansów XXI wieku. Bankowość i ubezpieczenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2017.
- Leszczyńska M., *Specyfika rolniczego gospodarstwa domowego i jego rola społeczno-ekonomiczna*, "Studia Socjologiczne", 2007, nr 1(184).
- NIK, *Raport NIK*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/system-ubezpieczen-rolniczych.html>, access 18.05.2021.
- Nowacki R., Staniwski M.W. (red.), *Podejście innowacyjne w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Warszawa, Difin, 2010.
- Oblój K., *Pasja i dyscyplina strategii: jak z marzeń i decyzji zbudować sukces firmy*, Warszawa, Poltext, 2016.
- Polska Izba Ubezpieczeń, *Ubezpieczenia w liczbach 2019. Rynek ubezpieczeń w Polsce*, <https://piu.org.pl/wp-content/uploads/2020/04/ubezpieczenia-w-liczbach-2019.pdf>, access 18.05.2021.
- Porter M.E., *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*, New York, The Free Press, 1985.
- Rokita J., *Zarządzanie strategiczne: tworzenie i utrzymywanie przewagi konkurencyjnej*, Warszawa, PWE, 2005.
- Rzeczpospolita, 28.06.2019, <https://www.rp.pl/Ubezpieczenia/306279825-Ubezpieczenia-rolnicze-to-fikcja-polise-kupuje-tylko-co-osmy-rolnik.html>, access 12.01.2021.
- Soniewicki M., *Zarządzanie wiedzą a przewaga konkurencyjna przedsiębiorstwa międzynarodowego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Warszawa, Difin, 2017.

Farm insurance in Poland – results of empirical research

Ustawa z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Journal of Laws of 2003, No. 124, item 1152.

Ustawa z 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, Journal of Laws 2005 No. 150, item 1249.

Wrzosek W., *Przewaga konkurencyjna*, "Marketing i Rynek" 1999, nr 7.

received: 18.05.2021
accepted: 27.05.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Zastosowanie uregulowań prawnych w zakresie bezpieczeństwa i higiena pracy do pomocników rolnika

Ernest Nasternak

Abstrakt

Sfera bezpieczeństwa i higieny pracy jest jednym z najistotniejszych aspektów związanych z zatrudnieniem, i to nie tylko pracowniczym. Jej przedmiot ochrony, tj. ochrona życia i zdrowia człowieka pracującego ma charakter uniwersalny. Bez żadnych wątpliwości odnosi się do każdej osoby zatrudnionej. Należy brać jeszcze pod uwagę, że u podstaw wprowadzenia regulacji z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy leży ochrona życia i zdrowia każdego człowieka wykonującego pracę na jakiegokolwiek podstawie prawnej. W doktrynie wskazuje się, że chodzi tutaj o gwarancje prawne służące zabezpieczeniu życia i zdrowia w procesie pracy, a nie tylko pracy podporządkowanej w ramach stosunku pracy. Dlatego w artykule podjęto się przedstawienia kwestii związanych z ochroną zdolności do pracy pomocników rolnika poprzez przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy podczas świadczenia przez nich pomocy na podstawie umowy o pomocy przy zbiorach, o której mowa w ustawie z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników¹.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo i higiena pracy, pomocnik rolnika.

1. Dz. U. 2021 poz. 266.

Ernest Nasternak, dr nauk prawnych, radca prawny, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Wydział Samochodów i Maszyn Roboczych – Politechnika Warszawska, Wydział Administracji – Szkoła Wyższa im. Pawła Włodkowica w Płocku.

Wstęp

W dniu 18 maja 2018 roku weszła w życie ustawa z 13 kwietnia 2018 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw². Ustawa ta reguluje zasadniczo kwestie związane ze świadczeniem pomocy przez nową kategorię ubezpieczonych – pomocników rolnika oraz dotyczące rodzaju umowy zawieranej między rolnikiem a pomocnikiem i sprawy związane z ubezpieczeniem społecznym rolników oraz ubezpieczeniem zdrowotnym pomocników rolnika.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy wprowadzającej do polskiego porządku prawnego umowę o pomocy przy zbiorach racjonalność jej obowiązywania motywowana była w szczególności tym, że sadownictwo i ogrodnictwo to działy rolnictwa, w których największy nakład pracy przypada na okres zbiorów — od maja do listopada. Zatem prace te mają charakter sezonowy, co uniemożliwia stosowanie zasad zatrudnienia o trwałym charakterze. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazywano ponadto, że plantatorzy owoców i warzyw potrzebują w trakcie dojrzewania owoców i warzyw znacznej liczby osób do pomocy przy zbiorach, a argumentem przemawiającym za przygotowaniem regulacji w zakresie umowy o pomocy przy zbiorach miało być nagminne stosowanie przy pracach w rolnictwie umów o dzieło, które nie przystają do charakteru pracy osób zatrudnionych przy zbiorach. Tym samym celem tej konstrukcji było spełnienie głównych założeń: (1) ułatwienia w dokonywaniu zbiorów w sadownictwie i ogrodnictwie przez stworzenie konstrukcji prawnej umożliwiającej zawieranie umów z osobami do wykonywania tych prac, (2) poprawy sytuacji prawnej osób wykonujących określoną pomoc przy pracach sezonowych w gospodarstwach rolnych, (3) a dodatkowo przyjęcie zryczałtowanej niskiej formy oskładkowania miało pozwolić przede wszystkim na obniżenie kosztów pracy oraz znaczne ograniczenie obowiązków rolnika o charakterze administracyjnym, w okresie spiętrzenia prac związanych ze zbiorami.

Zgodnie z art. 6 pkt 2a ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników pomocnikiem rolnika jest osoba pełnoletnia, z którą rolnik zawarł umowę o pomocy przy zbiorach. Przepisy dotyczące tej umowy zawarte są w nowo utworzonym rozdziale 7a – Umowy o pomocy przy zbiorach. Zgodnie z art. 91a ust. 1 tej ustawy przez zawarcie umowy o pomocy przy zbiorach pomocnik rolnika zobowiązuje się do świadczenia pomocy przy zbiorach produktów rolnych należących do sektora, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. f, i, a także n rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 roku, ustanawiającego

2. Dz. U. 2018 poz. 858.

wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007, a także pozostałych ziół i roślin zielarskich (zwanymi w ustawie dalej „chmielem, owocami, warzywami, tytoniem, ziołami i roślinami zielarskimi”), w określonym miejscu w gospodarstwie rolnika i przez określony czas, a rolnik do zapłaty umówionego wynagrodzenia za świadczoną pomoc.

Jako pomoc przy zbiorach produktów rolnych określonych powyżej, uważa się także m.in. zbieranie, sortowanie, usuwanie zbędnych części roślin oraz czynności związane z zabezpieczeniem i przygotowaniem tych produktów do sprzedaży (art. 91a ust. 2 omawianej ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników).

Dalej przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników przewidują, że umowa o pomocy przy zbiorach powinna zostać zawarta na piśmie i powinna określać jednocześnie zakres czynności oraz dzień rozpoczęcia świadczenia pomocy, jeżeli jest on inny niż dzień zawarcia umowy. Wykonywanie czynności, o których mowa w art. 91a ust. 2, na podstawie umowy o pomocy przy zbiorach nie stanowi zatrudnienia w rozumieniu Kodeksu pracy. Natomiast zgodnie z art. 91f ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, w zakresie nieuregulowanym w rozdziale dotyczącym umowy o pomocy przy zbiorach do tej umowy, stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego.

Łączny czas świadczenia pomocy przy zbiorach na podstawie umów o pomocy przy zbiorach zawartych przez jednego pomocnika rolnika nie może przekroczyć 180 dni w roku kalendarzowym (art. 91c ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników). Zawierając umowę, pomocnik rolnika zobowiązany jest zatem do złożenia oświadczenia o liczbie dni w danym roku kalendarzowym – przez jakie świadczył pomoc przy zbiorach chmielu, owoców, warzyw, tytoniu, ziół i roślin zielarskich – na podstawie umów o pomocy przy zbiorach zawartych z innymi rolnikami.

Pomocników rolnika, którzy mają obywatelstwo polskie lub są uprawnieni do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 87 ustawy z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³ lub są zwolnieni na podstawie przepisów szczególnych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę obejmuje ubezpieczenie społeczne rolników. Objęcie ubezpieczeniem pomocnika rolnika następuje od dnia oznaczonego w umowie o pomocy przy zbiorach jako dzień rozpoczęcia świadczenia pomocy przy zbiorach, a w przypadku, gdy umowa nie określa tego dnia – od dnia zawarcia tej umowy. Ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu podlega z mocy ustawy pomocnik rolnika wyłącznie w zakresie ograniczonym do świadczeń określonych w art. 9 pkt 1 ww. ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (jednorazowe odszkodowanie z tytułu

3. Dz. U. 2020 poz. 1409 ze zm.

stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej). Pomocnika rolnika zgłasza się do ubezpieczenia w ciągu 7 dni od dnia zawarcia umowy o pomocy przy zbiorach, lecz nie później niż przed upływem okresu, na który została zawarta ta umowa.

Opis i analiza problemu

Celem tych regulacji jest unormowanie świadczenia pomocy przez osoby pomagające rolnikom. Stosownie do intencji ustawodawcy, wykonywanie czynności przez osobę będącą stroną takiej umowy nie stanowi zatrudnienia w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. W zakresie nieuregulowanym w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników będą tu miały jednak zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego. Należy jednak zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt, a mianowicie na ograniczony katalog uprawnień z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników i ochrony pracy. Tak jak wcześniej wspomniano, wśród gwarancji przysługujących pomocnikom rolnika na powyższych płaszczyznach należy wymienić podleganie ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu jedynie w zakresie uprawniającym do jednorazowego odszkodowania z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej. Tym samym pomocnik rolnika nie posiada uprawnień do zasiłku chorobowego i świadczeń długoterminowych z ubezpieczenia emerytalno-rentowego. W zakresie zagadnień najistotniejszych z punktu widzenia funkcji ochronnej prawa pracy warto wskazać, że pomocnik rolnika pozbawiony jest też gwarancji w zakresie prawa do minimalnego wynagrodzenia, prawa do urlopu, prawa do przerw w pracy, w tym do minimalnego odpoczynku. Dodatkowo kontrowersje mógł wzbudzać brak bezpośredniego zapewnienia w obowiązujących przepisach gwarancji dla pomocników rolnika do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Należy bowiem mieć na względzie, że prace wykonywane w rolnictwie cechuje znaczne ryzyko związane z negatywnymi skutkami braku zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Zatem tym bardziej prawo to powinno być zagwarantowane dla osób świadczących dorywczo pomoc tego rodzaju na rzecz rolników.

W dniu 1 sierpnia 2018 roku NSZZ „Solidarność” skierował do Komisji Europejskiej (KE) skargę przeciwko Rządowi Polskiemu w sprawie nieprzestrzegania prawa wspólnotowego⁴. Zdaniem związku naruszenie nastąpiło poprzez wprowadzenie do polskiego porządku prawnego nowego typu umowy cywilnoprawnej – umowy

4. NSZZ Solidarność Komisja Krajowa, www.solidarność.org.pl.

o pomocy przy zbiorach – oraz brak regulacji dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy w kontekście działań podejmowanych przez pomocnika przy zbiorach. W związku z tym, zdaniem Komisji Krajowej NSZZ Solidarność, doszło do poważnego naruszenia obowiązku państwa członkowskiego dotyczącego przestrzegania Dyrektywy Rady z 12 czerwca 1989 roku w celu wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy.

W wyniku tej skargi w 14 kwietnia 2020 roku wpłynęło do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pismo Komisji Europejskiej (DG EMPL), w którym, w związku ze złożoną do KE skargą, KE poprosiła o odniesienie się do zarzutu braku zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom zatrudnionym na podstawie umów cywilnych do pomocy przy zbiorach, zwanych „pomocnikami rolnika”.

KE oczekiwała na przedstawienie stanowiska Polski na następujące pytania: (1) czy polskie przepisy dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy są zgodne z prawem UE w zakresie zapewnienia „pomocnikom rolnika” bezpiecznych warunków pracy oraz (2) jaki jest status prawny rolnika (będącego stroną umowy o pomocy przy zbiorach), a zwłaszcza, czy może być on uznany za przedsiębiorcę.

KE postawiła Polsce zarzut, że „pomocnicy rolnika” są wykluczeni z zakresu stosowania przepisów krajowych transponujących dyrektywę Rady (89/391/EWG) z dnia 12 czerwca 1989 roku w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy. W swoim piśmie KE wyraziła opinię, że termin „pracownik” do celów tej dyrektywy należy rozumieć jako każdą osobę zatrudnioną przez pracodawcę, co z pewnością odnosi się do pojęcia „pomocnika rolnika”, gdyż jest to osoba, która wykonuje przez pewien okres na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem świadczenia, za które otrzymuje wynagrodzenie. W związku z powyższym do „pomocników rolnika” powinien mieć zastosowanie art. 304 Kodeksu pracy dotyczący zapewnienia – w określonym zakresie – bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom fizycznym wykonującym pracę na innej podstawie niż stosunek pracy.

Przepis art. 304 Kodeksu pracy stanowi, że obowiązki w nim określone stosuje się do pracodawców oraz do przedsiębiorców niebędących pracodawcami. Tymczasem nie wszyscy rolnicy zawierający umowy o pomocy przy zbiorach są pracodawcami w świetle przepisów Kodeksu pracy albo przedsiębiorcami w świetle przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców. Duża część rolników to bowiem osoby fizyczne prowadzące działalność rolniczą, a więc działalność polegającą na produkcji roślinnej lub zwierzęcej (taka działalność jest wyłączona z zakresu obowiązywania ustawy – Prawa przedsiębiorców). Z tego powodu części pomocników rolnika nie są zapewnione bezpieczne i higieniczne warunki pracy, przysługujące innym osobom zatrudnionym.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi w swojej analizie stwierdziło, iż należy zgodzić się, że nie wszyscy rolnicy zawierający umowy o pomocy przy zbiorach są pracodawcami w świetle przepisów Kodeksu pracy. Z kolei odpowiedzi na pytanie, czy rolnik jest przedsiębiorcą w myśl art. 304 § 3 Kodeksu pracy, należy poszukiwać w obszarze prawa prywatnego, a więc zgodnie z art. 431 Kodeksu cywilnego, z którego wynika, że przedsiębiorcą jest m.in. osoba fizyczna, prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Wprawdzie Kodeks cywilny nie zawiera definicji działalności gospodarczej, co może rodzić trudności przy wykładni komentowanego przepisu i tym samym zachodzi konieczność pomocniczego posłużenia się definicją z art. 3 ustawy z 6 marca 2018 roku Prawo przedsiębiorców⁵. Niczego jednak w tej kwalifikacji nie zmienia zawarte w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawa przedsiębiorców wyłączenie, zgodnie z którym przepisów Prawa Przedsiębiorców nie stosuje się do działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego. Wyłączenie przewidziane w tym przepisie, działa wyłącznie w ramach ustawy Prawo Przedsiębiorców, a więc w dziedzinie prawa publicznego i tym samym nie odbiera działalności rolniczej cech działalności gospodarczej, działalność ta pozostaje działalnością gospodarczą (art. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców), a jedynie nie stosuje się do niej dalszych unormowań tej ustawy. Bez wątplenia cechy działalności gospodarczej można przypisać działalności prowadzonej w sposób zorganizowany i ciągły w postaci plantacji produktów rolnych, o których mowa w art. 91a ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników. Tym bardziej jest to uzasadniony, że tego rodzaju działalność wiąże się także z uczestnictwem w obrocie gospodarczym, gdyż rolnik korzystający z pomocy innych osób (w tym przypadku pomocników rolnika – na podstawie umowy o pomocy przy zbiorach), nie robi tego z całą pewnością wyłącznie na własne potrzeby albo jedynie na potrzeby członków rodziny.

Zatem nie wszyscy rolnicy prowadzący plantację produktów rolnych, o których mowa w art. 91a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników są pracodawcami, ale należy założyć, że tego rodzaju działalność i jej rozmiar wymagający pomocy innych osób do wykonywania czynności określonych w przepisach o ubezpieczeniu społecznym rolników sprawia, że należy ich wszystkich zakwalifikować do kategorii przedsiębiorców w myśl art. 431 Kodeksu cywilnego. W związku z tym ma do nich zastosowanie art. 304 § 3 Kodeksu pracy, zgodnie z którym Kodeks pracy nakłada na nich odpowiednio obowiązki określone w art. 207 § 2 Kodeksu pracy, a zatem są oni zobowiązani chronić zdrowie i życie pomocników rolnika przez zapewnienie

5. Dz. U. 2021 poz. 162.

bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki. W szczególności rolnik – przedsiębiorca jest zobowiązany:

- 1) organizować pracę w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki pracy;
- 2) zapewniać przestrzeganie w gospodarstwie rolnym przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, wydawać polecenia usunięcia uchybień w tym zakresie oraz kontrolować wykonanie tych poleceń;
- 3) reagować na potrzeby w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy oraz dostosowywać środki podejmowane w celu doskonalenia istniejącego poziomu ochrony zdrowia i życia pomocników, biorąc pod uwagę zmieniające się warunki wykonywania pracy;
- 4) zapewnić rozwój spójnej polityki zapobiegającej wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym uwzględniającej zagadnienia techniczne, organizację pracy, warunki pracy, stosunki społeczne oraz wpływ czynników środowiska pracy;
- 5) uwzględniać ochronę zdrowia młodocianych, pracowników w ciąży lub karmiących dziecko piersią oraz pracowników niepełnosprawnych w ramach podejmowanych działań profilaktycznych;
- 6) zapewniać wykonanie nakazów, wystąpień, decyzji i zarządzeń wydawanych przez organy nadzoru nad warunkami pracy.

Podsumowanie

Z powyższego wynika zatem, że rolnicy korzystający z pomocy czy pracy najemnej, z tego względu, że są przedsiębiorcami, są jednocześnie zobowiązani do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy nie tylko pracownikom, lecz także osobom zdefiniowanym w ustawie jako pomocnicy rolnika, którzy świadczą pomoc w ich gospodarstwach rolnych na podstawie umowy o pomocy przy zbiorach.

Dlatego staje przed organami państwa nowe wyzwanie, sprowadzające się do przeprowadzenia kampanii informacyjnej w zakresie uświadomienia rolnikom, na rzecz których pomocnicy świadczą pomoc w ich gospodarstwach rolnych, że są oni zobowiązani zapewnić pomocnikom, bezpieczne i higieniczne warunki pracy. To na rolnikach spoczywa bowiem obowiązek zarządzania bezpieczeństwem w ich gospodarstwach rolnych, w których jest świadczona pomoc i inna praca najemna. Z kolei błędy w zarządzaniu bezpieczeństwem przekładają się na wymierne straty, które mogą być mierzone np. liczbą dni straconych w roku z powodu chorób lub

wypadków czy też konkretnymi kwotami pieniężnym⁶. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że zarządzanie bezpieczeństwem i higieną pracy powinno polegać na umiejętności przewidywania i zapobiegania pojawianiu się problemów, a nie rozwiązywaniu ich dopiero wówczas, gdy wystąpiły i spowodowały niekorzystne skutki. Takie podejście jest najskuteczniejszym sposobem zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa pracy⁷.

Konieczne będzie podjęcie przez Państwową Inspekcję Pracy odpowiednich czynności związanych z kontrolą w tym zakresie, co pozwoli zweryfikować właściwe podejście rolników do tych obowiązków. Zadania związane z przekazaniem właściwej informacji do rolników o ich obowiązkach w zakresie bhp leżą głównie po stronie Państwowej Inspekcji Pracy, jednak nie wolno pominąć istotnej roli Ośrodków Doradztwa Rolniczego, które już obecnie angażują się w prowadzenie szkoleń o tematyce przeciwdziałania wypadkom, podobnie jak Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, która prowadzi działania prewencyjne w środowisku rolniczym mające na celu przeciwdziałanie wypadkom wśród rolników indywidualnych. Nie przeszkadza to jednak, aby KRUS swoje doświadczenia w zapobieganiu wypadkom w rolnictwie, udostępniała rolnikom korzystającym z pracy najemnej. Bowiem istotą bhp jest oddziaływanie informacyjno-dydaktyczne na rzecz poprawy bezpieczeństwa, higieny pracy i ochrony pracy w rolnictwie. Oddziaływanie to ma na celu uświadomienie społeczeństwu, że do prowadzenia działalności rolniczej, oprócz umiejętności z dziedziny rolniczo-hodowlanej, mechaniczno-technologicznej niezbędna jest dostateczna wiedza o zagrożeniach występujących podczas wykonywania określonego rodzaju prac oraz wiedza o podstawowych zasadach bezpiecznej pracy.

Być może zatem, uzasadnione byłoby wypracowanie w odniesieniu do pomocy przy zbiorach jaką wykonują pomocnicy rolnika, analogicznego systemu jak system zarządzania BHP w przedsiębiorstwach. Istotą systemu zarządzania bhp⁸ jest poprawa wyników w zakresie bhp, tj. zmniejszenie liczby wypadków przy pracy i związanych z nimi strat materialnych. Podkreśla się również znaczenie systemu jako środka umożliwiającego realizację polityki i celów bhp. Poza tym jego wdrożenie powinno wspierać modyfikację niebezpiecznych zachowań pracowników oraz przeciwdziałanie innym problemom w środowisku pracy. Budowa systemu polega na wyborze i odpowiednim ukształtowaniu elementów, tj. procesów, w taki sposób,

6. J. Lewandowski, *Zarządzanie jakością. Jakość, ergonomia, bezpieczeństwo pracy, ochrona środowiska*, Łódź, Wydawnictwo MARCUS, 1998.

7. A. Idzikowski, W.M. Bajdur, *Działania na rzecz bezpieczeństwa środowiska pracy w przedsiębiorstwie dystrybucji gazu [w:] Innowacje w zarządzaniu i inżynierii produkcji*, red. R. Knosala, Opole, Oficyna Wydawnicza PTZP, 2013, s. 1070–1084

8. A. Skład, *Procesy zarządcze w systemie zarządzania BHP a poziom bezpieczeństwa w przedsiębiorstwie*, Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, 2018, t. VI, s. 311.

aby – wzajemnie oddziałując – wspierały osiągnięcie zamierzonego celu, czyli w tym przypadku wdrożenie i egzekwowanie zasad bhp w gospodarstwach rolnych, szczególnie tam, gdzie rolnicy korzystają z siły najemnej.

Systemowe zarządzanie bezpieczeństwem pozwoliłoby uporządkować i usystematyzować wszystkie działania prowadzone w gospodarstwie rolnym związane z bhp, a jego ideą jest pełne i udokumentowane zaangażowanie zarówno rolnika prowadzącego działalność rolniczą, jak i każdego pracownika oraz pomocnika w rzeczywiste działania na rzecz bezpieczeństwa pracy w gospodarstwie rolnym, w którym pracują lub świadczą pomoc.

Artykuł poprzez wskazanie problemu, może stanowić wstęp do głębszej dyskusji w celu wypracowania właściwych mechanizmów służących ochronie zdolności do pracy nie tylko pomocników rolnika.

Bibliografia

Dz. U. 2018 poz. 858.

Dz. U. 2020 poz. 1409 ze zm.

Dz. U. 2021 poz. 162.

Dz. U. 2021 poz. 266.

Idzikowski A., Bajdur W.M., *Działania na rzecz bezpieczeństwa środowiska pracy w przedsiębiorstwie dystrybucji gazu* [w:] *Innowacje w zarządzaniu i inżynierii produkcji*, red. R. Knosala, Opole, Oficyna Wydawnicza PTZP, 2013.

Lewandowski J., *Zarządzanie jakością. Jakość, ergonomia, bezpieczeństwo pracy, ochrona środowiska*, Łódź, Wydawnictwo MARCUS, 1998.

NSZZ Solidarność Komisja Krajowa, www.solidarność.org.pl.

Skład A., *Procesy zarządcze w systemie zarządzania BHP a poziom bezpieczeństwa w przedsiębiorstwie*, Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, 2018, t. VI.

otrzymano: 03.12.2020
zaakceptowano: 31.05.2021

Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)



Application of legal provisions in terms of health and safety at work for farmer's helpers

Ernest Nasternak

Abstract

The sphere of health and safety at work is one of the most important aspects related to employment, and not only for employees. Its object of protection, i.e. the protection of human life and health at work, is universal. Without any doubt, it applies to every employed person. It should also be taken into account that the basis for the introduction of occupational health and safety regulations is the protection of life and health of every person performing work on any legal basis. In doctrine it is pointed out that it is about legal guarantees to secure life and health in the process of work, not only subordinate work within the employment relationship. Therefore, the article presents the issues related to the protection of the work capacity of farmer's helpers by observing the rules of occupational safety and health when they provide assistance on the basis of a harvest help agreement referred to in the Act of 20 December 1990 on social insurance of farmers¹.

Keywords: health and safety at work, farmer's helper.

Ernest Nasternak, PhD in law, legal adviser, Ministry of Agriculture and Rural Development, Faculty of Automotive and Construction Machinery – Warsaw University of Technology, Faculty of Administration – Paweł Włodkowic University College in Płock.

Introduction

On 18 May 2018, the Act of 13 April 2018 amending the Act on social insurance for farmers and certain other acts entered into force¹. This act mainly regulates the issues related to the provision of assistance by a new category of insured persons – farmer's helpers and the type of contract between the farmer and the helper, and matters related to the social insurance of farmers and health insurance of the farmer's helpers.

According to the justification to the draft act introducing the harvest help agreement into the Polish legal system, the rationality of its application was motivated in particular by the fact that fruit farming and horticulture are the branches of agriculture where the greatest amount of work is carried out during the harvest period – from May to November. Therefore, these jobs are seasonal, which makes it impossible to apply permanent employment rules. In the justification to the draft act, it was also indicated that fruit and vegetable growers need a significant number of people during the ripening of fruit and vegetables to help with harvesting, and the argument in favour of the preparation of regulations on the harvest help agreement was to be the frequent use of contracts in agricultural work for a work that does not fit the nature of the work of the people employed in the harvest. Thus, the purpose of this structure was to meet the main assumptions: (1) facilitating harvesting in fruit farming and horticulture by creating a legal structure enabling the conclusion of contracts with people to perform these works, (2) improving the legal situation of people performing specific assistance during seasonal work on farms agricultural, (3) and, additionally, the adoption of a flat-rate low form of contributions was supposed to allow, above all, to reduce labour costs and significantly reduce the administrative obligations of the farmer, in the period of accumulation of work related to the harvest.

Pursuant to Art. 6 point 2a of the Act of 20 December 1990 on farmers' social insurance, a farmer's helper is an adult with whom the farmer concluded an agreement on help with harvesting. The provisions regarding this agreement are included in the newly created chapter 7a – Harvest Help Agreements. Pursuant to Art. 91a paragraph 1 of this Act, by concluding a harvest help agreement, the farmer's helper undertakes to provide aid for the harvesting of agricultural products belonging to the sector referred to in Art. 1 clause 2 lit. f, i, and n Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organization of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) No 922/72, (EEC) No 234/79, (EC) No 1037/2001 and (EC) No 1234/2007, as well as other herbs

1. Journal of Laws 2018, item 858.

and herbal plants (hereinafter referred to as “hops, fruit, vegetables, tobacco, herbs and herbal plants”), in a specific place on the farm the farmer and for a specified period, and the farmer to pay the agreed remuneration for the help provided.

Assistance in the harvesting of agricultural products, as defined above, also includes, inter alia, harvesting, sorting, removing useless parts of plants and activities related to securing and preparing these products for sale (Article 91a(2) of the said Farmers' Social Insurance Act).

Further, the provisions of the act on farmers' social insurance stipulate that the harvest help agreement should be concluded in writing and should specify both the scope of activities and the date of commencement of the provision of assistance, if it is different from the date of conclusion of the contract. Performing the activities referred to in Art. 91a paragraph 2, on the basis of the harvest help agreement, does not constitute employment within the meaning of the Labour Code. However, according to Art. 91f of the Farmers' Social Insurance Act, the provisions of the Civil Code shall apply to this agreement to the extent not regulated in the chapter on harvest help.

The total duration of the provision of help with harvesting under the harvest help agreement concluded by one farmer's helper may not exceed 180 days in a calendar year (Article 91c (1) of the Farmers' Social Insurance Act). When concluding a contract, the farmer's helper is therefore obliged to submit a declaration on the number of days in a given calendar year – through which he/she provided help in harvesting hops, fruit, vegetables, tobacco, herbs and herbal plants – on the basis of harvest help agreements concluded with other farmers.

Farmer's helpers who have Polish citizenship or are entitled to work in the territory of the Republic of Poland pursuant to art. 87 of the Act of April 20, 2004 on employment promotion and labour market institutions², or are exempt on the basis of special provisions from the obligation to have a work permit, it is covered by farmers' social insurance. Covering the farmer's assistant with insurance takes place from the date specified in the harvest help agreement as the day of commencement of the provision of help with harvest, and if the contract does not specify that date – from the date of concluding this contract. Accident, sickness and maternity insurance is subject to, by virtue of the Act, the farmer's helper only to the extent limited to the benefits specified in Art. 9 point 1 of the above-mentioned the act on social insurance for farmers (one-off compensation for permanent or long-term health impairment or death as a result of an accident at work in agriculture or an agricultural occupational disease). The farmer's helper must apply for insurance within 7 days from the date of concluding the harvest help agreement, but not later than before the end of the period for which the agreement was concluded.

2. Journal of Laws 2020, item 1409 with amendments.

Description and analysis of the problem

The purpose of these regulations is to regulate the provision of assistance by persons helping farmers. Pursuant to the legislator's intentions, the performance of activities by a person who is a party to such an agreement does not constitute employment within the meaning of the provisions of the Labour Code. However, the provisions of the Civil Code will apply to the extent not regulated in the Act on social insurance for farmers. However, attention should be paid to one more aspect, namely the limited catalogue of rights in the field of social insurance for farmers and labour protection. As previously mentioned, among the guarantees available to farmers' helpers in the above-mentioned areas, the coverage of accident, sickness and maternity insurance should be mentioned only in the scope entitling to one-off compensation for permanent or long-term health impairment or death as a result of an accident at work in agriculture or an occupational disease in agriculture. Thus, the farmer's helper is not entitled to sickness benefits and long-term benefits from the old-age and disability pension insurance. In terms of the most important issues from the point of view of the protective function of labour law, it is worth pointing out that the farmer's helper is also deprived of guarantees regarding the right to a minimum wage, the right to vacation, the right to breaks, including a minimum rest. In addition, controversy could arise from the lack of direct provision in the applicable provisions of a guarantee for the farmer's helpers for safe and hygienic working conditions. It should be borne in mind that work performed in agriculture is characterized by a significant risk related to the negative effects of failure to ensure safe and hygienic working conditions. Therefore, this right should be guaranteed all the more for people who provide this type of assistance on a temporary basis for farmers.

On August 1, 2018, NSZZ "Solidarność" submitted a complaint to the European Commission (EC) against the Polish Government regarding non-compliance with Community law³. In the opinion of the union, the violation took place through the introduction of a new type of civil law contract into the Polish legal system – the harvest help agreement – and the lack of regulations on occupational health and safety in the context of actions taken by the harvest helper. Therefore, according to the National Committee of NSZZ Solidarność, there has been a serious breach of the Member State's obligation to comply with the Council Directive of June 12, 1989 to introduce measures to improve the safety and health of workers at work.

3. NSZZ Solidarność Komisja Krajowa, www.solidarnosc.org.pl.

As a result of this complaint, on April 14, 2020, the Ministry of Family, Labour and Social Policy received a letter from the European Commission (DG EMPL), in which, in connection with the complaint submitted to the European Commission, the European Commission asked to refer to the allegation of failure to ensure safe and hygienic work conditions for people employed under civil contracts to help with harvesting, known as “farmer’s helpers”.

The European Commission waited for the presentation of Poland’s position on the following questions: (1) whether the Polish provisions on occupational health and safety are consistent with EU law in terms of ensuring safe working conditions for “farmer’s helpers” and (2) what is the legal status of a farmer (who is a party to the harvest help agreement), and especially whether he can be considered an entrepreneur.

The European Commission accused Poland that “farmer’s helpers” are excluded from the scope of application of the national provisions transposing the Council Directive (89/391 / EEC) of June 12, 1989 on the introduction of measures to improve the safety and health of workers at work. In its letter, the European Commission expressed the opinion that the term “employee” for the purposes of this directive should be understood as any person employed by an employer, which certainly refers to the concept of “farmer’s helper”, as it is a person who performs services for and under the direction of another person for a certain period of time, for which he or she receives remuneration. Accordingly, Art. 304 of the Labour Code on ensuring – to a certain extent – safe and hygienic working conditions for natural persons performing work on a basis other than an employment relationship.

The provision of art. 304 of the Labour Code states that the obligations set out therein apply to employers and entrepreneurs who are not employers. Meanwhile, not all farmers concluding harvest help agreements are employers under the provisions of the Labour Code or entrepreneurs under the provisions of the Act – Entrepreneurs Law. A large part of farmers are natural persons conducting agricultural activity, i.e. activity consisting in plant or animal production (such activity is excluded from the scope of the Act – Entrepreneurs’ Rights). For this reason, some of the farmer’s helpers are not provided with safe and hygienic working conditions, which are enjoyed by other employed persons.

The Ministry of Agriculture and Rural Development stated in its analysis that it should be agreed that not all farmers concluding harvest help agreements are employers in the light of the provisions of the Labour Code. On the other hand, the answers to the question whether the farmer is an entrepreneur pursuant to Art. 304 § 3 of the Labour Code, one should search in the area of private law, i.e. in accordance with Art. 43¹ of the Civil Code, from which it follows that the entrepreneur is, inter alia, a natural person running a business or professional activity on their own

behalf. Although the Civil Code does not contain a definition of economic activity, which may cause difficulties in interpreting the commented provision, and thus it is necessary to use the definition of Art. 3 of the Act of 6 March 2018, Entrepreneurs' Law⁴. However, nothing in this qualification is changed by Art. 6 sec. 1 point 1 of the Entrepreneurs' Law Act, an exclusion according to which the provisions of the Entrepreneurs' Law do not apply to agricultural production in the field of agricultural crops and animal husbandry, horticulture, vegetable farming, forestry and inland fishing. The exclusion provided for in this provision operates only under the Entrepreneurs' Law, i.e. in the field of public law and thus does not take away from agricultural activity the characteristics of economic activity, this activity remains an economic activity (Article 3 of the Entrepreneurs' Law), and only does not apply to it further regulations of this act. Undoubtedly, the features of economic activity can be attributed to the activities conducted in an organized and continuous manner in the form of plantation of agricultural products referred to in Art. 91a of the Act of December 20, 1990 on farmers' social insurance. It is all the more justified that this type of activity is also associated with participation in economic transactions, because a farmer using the help of other people (in this case, the farmer's helpers – under a harvest help agreement), certainly does not do it solely on the basis of own needs or only for the needs of family members.

Thus, not all farmers planting agricultural products referred to in Art. 91a of the act on social insurance for farmers are employers, but it should be assumed that this type of activity and its size requiring the help of other persons to perform activities specified in the provisions on farmers' social insurance means that they should all be classified as entrepreneurs pursuant to Art. 431 of the Civil Code. Therefore, Art. 304 § 3 of the Labour Code, according to which the Labour Code imposes on them the obligations specified in Art. 207 § 2 of the Labour Code, and therefore they are obliged to protect the health and life of the farmer's helpers by ensuring safe and hygienic working conditions with appropriate use of the achievements of science and technology. In particular, a farmer-entrepreneur is obliged to:

- 1) organise work in a manner ensuring healthy and safe working conditions;
- 2) ensure compliance with the provisions and rules of health and safety on the farm, issue orders to remedy deficiencies in this respect and control the implementation of these instructions;
- 3) respond to the needs in terms of ensuring health and safety at work and adapt measures taken to improve the existing level of health and life protection of helpers, taking into account the changing conditions of work performance;

4. Journal of Laws 2021, item 162.

- 4) ensure the development of a coherent policy to prevent accidents at work and occupational diseases, taking into account technical issues, work organization, working conditions, social relations and the influence of working environment factors;
- 5) take into account the health protection of adolescents, pregnant or breastfeeding workers and disabled workers as part of the preventive measures taken;
- 6) ensure the execution of orders, statements, decisions and orders issued by supervisory authorities over working conditions.

Summary

It follows from the above that farmers benefiting from help or contract work, due to the fact that they are entrepreneurs, are also obliged to ensure safe and hygienic working conditions not only for employees, but also for persons defined in the Act as farmer's helpers who provide assistance in their farms under a harvest help agreement.

Therefore, the state authorities face a new challenge, which boils down to carrying out an information campaign to make farmers, for whom helpers provide assistance on their farms, aware that they are obliged to provide helpers with safe and hygienic working conditions. It is the farmers' responsibility to manage safety in their farms where aid and other contract work is provided. On the other hand, errors in safety management translate into measurable losses that can be measured, for example, by the number of days lost per year due to diseases or accidents, or specific amounts of money⁵. The literature on the subject emphasizes that occupational health and safety management should rely on the ability to anticipate and prevent problems, and not to solve them only when they have occurred and caused adverse effects. This approach is the most effective way to ensure a high level of work safety⁶.

It will be necessary for the National Labour Inspectorate to undertake appropriate control activities in this respect, which will allow to verify the correct approach of farmers to these obligations. The tasks related to the provision of appropriate information to farmers about their obligations in the field of occupational health and safety are mainly on the part of the National Labour Inspectorate, however, the important role of Agricultural Advisory Centres, which are already involved in training

5. J. Lewandowski, *Zarządzanie jakością. Jakość, ergonomia, bezpieczeństwo pracy, ochrona środowiska*, Łódź, Wydawnictwo MARCUS, 1998.

6. A. Idzikowski, W.M. Bajdur, *Działania na rzecz bezpieczeństwa środowiska pracy w przedsiębiorstwie dystrybucji gazu* [in:] *Innowacje w zarządzaniu i inżynierii produkcji*, red. R. Knosala, Opole, Oficyna Wydawnicza PTZP, 2013, P. 1070–1084.

on accident prevention, should not be overlooked, as well as the Agricultural Social Insurance Fund – KRUS (in Polish: *Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*). Social, which conducts preventive actions in the agricultural environment aimed at preventing accidents among individual farmers. However, this does not prevent KRUS from making its experience in preventing accidents in agriculture available to farmers using contract work. Because the essence of OSH is the information and didactic influence for the improvement of occupational safety, health and labour protection in agriculture. This impact is aimed at making the public aware that in order to conduct agricultural activity, apart from the skills in the field of agriculture and farming, mechanical and technological, it is necessary to have sufficient knowledge about the hazards occurring during the performance of a specific type of work and knowledge about the basic principles of safe work.

Perhaps, therefore, it would be justified to develop an analogous system with regard to the aid with harvesting performed by farmers' helpers, as the occupational health and safety management system in enterprises. The essence of the OSH management⁷ system is the improvement of OSH results, i.e. reducing the number of accidents at work and related material losses. The importance of the system as a means of implementing health and safety policies and objectives is also emphasized. In addition, its implementation should support the modification of dangerous behaviour of employees and preventing other problems in the work environment. The construction of the system consists in the selection and appropriate shaping of elements, i.e. processes, in such a way that – by interacting – they support the achievement of the intended goal, i.e. in this case the implementation and enforcement of health and safety rules on farms, especially where farmers use hired power .

Systemic management of safety would make it possible to organize and systematize all activities carried out on the farm related to occupational health and safety, and its idea is the full and documented involvement of both the farmer conducting agricultural activity, as well as every employee and assistant in actual activities for work safety on the farm where they work or provide assistance.

By identifying the problem, the article may be an introduction to a deeper discussion in order to develop appropriate mechanisms to protect the ability to work not only of farm helpers.

7. A. Skład, *Procesy zarządcze w systemie zarządzania BHP a poziom bezpieczeństwa w przedsiębiorstwie*, Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, 2018, t. VI, P. 311.

Bibliography

Dz. U. 2018 poz. 858.

Dz. U. 2020 poz. 1409 ze zm.

Dz. U. 2021 poz. 162.

Dz. U. 2021 poz. 266.

Idzikowski A., Bajdur W.M., *Działania na rzecz bezpieczeństwa środowiska pracy w przedsiębiorstwie dystrybucji gazu* [in:] *Innowacje w zarządzaniu i inżynierii produkcji*, red. R. Knosala, Opole, Oficyna Wydawnicza PTZP, 2013.

Lewandowski J., *Zarządzanie jakością. Jakość, ergonomia, bezpieczeństwo pracy, ochrona środowiska*, Łódź, Wydawnictwo MARCUS, 1998.

NSZZ Solidarność Komisja Krajowa, www.solidarność.org.pl.

Skład A., *Procesy zarządcze w systemie zarządzania BHP a poziom bezpieczeństwa w przedsiębiorstwie*, Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, 2018, t. VI.

received: 03.12.2020
accepted: 31.05.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



XXX lat rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Robert Liana

Abstrakt

Na przestrzeni ostatnich 30 lat działalność rehabilitacyjna w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego (KRUS) ewoluowała. Pierwszym sukcesem było powstanie Centrum Rehabilitacji Rolników w Iwoniczu-Zdroju. W tymże Centrum przyjęto pacjentów już w drugim roku istnienia Kasy, a w ciągu następnych czterech lat zakończono modernizację i adaptację kolejnych sześciu obiektów leczniczych. W pierwszych latach działalności Kasy stworzono systemowy charakter kierowania rolników na turnusy rehabilitacyjne.

Od wielu lat Kasa przyczynia się do podnoszenia jakości usług w Centrach, zapewnia rolnikom wysokie standardy rehabilitacji oparte na uznanych metodach leczniczych i osiągnięciach współczesnej medycyny.

Celem niniejszego artykułu jest omówienie kształtowania się rehabilitacji leczniczej oraz jej rozwój instytucjonalny od momentu powstania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Słowa kluczowe: centra rehabilitacji rolników, KRUS, rehabilitacja lecznicza, rolnicy.

Robert Liana, dr n. med., główny specjalista, Biuro Rehabilitacji, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Wstęp

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, zgodnie ze swym ustawowym obowiązkiem, zapewnia rolnikom uprawnionym do świadczeń Kasy możliwość korzystania z rehabilitacji leczniczej.

Obecnie działania w zakresie rehabilitacji leczniczej podejmowane przez KRUS reguluje art. 64 Ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, który zobowiązuje Kasę do pomocy ubezpieczonym i osobom uprawnionym do świadczeń z ubezpieczenia, wykazującym całkowitą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, ale rokującym jej odzyskanie w wyniku leczenia i rehabilitacji, albo zagrożonym całkowitą niezdolnością do pracy w gospodarstwie rolnym, obejmującą m.in.:

- kierowanie na rehabilitację leczniczą do zakładów rehabilitacji leczniczej,
- prowadzenie zakładów rehabilitacji leczniczej¹.

Szczegółowe zasady kierowania na rehabilitację leczniczą określone zostały w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 lipca 2013 roku w sprawie warunków i trybu kierowania przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na rehabilitację leczniczą oraz udzielania zamówień na świadczenia i usługi rehabilitacyjne².

Kształtowanie się rehabilitacji leczniczej w Kasie

Od początku istnienia Kasy określony został ramowy program zadań własnych i stopniowego budowania i wdrażania systemu rehabilitacji, uwzględniający specyfikę i potrzeby środowiska wiejskiego. Zadania nałożone na KRUS w zakresie rehabilitacji leczniczej zostały określone w Ustawie z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, a założenia prowadzenia rehabilitacji zostały zaakceptowane przez Radę Rolników we wrześniu 1991 roku. Ówczesne zapisy ustawowe zobowiązały Kasę do uruchomienia działalności prewencyjnej i objęcia rehabilitacją osób podlegających ubezpieczeniu.

Było to nietypowe zadanie, którego w historii ubezpieczeń społecznych nie nałożono wcześniej na żadną tego rodzaju instytucję. Rehabilitacja przybrała formę

1. Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266 ze zm.
2. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 lipca 2013 roku w sprawie warunków i trybu kierowania przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na rehabilitację leczniczą oraz udzielania zamówień na świadczenia i usługi rehabilitacyjne, Dz. U. 2013 poz. 860.

rzeczowego świadczenia zdrowotnego, które mogło zostać przyznane rolnikom i członkom ich rodzin znajdującym się w grupach zagrożonych zdrowotnie, spełniającym określone warunki wynikające z przepisów ustawy. Na początku głównym celem prowadzonej przez KRUS rehabilitacji było zapobieganie inwalidztwu lub ograniczenie go do poziomu umożliwiającego ubezpieczonemu dalsze wykonywanie pracy w gospodarstwie rolnym lub przekwalifikowanie bądź przyuczenie do innego zawodu. Pacjentami zostały zatem osoby zagrożone długotrwałą niezdolnością do pracy w gospodarstwie rolnym lub te, które tę zdolność utraciły, ale w wyniku dalszego leczenia i rehabilitacji miały szansę ją odzyskać. Rozpoczęcie działalności rehabilitacyjnej w KRUS wymagało na wstępie utworzenia bazy medycznej, wyposażonej w odpowiednią aparaturę medyczną, oraz pozyskania specjalistycznej kadry gwarantującej m.in. całodobową opiekę lekarsko-pielęgniarską³.

Na przestrzeni ostatnich 30 lat działalność rehabilitacyjna w Kasie ewoluowała. Pierwszym sukcesem było powstanie Centrum Rehabilitacji Rolników w Iwoniczu-Zdroju. W tymże Centrum przyjęto pacjentów już w drugim roku istnienia Kasy, a w ciągu następnych czterech lat zakończono modernizację i adaptację kolejnych sześciu obiektów leczniczych. W pierwszych latach działalności Kasy stworzono systemowy charakter kierowania rolników na turnusy rehabilitacyjne. Rehabilitacją we własnych Centrach w Horyńcu-Zdroju, Iwoniczu-Zdroju, Jedlcu, Kołobrzegu i Szklarskiej Porębie, w dwóch ośrodkach: Ośrodku Wypoczynkowo-Rehabilitacyjnym w Świnoujściu i Ośrodku Szkoleniowo-Rehabilitacyjnym w Teresinie, oraz w obcych sanatoriach objęto: w 1992 roku 1022 ubezpieczonych rolników, w 1993 roku – 3 948, w 1994 roku – 7 096, w 1995 roku – 9 523, w 1996 roku – 11 578 rolników. Od 1997 roku do chwili obecnej liczba rolników korzystających z rehabilitacji utrzymuje się na stałym poziomie około 14 tys. Ponadto od 1993 roku w czasie letnich wakacji Kasa organizuje także turnusy rehabilitacyjne dla dzieci rolników w wieku 7–15 lat. Do tej pory z tej formy pomocy skorzystało już prawie 34 tys. małych pacjentów.

W latach 1992–2011 rehabilitacja lecznicza rozpoczęta w Centrach i ośrodkach Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego mogła być kontynuowana w pobliżu miejsca zamieszkania rolników w warunkach ambulatoryjnych, dzięki szeroko zakrojonej współpracy Kasy z Gminnymi Zespołami Opieki Zdrowotnej, które otrzymywały na zasadzie użyczenia sprzęt do terapii. W niezbędne urządzenia medyczne wyposażono gabinety rehabilitacyjne oraz wiejskie i gminne ośrodki zdrowia.

3. W. Kobielski, *Zakłady rehabilitacji leczniczej KRUS*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2004, nr 3/4, s. 55–78.

Krokiem milowym w działalności Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz organizacji rehabilitacji leczniczej było powołanie z dniem 1 stycznia 1997 roku dwuinstancyjnego systemu orzecznictwa lekarskiego, odrębnego od ZUS-owskiego wewnętrznego postępowania dowodowego, które było podejmowane w związku z ustaleniem prawa ubezpieczonego rolnika do świadczeń. Zorganizowanie systemu wymagało wielkiego trudu pozyskania do pracy lekarzy o odpowiednich kwalifikacjach, nowych rozwiązań prawnych, zadań szkoleniowych i organizacyjnych. Ale był to wysiłek niezwykle opłacalny, gdyż komisje lekarskie KRUS znacznie skróciły jej ubezpieczonym drogę do uzyskania renty, orzeczenia niezdolności do pracy i prawa do uzyskania określonych świadczeń⁴.

Realizacja rehabilitacji leczniczej – stan obecny

W myśl ustawowego zapisu celem rehabilitacji leczniczej prowadzonej przez KRUS jest przywrócenie zdolności do pracy w gospodarstwie rolnym osobom uprawnionym do świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników, wykazującym całkowitą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym, ale rokującym jej odzyskanie w wyniku leczenia i rehabilitacji, albo osobom zagrożonym całkowitą niezdolnością do pracy w gospodarstwie rolnym. Dopełnieniem tego celu staje się europejskie spojrzenie na rehabilitację leczniczą, które wymaga położenia szczególnego nacisku na ocenę i poprawę stanu funkcjonalnego pacjenta na podstawie Międzynarodowej Klasyfikacji Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF)⁵.

Finansową podstawę działalności Kasy w zakresie rehabilitacji leczniczej stanowi Fundusz Prewencji i Rehabilitacji, który tworzony jest z odpisu od Funduszu Składkowego w wysokości do 6,5% planowanych wydatków tego funduszu oraz z dotacji z budżetu państwa.

Warto nadmienić, że nakłady finansowe na przestrzeni lat uległy zwiększeniu. Dla porównania w 1991 roku fundusz tworzony był z odpisu od Funduszu Składkowego i od Funduszu Emerytalno-Rentowego w wysokości 1%.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego zobowiązana jest prowadzić własne zakłady rehabilitacji leczniczej, co wynika wprost z art. 64 ust. 1 Ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników. Obecnie rehabilitacja lecznicza prowadzona jest w formie 21-dniowych stacjonarnych turnusów w Centrach

4. M. Hołubicki, *10 lat Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, nr 4(8), s. 5–23.

5. WHO, *International classification of functioning, disability and health*, 2001, przekład polski: 2009.

Rehabilitacji Rolników KRUS: w Horyńcu-Zdroju, Iwoniczu-Zdroju, Jedlcu, Kołobrzegu, Szklarskiej Porębie i Świnoujściu. Opiekę medyczną w Centrach sprawuje wykwalifikowana kadra medyczna: lekarze, fizjoterapeuci i pielęgniarki. Według danych Biura Rehabilitacji na koniec 2019 roku kadre medyczną we wszystkich Centrach Rehabilitacji Rolników KRUS stanowiło: 42 lekarzy, 105 fizjoterapeutów i masażyistów, 60 pielęgniarek, 2 psychologów, 5 dietetyków oraz 9 osób personelu pomocniczego⁶. Ośrodki wyposażone są w nowoczesne urządzenia do rehabilitacji oraz dysponują bogatą ofertą zabiegową, w której dominują zabiegi z zakresu: kinetyterapii, masażu leczniczego, elektrolecznictwa, światłolecznictwa oraz hydroterapii. W tych Centrach, które znajdują się w miejscowościach uzdrowiskowych, dostępne są także zabiegi balneologiczne, m.in. kąpiele solankowe, siarczkowo-siarkowodorowe, zabiegi borowinowe i inhalacje. Każdy pacjent korzystający z rehabilitacji leczniczej ma zapewnione: zakwaterowanie i całodzienne wyżywienie, całodobową opiekę medyczną, niezbędne badania diagnostyczne i porady oraz indywidualnie dobrany program leczniczo-rehabilitacyjny.

Zakłady rehabilitacji leczniczej KRUS dysponują obecnie własnym potencjałem kadrowym, sprzętowym oraz wykonawczym, dzięki czemu rehabilitacja lecznicza może być realizowana z powodzeniem w formie stacjonarnych i całodobowych turnusów rehabilitacyjnych.

Własne zasoby kadrowe pozwalają Centrum na autonomiczną organizację udzielania świadczeń zdrowotnych, a potencjał bazy zabiegowej jest optymalnie wykorzystany. Pacjenci Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Horyńcu-Zdroju korzystają z zabiegów balneologicznych w pobliskim Zakładzie Przyrodoleczniczym, co dla pacjentów stanowi doskonałe uzupełnienie terapii bodźcowej z wykorzystaniem naturalnych surowców leczniczych, z czego słynie Uzdrowisko Horyniec-Zdrój (zabiegi borowinowe oraz kąpiele siarczkowo-siarkowodorowe).

Ze względu na fakt, że miejscowości, w których znajdują się Centra, poza Jedlcem i Szklarską Porębą, posiadają status uzdrowiska, prowadzona rehabilitacja lecznicza jest uzupełniana o specyficzne bodźce klimatyczne, które cechują każdą miejscowość uzdrowiskową. Położenie, krajobraz i osobliwe cechy mikroklimatu każdego z Centrum tworzą odpowiednie dopełnienie procesu zdrowienia, tym samym przyczyniają się do regeneracji i powrotu rolnika do pracy w gospodarstwie rolnym.

Rolnicy to grupa zawodowa, której problemy zdrowotne, ze względu na specyfikę pracy w rolnictwie, skupiają się przede wszystkim na schorzeniach narządu ruchu. Obecnie rehabilitacja lecznicza realizowana przez KRUS obejmuje dwie

6. KRUS, *Informacja kwartalna za IV kwartał 2019 r.*, Biuro Rehabilitacji, 2019.

grupy chorobowe: schorzenia narządu ruchu i układu krążenia. Potwierdza to analiza struktury orzeczeń wydanych w pierwszorazowych sprawach rentowych Kasy, która wskazuje, że schorzenia układu kostno-stawowo-mięśniowego oraz choroby układu krążenia stanowią podstawowy problem zdrowotny osób ubiegających się o renty rolnicze z tytułu niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym (według Międzynarodowej Statystyki Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych klasyfikacji ICD-10). Dlatego też wymienione grupy chorób stanowią główną przyczynę kierowania rolników na rehabilitację leczniczą.

Zakłady rehabilitacji leczniczej KRUS są samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i prowadzą własną gospodarkę finansową. Jednak Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego otrzymuje również każdego roku środki finansowe do Funduszu Prewencji i Rehabilitacji z przeznaczeniem na dofinansowanie działalności Centrów Rehabilitacji Rolników KRUS związanej m.in. z:

- realizacją zadań w zakresie programów polityki zdrowotnej, programów zdrowotnych i promocji zdrowia, w tym na zakup aparatury i sprzętu medycznego oraz wykonanie innych inwestycji koniecznych do realizacji tych zadań,
- remontami,
- pokryciem kosztów kształcenia i podnoszenia kwalifikacji osób wykonujących zawody medyczne.

Tym samym Kasa przyznaje środki finansowe w formie dotacji na realizację ww. celów. Centra przed przystąpieniem do złożenia wniosku o przyznanie dotacji dokonują kompleksowej i rzetelnej analizy swoich potrzeb zakupowych poprzez weryfikację rynku medycznego pod kątem zakupu nowoczesnego sprzętu rehabilitacyjnego, a także dostosowania obiektów budowlanych do wymagań osób niepełnosprawnych, rehabilitacji i wypoczynku. Dzięki finansowemu wsparciu Centra dysponują nowoczesnym sprzętem, co przekłada się na wysoką jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych.

Centra Rehabilitacji Rolników KRUS od lat przystosowywały swoje zasoby do wymagań i potrzeb rolników, jako specyficznej i wymagającej kategorii pacjentów. Dzięki staraniom Kasy każdego roku z rehabilitacji leczniczej korzysta ponad 14 tys. rolników i około 1200 dzieci. Korzystanie z rehabilitacji za pośrednictwem KRUS nie pozbawia rolników prawa do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej, w tym z lecznictwa uzdrowiskowego finansowanego przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Warto dodać, że każdemu rolnikowi skierowanemu na rehabilitację leczniczą przysługuje ze strony Kasy zwrot kosztu dojazdu do każdego z Centrów.

Ciągle rosnące zapotrzebowanie na świadczenia rehabilitacji leczniczej i uzdrowiskowej powoduje, że kierowanie rolników na rehabilitację leczniczą do własnych, dobrze zorganizowanych zakładów ma swoje uzasadnienie. Wychodząc naprzeciw

pandemicznym priorytetem zdrowotnym, a także mając na uwadze liczne powikłania u osób po przebytej chorobie COVID-19, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego uruchomiła nowy profil rehabilitacji właśnie dla tej grupy pacjentów. Celem programu jest m.in. remisja choroby w przypadku ozdowieńców, poprawa ich wydolności wysiłkowej, krążeniowej i sprawności oddechowej, wzmocnienie kondycji psychofizycznej i zdrowia psychicznego. W tę działalność rehabilitacyjną weszły od wiosny 2021 roku ośrodki w Szklarskiej Porębie i w Jedlcu. Rehabilitacja pocovidowa odbywa się w trybie stacjonarnym, w ramach 21-dniowych turnusów rehabilitacyjnych⁷. Warto dodać, że w czasie trwania w kraju epidemii COVID-19 działalność ośrodków była okresowo wstrzymana. Wznowiono ją w czerwcu 2020 roku i trwała do listopada 2020 roku. W tym czasie Kasa skierowała na rehabilitację do swoich 6 ośrodków CRR blisko 2 300 pacjentów⁸.

Nowoczesne podejście

Różne dziedziny medycyny, w tym rehabilitacja i fizjoterapia, powinny realizować swoje zadania zgodnie z najnowszą wiedzą medyczną. Realizację tej idei wspierają grona eksperckie, opracowane wytyczne, standardy medyczne czy algorytmy postępowania. Wszystkie te źródła i rekomendacje wpływają na bezpieczeństwo pacjentów i odgrywają istotną rolę jako instrument ograniczania ryzyka prowadzonej działalności w podmiotach leczniczych. Standardy medyczne nie tylko wpływają na bezpieczeństwo pacjentów, lecz także pozwalają na wyrównywanie poziomu świadczonych usług.

Również w Kasie zadbano o to, by poziom usług zdrowotnych oraz oferta rehabilitacyjna kierowana do ubezpieczonych odzwierciedlała współczesne kryteria rehabilitacji oraz wymagania pacjentów.

Od 2006 roku obowiązywał w Kasie dokument opracowany przez Biuro Prewencji, Rehabilitacji i Orzecznictwa Lekarskiego pod nazwą „Standardy rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego”⁹. Z uwagi na szereg zmian, które zostały w ostatnich latach wprowadzone do katalogu wskazań i przeciwwskazań medycznych w dziedzinie rehabilitacji leczniczej,

7. KRUS, *Rehabilitacja osób po przebytej chorobie COVID-19 w CRR KRUS – założenia*, Biuro Rehabilitacji, marzec 2021.

8. I. Sobiś, *Rehabilitacja lecznicza KRUS w czasie epidemii COVID-19*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2020, nr 73, s. 235–240.

9. KRUS, *Standardy rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, Biuro Prewencji, Rehabilitacji i Orzecznictwa Lekarskiego, luty 2006.

w 2019 roku dokonano weryfikacji i aktualizacji tegoż dokumentu. Dla kompletności tworzenia zmian powołano merytoryczny zespół, w skład którego weszli przedstawiciele Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz przedstawiciele Centrów Rehabilitacji Rolników KRUS. Efektem kilkumiesięcznej pracy zespołu było opracowanie „Wytycznych rehabilitacji leczniczej rolników w wieku aktywności zawodowej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego”, które zostały zaakceptowane przez Prezesa KRUS 24 października 2019 roku. Obowiązujący dokument stanowi zwięzłe kompendium zawierające cel i zasady prowadzenia rehabilitacji leczniczej w Kasie, określa ramy funkcjonowania zakładów rehabilitacji leczniczej KRUS oraz wskazania i przeciwwskazania do kierowania na rehabilitację leczniczą.

We wspomnianych wytycznych zaznaczono, że rehabilitacja lecznicza, wg definicji Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), to kompleksowe postępowanie w odniesieniu do osób niepełnosprawnych fizycznie i psychicznie, które ma na celu przywrócenie pełnej lub możliwej do osiągnięcia sprawności fizycznej i psychicznej, zdolności do zarobkowania oraz zdolności do brania czynnego udziału w życiu społecznym. Jednak w odniesieniu do specyficznej grupy ubezpieczonych nadzłym celem rehabilitacji leczniczej prowadzonej przez KRUS jest utrzymanie lub przywrócenie zdolności do pracy w gospodarstwie rolnym osób uprawnionych do świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników¹⁰.

Obecnie w celu usprawnienia funkcjonowania systemu ochrony zdrowia konieczne jest dążenie do pełnego wprowadzenia cyfryzacji (e-zdrowia). W ślad za ogromnym postępem informatycznym, zakłady rehabilitacji leczniczej KRUS jako podmioty lecznicze dostosowują swoje systemy teleinformatyczne, w tym wprowadzają elektroniczny obieg dokumentacji medycznej (EDM), który zapewnia tworzenie, przetwarzanie, wymianę i archiwizację danych medycznych. Jest to ważny aspekt nowoczesnego wsparcia rehabilitacji leczniczej w Centrach Rehabilitacji Rolników KRUS, spójny z polityką publiczną państwa w zakresie e-zdrowia.

Należy mieć na względzie również fakt, że organizacja rehabilitacji w Europie i na świecie stale ewoluuje. Zmieniają się definicje w obszarze rehabilitacji i fizjoterapii, rozszerzane są kompetencje zawodów medycznych. Zgodnie ze współczesnym ujęciem rehabilitacji zawartym w Białej Księdze Medycyny Fizykalnej i Rehabilitacji w Europie, rehabilitacja medyczna to „aktywny proces, podczas którego osoby z niepełnosprawnością w wyniku urazu lub choroby osiągają powrót pełnych możliwości

10. R. Liana, I. Sobiś, I. Czartoryska-Plutecka, *Wytyczne rehabilitacji leczniczej rolników w wieku aktywności zawodowej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – geneza powstania dokumentu*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2019, nr 69, s. 139–150.

funkcjonalnych lub, jeżeli pełne ich odzyskanie nie jest możliwe, realizują swój fizyczny, psychiczny i społeczny potencjał na optymalnym poziomie i w warunkach integracji z najbardziej dla nich właściwą społecznością¹¹.

Współpraca międzynarodowa

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego od 1992 roku jest członkiem Międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego ISSA (ang. *International Social Security Association*) z siedzibą w Genewie. Celem tego stowarzyszenia jest propagowanie i prezentacja różnych rozwiązań systemowych w zakresie ubezpieczeń społecznych dla różnych grup zawodowych, w tym również rolników. Międzynarodowa Sekcja ISSA ds. zapobiegania wypadkom w miejscu pracy i chorobom zawodowym w służbie zdrowia (lecznictwie) oraz Międzynarodowa Sekcja ISSA ds. zabezpieczeń w miejscu pracy i chorób zawodowych w rolnictwie zawarły w 2008 roku umowę o wzajemnej współpracy. W ramach kooperacji i realizacji określonych zadań, m.in. poprawy bezpieczeństwa i zdrowia w miejscu pracy, sekcje mogą powoływać wspólne grupy robocze oraz zapraszać do współpracy ekspertów i zewnętrznych specjalistów.

W ostatnich latach Kasa wraz z niemiecką instytucją zabezpieczenia społecznego (Sekcją ISSA ds. Zdrowia) podjęła udaną próbę przeniesienia założeń i doświadczeń niemieckiej Szkoły Pleców na środowisko osób pracujących w rolnictwie. W 2016 roku Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Jedlcu wprowadziło interdyscyplinarny program rehabilitacji oparty na identyfikowalnych zagrożeniach wynikających z obciążeń w środowisku pracy rolnika. Głównym założeniem programu jest profilaktyka schorzeń kręgosłupa poprzez przywrócenie równowagi mięśniowo-stawowej oraz praktyczna nauka ergonomii własnego kręgosłupa. Uczestnicy Szkoły Pleców dowiadują się, kiedy i jak powstaje ból, jak go uniknąć i jak zachowywać się podczas wykonywania podstawowych czynności dnia (w odniesieniu do pracy w rolnictwie). Zadaniem programu jest także kształtowanie właściwego podejścia psychofizycznego pacjenta do swoich schorzeń, takich jak nauka prawidłowych wzorców zachowań, np. po leczeniu operacyjnym. Nowoczesne podejście programu Szkoły Pleców uwzględnia holistyczne i ogólnorozwojowe podejście do rehabilitacji, obejmując całokształt działań wobec pacjenta, od profilaktyki poprzez terapię,

11. *White Book on Physical and Rehabilitation Medicine in Europe*, oryginał opublikowany [w:] „Journal of Rehabilitation Medicine” 2007, Vol. 39, s. 1–48, suplement nr 45 oraz [w:] „Europa Medicophyica” 2007, Vol. 42(4), s. 287–332, (obecnie „European Journal of PRM”).

edukację i cykliczną ocenę jego stanu ogólnego¹². Do 2020 roku z kompleksowego programu w ramach Szkoły Pleców skorzystało 375 rolników. Na zakończenie należy dodać, że od wielu lat, na mocy porozumienia między CRR w Szklarskiej Porębie a DGUV (niem. *Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung*) Reha International w Berlinie prowadzona jest w ośrodkach KRUS w Szklarskiej Porębie oraz w Kołobrzegu rehabilitacja powypadkowa. Do tej pory skorzystało z niej w ramach współpracy około 900 polskich obywateli¹³.

Wnioski

Od wielu lat Kasa przyczynia się do podnoszenia jakości usług w Centrach, zapewnia rolnikom wysokie standardy rehabilitacji oparte na uznanych metodach leczniczych i osiągnięciach współczesnej medycyny. Specyfika „pacjenta-rolnika” spowodowała, że wypracowane na przestrzeni lat procedury medyczno-organizacyjne we własnych zakładach rehabilitacji leczniczej znalazły uznanie w opinii rolników, którzy skorzystali z rehabilitacji leczniczej realizowanej przez KRUS. Aby zapewnić dalszy rozwój rehabilitacji leczniczej w Kasie, warto kontynuować jej instytucjonalny wysiłek w tym kierunku.

Bibliografia

CRR KRUS „GRANIT”, *Porozumienie pomiędzy CRR w Szklarskiej Porębie a DGUV Reha International w Berlinie*, Szklarska Poręba, CRR KRUS, 2013.

Hołubicki M., *10 lat Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, nr 4(8).

Kobielski W., *Zakłady rehabilitacji leczniczej KRUS*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2004, nr 3/4.

KRUS, Informacja kwartalna za IV kwartał 2019 r., Biuro Rehabilitacji.

KRUS, *Rehabilitacja osób po przebytej chorobie COVID-19 w CRR KRUS – założenia*, Biuro Rehabilitacji, marzec 2021.

12. E. Wojtyła, W. Dziecioł, *Ból dolnego odcinka kręgosłupa. Czy istnieje alternatywa dla terapii konwencjonalnej?*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2018, nr 67, s. 123–153; E. Wojtyła, W. Dziecioł, *Kompleksowa terapia bólu dolnego odcinka kręgosłupa pod nazwą Szkoła Pleców w Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Jedlcu jako odpowiedź na niską skuteczność terapii konwencjonalnych*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2018, nr 68, s. 105–134.

13. *Porozumienie pomiędzy CRR w Szklarskiej Porębie a DGUV Reha International w Berlinie*, CRR KRUS Szklarska Poręba, 2013.

XXX lat rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

- KRUS**, *Standardy rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, Biuro Prewencji, Rehabilitacji i Orzecznictwa Lekarskiego, luty 2006.
- Liana R., Sobiś I., Czartoryska-Plutecka I.**, *Wytoczne rehabilitacji leczniczej rolników w wieku aktywności zawodowej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – geneza powstania dokumentu*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2019, nr 69.
- Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lipca 2013 r. w sprawie warunków i trybu kierowania przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na rehabilitację leczniczą oraz udzielania zamówień na świadczenia i usługi rehabilitacyjne, Dz. U. 2013 poz. 860.
- Sobiś I.**, *Rehabilitacja lecznicza KRUS w czasie epidemii COVID-19*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2020 (73).
- Ustawa** z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266 ze zm.
- White Book on Physical and Rehabilitation Medicine in Europe**, oryginał opublikowany [w:] „Journal of Rehabilitation Medicine” 2007, Vol. 39, suplement nr 45 oraz [w:] „Europa Medicophysica” 2007, Vol. 42(4).
- WHO**, *International classification of functioning, disability and health*, 2001, przekład polski: 2009.
- Wojtyła E., Dziecioł W.**, *Ból dolnego odcinka kręgosłupa. Czy istnieje alternatywa dla terapii konwencjonalnej?*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2018, nr 67.
- Wojtyła E., Dziecioł W.**, *Kompleksowa terapia bólu dolnego odcinka kręgosłupa pod nazwą Szkoła Pleców w Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Jedlcu jako odpowiedź na niską skuteczność terapii konwencjonalnych*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2018, nr 68.

otrzymano: 26.05.2021
zaakceptowano: 22.06.2021

Ten artykuł jest objęty licencją *Creative Commons Attribution 4.0*
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)



XXX years of medical rehabilitation by the Agricultural Social Insurance Fund

Robert Liana

Abstract

Over the past 30 years, the rehabilitation activity at the Agricultural Insurance Fund (KRUS) has evolved. The first success was the establishment of the Farmers' Rehabilitation Center in Iwonicz-Zdrój. In the same centre, patients were admitted in the second year of the Fund's existence, and in the next four years the modernization and adaptation of another six treatment facilities was completed. In the first years of the Fund's operation, a systemic nature of directing farmers to rehabilitation camps was created.

For many years, the Fund has contributed to improving the quality of services in the Centres, providing farmers with high standards of rehabilitation based on recognized therapeutic methods and the achievements of modern medicine.

The aim of this article is to discuss the shaping of therapeutic rehabilitation and its institutional development since the establishment of the Agricultural Social Insurance Fund.

Keywords: farmers' rehabilitation centres, KRUS, medical rehabilitation, farmers.

Robert Liana, MD, chief specialist, Rehabilitation Office, Agricultural Social Insurance Fund (KRUS).

Introduction

The Agricultural Social Insurance Fund (Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – KRUS), in accordance with its statutory obligation, ensures that farmers entitled to the Fund's benefits can benefit from medical rehabilitation.

Currently, activities in the field of medical rehabilitation undertaken by KRUS are regulated by Art. 64 of the Act of 20 December 1990 on the social insurance of farmers, which obliges the Fund to provide assistance to the insured and persons entitled to benefits under insurance, who show total incapacity to work on a farm, but are likely to recover as a result of treatment and rehabilitation, or are at risk of being completely incapable of working on a farm, including:

- referral for medical rehabilitation to medical rehabilitation centres,
- running medical rehabilitation centres¹.

Detailed rules for referral to therapeutic rehabilitation are set out in the Regulation of the Minister of Agriculture and Rural Development of 19 July 2013 on the conditions and procedures regarding referral by the Agricultural Social Insurance Fund to therapeutic rehabilitation and on awarding contracts for rehabilitation benefits and services².

Shaping medical rehabilitation in KRUS

From the beginning of the Fund's existence, a framework programme of own tasks and gradual building and implementation of the rehabilitation system has been defined, taking into account the specificity and needs of the rural environment. The tasks imposed on KRUS in the field of therapeutic rehabilitation were specified in the Act of 20 December 1990 on the social insurance of farmers, and the assumptions of rehabilitation were approved by the Farmers' Council in September 1991. The statutory provisions at that time obliged the Fund to launch prevention activities and cover the persons entitled to the insurance with rehabilitation.

It was an unusual task that had not been imposed on any institution of this kind in the history of social security. Rehabilitation took the form of a health benefit in kind, which could be granted to farmers and their family members in

1. Act of 20 December 1990 on the social insurance of farmers, Journal of Laws 2021, item 266 as amended.

2. Ordinance of the Minister of Agriculture and Rural Development of 19 July 2013 on the conditions and procedures regarding referral by the Agricultural Social Insurance Fund to medical rehabilitation and on awarding contracts for rehabilitation benefits and services, Journal of Laws of 2013, item 860.

health-threatening groups, meeting certain conditions resulting from the provisions of the Act. At the beginning, the main goal of rehabilitation carried out by KRUS was to prevent disability or reduce it to the level enabling the insured person to continue working on a farm or to retrain or train for another profession. Therefore, the patients were people at risk of long-term incapacity to work on a farm or those who lost this ability, but had a chance to regain it as a result of further treatment and rehabilitation. At the outset, the commencement of rehabilitation activities in KRUS required the establishment of a medical base, equipped with appropriate medical equipment, and the recruitment of professionals guaranteeing, *inter alia*, 24/7 medical and nursing care³.

Over the last 30 years, the rehabilitation activity has evolved. The first success was the establishment of the Farmers' Rehabilitation Centre in Iwonicz-Zdrój. In this centre, patients were admitted already in the second year of the Fund's existence, and in the next four years the modernization and adaptation of another six treatment facilities was completed. In the first years of the Fund's operation, a system of directing farmers to rehabilitation stays was created. Rehabilitation in own Centres in Horyniec-Zdrój, Iwonicz-Zdrój, Jedlec, Kołobrzeg and Szklarska Poręba, in Recreation and Rehabilitation Centre in Świnoujście, and Training and Rehabilitation Centre in Teresin, and in foreign sanatoriums was provided to: in 1992 – 1022 insured farmers, in 1993 – 3,948, in 1994 – 7,096, in 1995 – 9,523, in 1996 – 11,578 farmers. From 1997 to the present day, the number of farmers benefiting from rehabilitation has remained constant at around 14,000. Moreover, since 1993, during the summer holidays, the Fund also organises rehabilitation stays for farmers' children aged 7–15. So far, almost 34 thousand people have benefited from this form of aid.

In the years 1992–2011, therapeutic rehabilitation started in the centres of the Agricultural Social Insurance Fund could be continued in the vicinity of the farmers' place of residence on an outpatient basis, thanks to the extensive cooperation of the Fund with the Communal Healthcare Centres, which were provided with therapy equipment on loan. Local rehabilitation offices as well as rural and communal health centres were equipped with the necessary medical devices.

A milestone in the activities of the Agricultural Social Insurance Fund and the organisation of medical rehabilitation was the establishment, as of 1 January 1997, of a two-stage system of medical certification, separate from the ZUS internal evidence procedure, which was undertaken in connection with the determination of the insured farmer's right to benefits. Organizing the system required great effort

3. W. Kobielski, *Zakłady rehabilitacji leczniczej KRUS*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2004, nr 3/4, p. 55–78.

to recruit doctors with appropriate qualifications, creating new legal solutions, carrying out training and organizational tasks. However, it was a worthwhile endeavour, as KRUS medical commissions significantly shortened the way for the insured to obtain a pension, a certificate of incapacity for work and the right to receive certain benefits⁴.

Realisation of therapeutic rehabilitation – current state

Pursuant to the statutory provision, the purpose of the medical rehabilitation carried out by KRUS is to restore the ability to work on a farm to persons entitled to benefits from the social insurance of farmers, showing total incapacity to work on a farm, but promising to recover it as a result of treatment and rehabilitation, or to persons at risk of total incapacity to work on a farm. This goal is complemented by the European approach to medical rehabilitation, which requires a special emphasis on the assessment and improvement of the patient's functional state based on the International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)⁵.

The financial basis of the Fund's activity in the field of medical rehabilitation is the Prevention and Rehabilitation Fund, which is created from a deduction from the Contribution Fund in the amount of up to 6.5% of the planned expenditure of this fund and a subsidy from the state budget.

It is worth mentioning that the financial outlays have increased over the years. For comparison, in 1991 the fund was created from a write-off from the Contribution Fund and the Pension Fund in the amount of 1%.

The Agricultural Social Insurance Fund is obliged to run its own medical rehabilitation centres, which results directly from Art. 64 sec. 1 of the Act of 20 December 1990 on farmers' social insurance. Currently, medical rehabilitation is carried out in the form of 21-day stationary stays at the Farmers' Rehabilitation Centres of KRUS: in Horyniec-Zdrój, Iwonicz-Zdrój, Jedlec, Kołobrzeg, Szklarska Poręba and Świnoujście. Medical care in the Centres is provided by qualified medical staff: doctors, physiotherapists and nurses. According to the data of the Rehabilitation Office, at the end of 2019, the medical staff in all KRUS Farmers' Rehabilitation Centres included: 42 doctors, 105 physiotherapists and massage therapists, 60 nurses, 2 psychologists, 5 nutritionists and 9 support staff⁶.

4. M. Hołubicki, *10 lat Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2000, nr 4(8), p. 5–23.

5. WHO, *International classification of functioning, disability and health*, 2001, Polish translation: 2009.

6. KRUS, *Informacja kwartalna za IV kwartał 2019 r.*, Biuro Rehabilitacji, 2019.

The centres are equipped with modern rehabilitation devices and offer a wide range of treatments, dominated by treatments in the field of kinesiotherapy, therapeutic massage, electrotherapy, phototherapy and hydrotherapy. In these centres, which are located in sanatorium towns, balneological treatments are also available, e.g. brine baths, sulphide-hydrogen sulphide baths, peloid treatments and inhalations. Each patient undergoing medical rehabilitation is provided with: accommodation and full board, 24-hour medical care, necessary diagnostic tests and advice, and an individually selected treatment and rehabilitation programme.

Currently, KRUS medical rehabilitation facilities have their own human, equipment and executive potential, thanks to which medical rehabilitation can be successfully implemented in the form of stationary and 24-hour rehabilitation camps.

Own human resources allow the centres to autonomously ensure the provision of health services, and to optimally use the potential of the treatment base. Patients of the KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Horyniec-Zdrój take advantage of balneological treatments at the nearby Natural Medicine Institute, which for patients is a perfect complement to the stimulus therapy with the use of natural medicinal raw materials, which is what the Horyniec-Zdrój Sanatorium is famous for (peloid treatments and sulphide and hydrogen sulphide baths).

Due to the fact that the towns where the Centres are located, apart from Jedlec and Szklarska Poręba, have the status of a health resort, the medical rehabilitation carried out is supplemented with specific climatic stimuli characteristic for each sanatorium town. The location, landscape and peculiarities of the microclimate of each of the centres complement the recovery process, thus contributing to the regeneration and return of the farmer to work on the farm.

Farmers are a professional group whose health problems, due to the specificity of work in agriculture, focus primarily on diseases of the musculoskeletal system. Currently, medical rehabilitation carried out by KRUS covers two disease groups: diseases of the musculoskeletal system and the circulatory system. This is confirmed by the analysis of the structure of judgments issued in the first-time disability pension cases of the Fund, which indicates that diseases of the musculoskeletal system and cardiovascular system are the basic health problem of people applying for agricultural pensions due to incapacity to work on a farm (according to the International Statistics on Classification of Diseases and Health Problems of the ICD-10 classification). Therefore, the mentioned groups of diseases constitute the main reason for sending farmers to medical rehabilitation.

The KRUS medical rehabilitation units are independent public health care units and run their own financial management. However, the Agricultural Social Insurance Fund also receives financial resources each year which contribute to the

Prevention and Rehabilitation Fund for the purpose of co-financing the activities of KRUS Farmers' Rehabilitation Centres related to:

- implementation of tasks in the field of health policy programmes, health programmes and health promotion, including the purchase of medical apparatus and equipment, as well as the execution of other investments necessary for the implementation of these tasks;
- renovations;
- covering the costs of education and improving the qualifications of medical professionals.

Thus, the Fund grants funds in the form of subsidies for the implementation of the above-mentioned goals. Before submitting an application for subsidy, the centres conduct a comprehensive and thorough analysis of their purchasing needs in modern rehabilitation equipment, as well as adapting construction facilities to the requirements of disabled people, rehabilitation and leisure through the medical market research. Thanks to financial support, the centres have modern equipment at their disposal, which translates into high quality of health services provided.

For years, KRUS Farmers' Rehabilitation Centres have adapted their resources to the requirements and needs of farmers, as a specific and demanding category of patients. Thanks to the efforts of the Fund, over 14 thousand farmers and about 1,200 farmers' children benefit from medical rehabilitation each year. Benefiting from rehabilitation provided by KRUS does not deprive farmers of the right to use health care services, including sanatorium treatment financed by the National Health Fund. It is worth noting that every farmer referred to medical rehabilitation is entitled to reimbursement of the cost of travel to each of the centres by the Fund.

The constantly growing demand for medical and sanatorium rehabilitation services means that sending farmers for medical rehabilitation to own, well-organized establishments is justified. In order to meet pandemic health priorities, and taking into account numerous complications in people with COVID-19 disease, KRUS has launched a new rehabilitation profile for this group of patients. The aim of the programme is, inter alia, disease remission in the case of convalescents, improvement of their exercise capacity, circulation and respiratory efficiency, strengthening their psychophysical condition and mental health. Centres in Szklarska Poręba and Jedlec have started this rehabilitation activity since the spring of 2021. Post-covid rehabilitation takes place in a stationary mode, as part of 21-day rehabilitation stays⁷. It is worth adding that during the COVID-19 epidemic in the country, the activity of the

7. KRUS, *Rehabilitacja osób po przebytej chorobie COVID-19 w CRR KRUS – założenia*, Biuro Rehabilitacji, March 2021.

centres was temporarily suspended. It was resumed in June 2020 and lasted until November 2020. At that time, the Fund referred nearly 2,300 patients to its 6 centres for rehabilitation⁸.

A modern approach

Various fields of medicine, including rehabilitation and physiotherapy, should carry out their tasks in accordance with the latest medical knowledge. The implementation of this idea is supported by expert groups, developed guidelines, medical standards and procedure algorithms. All these sources and recommendations affect the safety of patients and play an important role as an instrument to reduce the risk of operating in healthcare entities. Medical standards not only affect the safety of patients, but also allow for the equalization of standard of services provided.

The Fund ensures that the level of health services and the rehabilitation offer addressed to insured persons reflects modern rehabilitation criteria and meets patient requirements.

Since 2006, a document developed by the Office of Prevention, Rehabilitation and Medical Certification was in force at the Fund under the name “Standards of therapeutic rehabilitation carried out by the Agricultural Social Insurance Fund”. Due to a number of changes that have been introduced in recent years to the catalogue of medical indications and contraindications in the field of therapeutic rehabilitation, this document was reviewed and updated in 2019. For the complementarity of creating changes, a special team was set up, which included representatives of the Agricultural Social Insurance Fund and representatives of KRUS Farmers’ Rehabilitation Centres. The result of several months of work of the team was the development of “Guidelines for the medical rehabilitation of farmers at the working age, implemented by the Agricultural Social Insurance Fund”, which were approved by the President of KRUS on 24 October 2019. The current document is a concise compendium containing the aim and principles of medical rehabilitation at the Fund, it defines the framework for the operation of KRUS medical rehabilitation facilities as well as indications and contraindications for referral to medical rehabilitation.

The aforementioned guidelines emphasize that therapeutic rehabilitation, according to the definition of the World Health Organization (WHO), is a comprehensive procedure in relation to people with physical and mental disabilities, aimed

8. I. Sobiś, *Rehabilitacja lecznicza KRUS w czasie epidemii COVID-19*, “Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2020 (73), p. 235–240.

at restoring full or achievable physical and mental fitness, earning capacity and to take an active part in social life. However, with regard to a specific group of insured persons, the main objective of the medical rehabilitation carried out by KRUS is to maintain or restore the ability to work on a farm for persons entitled to benefits from the social insurance of farmers⁹.

Currently, in order to improve the functioning of the health care system, it is necessary to strive for the full implementation of digitization (e-health). Following the enormous progress in information technology, KRUS medical rehabilitation centres, as medical entities, adapt their ICT systems, including introducing the electronic circulation of medical records (EDM), which ensures the creation, processing, exchange and archiving of medical data. This is an important aspect of modern support for medical rehabilitation in KRUS Farmers' Rehabilitation Centres, consistent with the state's public policy in the field of e-health.

It should also be kept in mind that the organization of rehabilitation in Europe and around the world is constantly evolving. Definitions in the field of rehabilitation and physiotherapy are changing, and the competences of the medical professions are expanded. According to the contemporary approach to rehabilitation included in the White Book of Physical Medicine and Rehabilitation in Europe, medical rehabilitation is "an active process during which persons with disabilities, as a result of an injury or disease, regain their full functional capabilities or, if their full recovery is not possible, realize their full functional capabilities physical, mental and social potential at an optimal level and in conditions of integration with the most appropriate community for them"¹⁰.

International cooperation

The Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) has been a member of the International Social Security Association (ISSA) based in Geneva since 1992. The aim of this association is to promote and present various system solutions in the field of social insurance for various professional groups, including farmers. In 2008, the International ISSA Section for the Prevention of Workplace Accidents and Occupational

9. R. Liana, I. Sobiś, I. Czartoryska-Plutecka, *Wytuczne rehabilitacji leczniczej rolników w wieku aktywności zawodowej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – geneza powstania dokumentu*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2019, nr 69, p. 139–150.

10. *White Book on Physical and Rehabilitation Medicine in Europe*, original published [in:] "Journal of Rehabilitation Medicine" 2007, Vol. 39, p. 1–48, Supplement No. 45 and [in:] "Europa Medicophysica" 2007, Vol. 42(4), p. 287–332, (nowadays "European Journal of PRM").

Diseases in Healthcare and the International ISSA Section for Occupational Safety and Diseases in Agriculture concluded a mutual cooperation agreement. As part of cooperation and implementation of specific tasks, including health and safety at work, sections may establish joint working groups and invite experts and external specialists to cooperate.

In recent years, the Fund, together with the German social security institution (ISSA Health Section), has made a successful attempt to transfer the assumptions and experiences of the German Back School to the environment of people working in agriculture. In 2016, the KRUS Farmers' Rehabilitation Centre in Jedlec introduced an interdisciplinary rehabilitation programme based on identifiable threats resulting from burdens in the farmer's working environment. The main assumption of the programme is the prevention of spine diseases by restoring the muscle-joint balance and practical learning of the ergonomics of your own spine. The participants of the Back School learn when and how pain arises, how to avoid it and how to behave during the basic activities of the day (related to agricultural work). The programme also aims to shape the patient's appropriate psychophysical approach to their diseases, such as learning correct behaviour patterns, e.g. after surgery. The modern approach of the Back School programme takes into account a holistic and general approach to rehabilitation, covering the entirety of activities towards the patient, from prevention through therapy, education and cyclical assessment of his general condition¹¹. By 2020, 375 farmers had benefited from the comprehensive programme in the framework of the Back School. Finally, it should be added that for many years, under the agreement between the CRR in Szklarska Poręba and DGUV (German Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung) Reha International in Berlin, post-accident rehabilitation has been carried out in KRUS centres in Szklarska Poręba and in Kołobrzeg. So far, about 900 Polish citizens have benefited from it¹².

11. E. Wojtyła, W. Dziecioł, *Ból dolnego odcinka kręgosłupa. Czy istnieje alternatywa dla terapii konwencjonalnej?*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2018, nr 67, p. 123–153; E. Wojtyła, W. Dziecioł, *Kompleksowa terapia bólu dolnego odcinka kręgosłupa pod nazwą Szkoła Pleców w Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Jedlcu jako odpowiedź na niską skuteczność terapii konwencjonalnych*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2018, nr 68, p. 105–134.

12. *Porozumienie pomiędzy CRR w Szklarskiej Porębie a DGUV Reha International w Berlinie*, CRR KRUS Szklarska Poręba, 2013.

Conclusions

For many years, the Fund has contributed to improving the quality of services in the centres, providing farmers with high standards of rehabilitation based on recognized therapeutic methods and the achievements of modern medicine. The specificity of the “patient-farmer” resulted in the fact that the medical and organizational procedures developed over the years in their own medical rehabilitation centres were appreciated by farmers who benefited from the medical rehabilitation provided by KRUS. In order to ensure further development of medical rehabilitation in KRUS, it is worth continuing KRUS’ institutional efforts in this direction.

Bibliography

- CRR KRUS “GRANIT”, *Porozumienie pomiędzy CRR w Szklarskiej Porębie a DGUV Reha International w Berlinie*, Szklarska Poręba 2013.
- Hołubicki M.**, *10 lat Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, “Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, nr 4(8).
- Kobielski W.**, *Zakłady rehabilitacji leczniczej KRUS*, “Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2004, nr 3/4.
- KRUS**, *Informacja kwartalna za IV kwartał 2019 r.*, Biuro Rehabilitacji.
- KRUS**, *Rehabilitacja osób po przebytej chorobie COVID-19 w CRR KRUS – założenia*, Biuro Rehabilitacji, March 2021.
- KRUS**, *Standardy rehabilitacji leczniczej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, Biuro Prewencji, Rehabilitacji i Orzecznictwa Lekarskiego, February 2006.
- Liana R., Sobiś I., Czartoryska-Plutecka I.**, *Wytoczne rehabilitacji leczniczej rolników w wieku aktywności zawodowej realizowanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – geneza powstania dokumentu*, “Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2019, nr 69.
- Ordinance** of the Minister of Agriculture and Rural Development of 19 July 2013 on the conditions and procedure for sending rehabilitation services by the Agricultural Social Insurance Fund and awarding contracts for rehabilitation services and services, Journal Of Laws of 2013, item 860.
- Sobiś I.**, *Rehabilitacja lecznicza KRUS w czasie epidemii COVID-19*, “Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2020, nr 73.
- Act of 20 December 1990** on social insurance for farmers, Journal Of Laws 2021, item 266 as amended.
- White Book on Physical and Rehabilitation Medicine in Europe**, original published [in:] “Journal of Rehabilitation Medicine” 2007, Vol. 39, Supplement No. 45 and [in:] “Europa Medicophysica” 2007, Vol. 42(4).
- WHO**, *International classification of functioning, disability and health*, 2001, Polish translation: 2009.

Wojtyła E., Dziecioł W., *Ból dolnego odcinka kręgosłupa. Czy istnieje alternatywa dla terapii konwencjonalnej?*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2018, nr 67.

Wojtyła E., Dziecioł W., *Kompleksowa terapia bólu dolnego odcinka kręgosłupa pod nazwą Szkoła Pleców w Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Jedlcu jako odpowiedź na niską skuteczność terapii konwencjonalnych*, "Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia" 2018, nr 68.

received: 26.05.2021
accepted: 22.06.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Dodatek specjalny

Europejska Sieć Rolniczych Systemów Zabezpieczenia Społecznego (ENASP)

Instytucje ubezpieczeniowe Austrii, Finlandii, Francji, Grecji, Niemiec i Polski uznając, że specyfika i różnorodność problemów w zabezpieczeniu społecznym ludności wiejskiej w Europie powinny być dobitniej reprezentowane na szczeblu europejskim, stworzyły branżową Europejską Sieć Rolniczych Systemów Zabezpieczenia Społecznego (ENASP) i zadeklarowały wzajemną, bliską współpracę pomiędzy ich systemami rolniczego ubezpieczenia społecznego. We wspomnianych wyżej państwach członkowskich Unii Europejskiej ówczesnie funkcjonowały odrębne rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych.

Sieć ENASP określa nowe, wspólne cele w zabezpieczeniu społecznym rolników oraz chroni interesy ludności rolniczej opierając się na zasadzie solidarności i spójności terytorialnej. Ma również za zadanie reprezentować interesy zabezpieczenia społecznego rolników wobec władz unijnych, ale tak, aby nie wyręczać jej członków w ich własnych działaniach. Poza inicjowaniem konsultacji z władzami europejskimi, ENASP jest także skutecznym forum wymiany informacji i dobrych praktyk pomiędzy jej członkami oraz innymi partnerami w ubezpieczeniach społecznych w celu wypracowania narzędzi, dzięki którym organizacje członkowskie będą mogły lepiej odpowiadać na wspólne potrzeby.

Członkowie ENASP są zaangażowani w ważne akcje społeczne, regularnie inicjują lokalne lub krajowe projekty związane z rozwojem obszarów wiejskich. W pracach ENASP na zasadach obserwatora uczestniczą również przedstawiciele instytucji zabezpieczeń społecznych z Luksemburga oraz Czarnogóry.

European Network of Agriculture Social Protection Systems (ENASP)

The insurance institutions of Austria, Finland, France, Greece, Germany and Poland, recognising that the specificity and diversity of problems in social security for rural populations in Europe should be more clearly represented at the European level, created the sectoral European Network of Agricultural Social Protection Systems (ENASP) and declared close cooperation between their agricultural social security systems. At that time, the above-mentioned Member States of the European Union had separate agricultural social security systems.

ENASP defines new, common objectives for social security for farmers and protects the interests of the farming population on the basis of solidarity and territorial cohesion. It also represents the interests of farmers' social security systems before the EU authorities, but in such a way as not to relieve its members of their own activities. In addition to initiating consultations with European authorities, ENASP is also an effective forum for the exchange of information and good practices between its members and other social security partners in order to develop tools that will enable member organisations to better respond to common needs.

ENASP members are involved in important social actions and regularly initiate local or national projects related to rural development. Representatives of social security institutions from Luxembourg and Montenegro also participate in the work of ENASP as observers.

Social Insurance for farmers in Austria – from its inception to the SVS

Sara Plimon-Rohm

Abstract

After existing for 46 years, the Austrian Farmers Insurance Institution (in German: *Sozialversicherungsanstalt der Bauern – SVB*) was merged into the Social Insurance Institution for the Self-Employed on 31 December 2019 and ceased to exist. Social insurance protection for farmers in Austria goes back further than 1974 and did not end with this reform. Over the years, the SVB has continually widened and improved its range of services, which became specialised for people working in agriculture and forestry. The following article will pinpoint the most important stages in the development of social insurance for farmers into what it is today, explain contributions and benefits, and present the available health programmes and initiatives as well as the Sozialversicherung der Selbständigen itself (the SVS), with a focus on agriculture. Social insurance in Austria is obligatory, meaning that as soon as a person takes up an occupation – either as an employee or self-employed – they gain social security coverage. As work on farms cannot be compared easily to other fields of work, the SVS offers different programmes and initiatives tailored to the need of people active in the agricultural sector or forestry.

Keywords: agriculture, insurance protection for farmers, social insurance, SVB, SVS.

Sara Plimon-Rohm, LL.M., Sozialversicherung der Selbständigen (SVS), Austria.

Introduction and historical background

The purpose of this article is to describe the social insurance system for farmers in Austria and to present the different initiatives and benefits organised by the social insurance institution for farmers. When composing this article, the available publications on farmers' insurance in Austria and the relevant legal provisions were reviewed. The primary sources were the intranet-based federal legal data bank¹, the MANZ online database² and information published by the SVB and SVS. Both historical and recent articles have been chosen as sources, and the most important papers have been compiled and compared to current social insurance law.

The Austrian social system is built on three different pillars: social insurance, which includes unemployment insurance, social services, and social benefits as well as the needs-based minimum benefits³. Social insurance in Austria is compulsory and comprises health, pension, and accident insurance. Social insurance law determines the allocation of insured individuals to the competent social insurance institution, depending on their profession and manner in which they exercise said profession⁴. Due to the importance of the division between working for an employer and being self-employed and the associated decision on where a person is insured, the Austrian government introduced a special law that makes it possible to assess in advance which social insurance act a person is subject to, and thereby which social insurance institution they are to be allocated to⁵. The federal state's role is limited to monitoring the social insurance institutions and controlling their effectiveness, compliance with statutory requirements and finances⁶.

The Farmers' Social Insurance Act (in German: *Bauern-Sozialversicherungsgesetz – BSVG*) regulates health, accident and pension insurance for all self-employed persons active in agriculture and forestry in Austria as well as the members of their families working with them and those classified as pensioners under said law⁷. Furthermore, the statute, the *Krankenordnung* (a regulation enacted by the institution's self-governing bodies determining the rights and obligations of the insured persons) and internal

1. The intranet-based federal legal data bank, <https://www.ris.bka.gv.at/>.

2. The MANZ online database, <https://rdb.manz.at/home>.

3. See *Die Sozialversicherung bietet Schutz für 8,8 Millionen Menschen*, "Soziale Sicherheit" 2019, p. 290.

4. § 10 Sect. 1 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG). J. Souhrada, *Pflichtversicherung oder Versicherungspflicht in der Krankenversicherung*, "Soziale Sicherheit" 2001, p. 133.

5. H. Lidauer, *Neuregelung der Zuordnung von Sozialversicherten nach dem SV-ZG*, "Journal für Arbeitsrecht und Sozialrecht" 2018, p. 222.

6. H. Aubauer, M. Rosenmayr-Khoshideh, *Sozialversicherungs-Organisationsreform und Grenzen der Staatsaufsicht*, "Zeitschrift für Arbeitsrecht und Sozialrecht" 2019, Nr. 11, p. 61f.

7. § 1 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

guidelines from administrative bodies are relevant internal sources of law operating the insurance. After major structural reform of the Austrian social insurance institutions, Austria's Social Insurance Institution (in German: *Sozialversicherungsanstalt der Bauern*) became solely responsible for farmers and their relatives. The *Sozialversicherungsanstalt der Bauern* (SVB) ceased to exist and was merged into the newly established SVS, a social insurance institution responsible for all self-employed individuals in Austria, according to the Social Insurance Organisation Act⁸.

In 1929, the Act on Insurance for Agricultural Workers (in German: *Landarbeiterversicherungsgesetz*) came into force and established accident insurance for farmers and their family members in Vienna, Lower Austria, and Burgenland⁹. Ten years later, said insurance was expanded to all farmers and their family members, regardless of which federal state they operated their farm or lived in. The Social Insurance Institution for Agriculture and Forestry launched accident insurance for farmers in 1948¹⁰. The General Social Insurance Act (in German: *Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG*), came into force in 1956 and contains various provisions concerning farmers, the foremost among which introduced the system of accident insurance for farmers while replacing the *Landarbeiterversicherungsgesetz*¹¹.

The Agricultural Supplementary Pension Insurance Act introduced basic flat-rate benefits as subsidies for retired agricultural workers and their family members in 1958¹². These benefits were not established as future pension benefits and should have ensured the livelihood of retired farmers in addition to the share of property these farmers received on their retirement due to special rules connected with the transfer of farming businesses to the next generation of farmers (in German: *Ausgedinge*)¹³.

8. Sozialversicherungs-Organisationsgesetz – SV-OG (NR: GP XXVI RV 329 AB 413 S. 57. BR: 10079 AB 10082, p. 888.

9. J. Rudda, *Die neue Unfallversicherung der Bauern im Lichte der Österreichischen Sozialpolitik*, "Soziale Sicherheit" 1999, p. 96; *Landarbeiterversicherungsgesetz* vom 18. Juli 1928, BGBl. Nr. 235, in der Fassung der 1. Novelle vom 18. Juli 1929, BGBl, Issue 253.

10. E. Bruckmüller, R. Sandgruber, H. Stekl, *Soziale Sicherheit im Nachziehverfahren – Die Einbeziehung der Bauern, Landarbeiter, Gewerbetreibenden und Hausgehilfen in das System der österreichischen Sozialversicherung*, Salzburg 1978, p. 96.

11. Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG.) StF: BGBl. Nr. 189/1955 idF BGBl. Nr. 18/1956 (DFB) (NR: GP VII RV 599 AB 613 S. 79. BR: S. 108.).

12. Bundesgesetz vom 18. Dezember 1957 über die Landwirtschaftlichen Zuschussrenten (Landwirtschaftliches Zuschussrentengesetz – LZVG), BGBl. Nr. 293.

13. The *Ausgedinge* is a set of rights that can include the right of residence, the right to care, periodical payments and contributions in kind, agreed upon between a party handing over property and the recipient. It was intended as a retirement option in the agricultural sector and bears in mind that farms are not only the work-place but also home for farmers and their families. "Old farmers" would hand over their farming business and all rights and obligations connected thereto to one of their children. They would keep living on the farm in the so-called "elders parts" of the farmhouse and receive payments, as provided for in the *Ausgedinge*. H. Kranewitter, *Ausgedinge*, "Österreichische Zeitschrift für Liegenschaftsbewertung" 2009, Nr. 36, p. 85.

Parallel to this act, the Agricultural Supplementary Pension Insurance Institution was founded¹⁴. Over twenty years later, supplementary benefits were converted into pensions according to the Farmers' Pension Insurance Act (in German: *Bauern-Pensionsversicherungsgesetz*)¹⁵.

As the new Farmers' Health Insurance Act came into effect in 1965/1966, National Health Insurance Funds were established in every federal state. Before 1965, farmers had the option to choose a voluntary insurance, according to the ASVG, in order to receive monetary or other benefits from the Agricultural National Health Insurance Funds¹⁶. Under the guiding principle of "all services under one roof", the Social Insurance Institution for full-time and part-time farmers (in German: *Sozialversicherungsanstalt der Bauern*) was founded in 1974¹⁷. Although this did not entail any big changes regarding the benefits available, in 1979 the Farmers' Social Insurance Act came into force. It included all regulations concerning health and pension insurance and most of the regulations concerning accident insurance for farmers¹⁸. Important changes and amendments for farmers and their families after the founding of the SVB include the introduction of pensions for farmers' wives, a maternity allowance for female farmers in 1998, paternal leave in 2002, and a general pension reform in 2005¹⁹.

The Austrian government enacted a major reform of the social insurance institutions in 2019²⁰. Accordingly, the SVB and the Social Insurance Institution for the Self-Employed were merged into the SVS²¹. As the SVS is the legal successor of both former institutions, it assumed all of the SVB's rights and obligations; the SVS also performs similar functions and services as the SVB for its customers²². The following remarks will be focused on the offers tailored for farmers, which were developed in the SVB during the past decades.

14. E. Bruckmüller, R. Sandgruber, H. Stekl, *Soziale Sicherheit im Nachziehverfahren – Die Einbeziehung der Bauern, Landarbeiter, Gewerbetreibenden und Hausgehilfen in das System der österreichischen Sozialversicherung*, Salzburg 1978, p. 100.

15. First only into so-called "Übergangspensionen", transitional pensions, then the *Bauern-Pensionsversicherungsgesetz* entered into force in 1971, introducing retirement schemes for farmers.

16. P. Flora (ed.), *Growth to Limits – The Western European Welfare States Since World War II.*, Vol. 4, European University Institute, Berlin 1987, p. 541.

17. G. Schwarz, *40 Jahre SVA der Bauern*, "Soziale Sicherheit" 2015, p. 31.

18. Some regulations regarding accident insurance remained codified in the *Allgemeines Sozialversicherungsgesetz* (ASVG).

19. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 21f. See G. Steiner, G. Siegl, *Ja, jetzt geht es mir gut... Entwicklung der bäuerlichen Sozialversicherung in Österreich*, 2010.

20. H. Aubauer, M. Rosenmayr-Khoshideh, *Sozialversicherungs-Organisationsreform und Grenzen der Staatsaufsicht*, "Zeitschrift für Arbeitsrecht und Sozialrecht" 2019, Nr. 11, p. 52.

21. *Sozialversicherungs-Organisationsgesetz – SV-OG* (NR: GP XXVI RV 329 AB 413 S. 57. BR: 10079 AB 10082, p. 888.

22. §§ 47, 51 *Selbständigen-Sozialversicherungsgesetz* (SVSG).

Who is insured under the Farmers' Social Insurance Act?

As mentioned, the SVS is responsible for insuring all self-employed persons working in Austria, including farmers. All persons insured under the Farmers' Social Insurance Act that were previously insured with the SVB are now automatically insured with the SVS²³. If a person has multiple occupations, they are insured individually for each occupation. Only insured occupations covered under the same Insurance Act are insured conjointly with a higher contribution basis. Self-employed farmers working in agriculture or forestry within the territory of Austria and their full-time working family members are insured under the Farmers' Social Insurance Act²⁴. Obligatory insurance is dependent on certain age limits and a taxation value (in German: *Einheitswert*)²⁵ determined by the law. Self-employed farmers are those who run an agricultural holding in their own name, for their own account and at their own risk. In addition to the farmer, all shareholders of a general partnership or a limited partnership (OGs and KGs) are covered under obligatory insurance in accordance with the BSVG if the partnership runs a farm. Furthermore, any child, stepchild, grandchild, spouse, parent, stepparent or grandparent is insured under the health and pension insurance if they are working full-time at the farm. Health and pension insurance under the BSVG begin if the taxation value of the farm reaches 1,500 euros or the farm is the only source of income²⁶. This means that a farming business that has a fiscal value of 1,500 euros or above falls under the mandatory social health and pension insurance. Accident insurance under the BSVG is broader as it also includes farmers' siblings, even if they only occasionally work at the farm, and starts at a taxation value of 150 Euro which is much less than the value for the pension and health insurance due to the importance of the accident insurance and possible dangers connected to work in the agricultural sector²⁷.

Coverage under health and accident insurance starts on the day the farmer or their relative begins work at the farm. Concurrently, the insurance ends on the day when work on the farm is ceased. For pension insurance, the beginning and end is

23. §3 SVSG. K Nakhai, S. Bunda, SVS: *Gesamtvertrag mit der Ärztekammer besiegelt*, https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20191119_OTS0107/svs-gesamtvertrag-mit-der-aerztekammer-besiegelt, access 30.03.2020.

24. § 1 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

25. The *Einheitswert* is a taxation or fiscal value that is an assessed value set by the tax authorities for tax purposes classifying the assumed productivity of agricultural land or agricultural enterprise and depends on the type of the agricultural area/land. This fiscal value is converted to the monthly contribution base based on a pre-defined formula by law, SVS, *Beitragsgrundlage für Bauern*, <https://www.svs.at/cdscontent/?contentid=10007.816645&portal=svsportal>, access 09.04.2021.

26. § 2 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

27. § 3 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

always tied to the first day of the given month²⁸. In 2018, 130,427 active and 144,388 retired farmers and their relatives were covered under health insurance²⁹, 257,836 agricultural holdings were covered under accident insurance³⁰, and 135,217 persons were covered under farmers' pension insurance³¹.

Contributions

Whereas the contribution employed people are required to pay into the public insurance scheme amounts to a percentage of their income, farmers' contributions are calculated differently. One option available is to calculate farms' and agricultural properties' taxation value, which is determined by the tax authorities and binds the social insurance institution. A percentage of the taxation value equals the insurance sum and the contribution base for the farmer determining how high the contributions are. Most agricultural secondary activities, such as agrotourism, are subject to contributions as well. The only exceptions are those secondary activities that are already considered when calculating the taxation value. The law determines if a secondary activity is calculated to the taxation value or if the expected benefits are already taken into consideration when determining the taxation value (e.g. the taxation value and classified productivity for wine-growing areas are comparably higher than other farmland, this is then taken into consideration so that the benefits of traditional wine tavern are not added to the calculation value when determining the contribution base as a secondary activity additional to producing wine). Farmers may also operate agricultural side-line activities, like working on and processing of natural products, traditional wine taverns (in German: *Buschenschank*) and agrotourism activities. Different activities are subject to different taxation rules and social security contributions. Agrotourism includes renting private rooms and apartments and offering food to tourists at the farm³².

The second option for calculating a farmer's social insurance contributions is by using their actual income from the agriculture and forestry activities, according to the income tax assessment notice issued by the tax authority, as the contribution base and not the assumed productivity depending on the classification of the

28. § 6f. Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

29. SVB, *Jahresbericht 2018*, Vienna 2019, p. 98.

30. Ibidem, p. 112.

31. Ibidem, p. 122.

32. SVS, *Bäuerliche Nebentätigkeiten I*, Vienna, January 2020, <https://www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.732003&version=1580914454>, access 24.09.2020, p. 20.

agricultural area. This method of calculating the contribution base is only utilised/ applied upon request by the farmer. The farmer pays all contributions for themselves and their family members to the SVS. Most of contributions are due quarterly in arrears and have to be paid within one month of receiving the payment notice³³. As the Austrian farmers' insurance law is based on the principle of standard values of agricultural properties (as the taxation value just expresses the assumed productivity) and its minimum contribution basis and minimum contributions are both legally determined, minimum contributions have to be paid even if the farm did not make any profit. Farmers may apply to the SVS for an extension of the payment deadline for contributions or for the option to pay in instalments.

If more than one farmer operates a farm, they are jointly liable for social insurance contributions. Contributions for agricultural secondary activities are due once a year and must be paid within one month of receiving the payment notice. Since social insurance is obligatory, the insurance coverage does not end when contributions are not paid. The farm operator, within the meaning of the BSVG, is the person running the farm in their own name, at their own risk and for their own account. Farms may be operated by individuals, married couples or partnerships³⁴. Health and pension insurance contributions must be paid for the farm operator or operators and every working relative.

In order to obtain health insurance for other family members, the farmer must pay an additional contribution of 3.4% of the contribution base³⁵. Accident insurance contributions are payable per farm. Since 2009, farmers do not have to pay additional contributions for their children aged under 18 if they are not working on the farm. Farmers are also not obliged to pay contributions for inpatient hospital stays and treatments for their minor children. For most others, the patient must pay a contribution to the costs of an inpatient treatment or stay³⁶.

When it comes to contributions, another main difference to employed persons is that due to the lack of an employer, contributions have to be paid in full by the insured person, whereas contributions of people insured by the ASVG is almost equally divided between the employer and the employee (i.e. the insured person). Contribution rates vary depending on which type of insurance they pertain to: for health insurance – 6.8%, for pension insurance – 17%, and for accident insurance – 1.9%

33. § 33 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

34. §§ 2 Sect. 1 No. 1 and No 1a, 2a Sect. 1 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

35. § 24b Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

36. J. Kandlhofer, *Eine Ursachenanalyse der Finanzierungsprobleme der sozialen Krankenversicherung – Wahrheit und Mythos* [in:] *Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Krankenversicherung*, ed. W.J. Pfeil, Vienna 2006, p. 9.

of the contribution base. The BSVG sets a minimum contribution base of 850.07 euros for health and accident insurance, and 460.66 euros for pension insurance, regardless of the farm's actual profits. This amounts to taxation values of 4,000 euros for the health insurance and 2,200 euros for the pension insurance³⁷. For the farm operator, the maximum contribution basis is 6,265 euros³⁸. In cases where spouses operate a farm together, the minimum contribution base is split between the two.

Benefits

Social insurance benefits in Austria are divided into those required by law and those established by the social insurance institutions' statutes³⁹, meaning that they are enforceable through right of appeal by the insured or optional, non-enforceable, non-cash and cash benefits. Benefits in the event of illness include medical treatment by doctors, pharmaceuticals, medical aids (e.g. glasses) and medical devices (e.g. artificial limbs) and inpatient care⁴⁰. The benefits and services of the health insurance system are largely provided as in-kind benefits. When it comes to doctors and dentists, these services should be provided predominantly through establishments owned by the social insurance institution (e.g. outpatient clinics)⁴¹ or through contracted facilities (hospitals) and contracted doctors. If a patient chooses treatment by a private doctor instead of one contracted by the SVS, a part of the costs is reimbursed. Instead of presenting an electronic insurance card and not paying upfront, the patient must pay the whole cost of the provided treatment. Following an application from the insured, 80 per cent of the amount that the SVS would have incurred for the same service by a contracted doctor are reimbursed⁴². As a major

37. This means that even if the taxation base is lower than the minimum contribution base, farmers still have to pay these amounts.

38. Austria's agriculture contains mostly small-structured farms. Around 50% of all farms have a taxation base of up to 10,000 euros, and approximately 8% only pay the minimum contribution, Statistik Austria, *Land- und Forstwirtschaft*, https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/land_und_forstwirtschaft/index.html, access 26.03.2020.

39. As a result of the particular legal features of the social insurance system, the institutions may regulate some areas themselves by adopting internal rules, also called their statutes, and "sick person regulations". In these binding documents, the rights and obligations of insured persons are specified. Federal laws only determine the framework of these internal sources of law, while specifics are laid out in the statutes, e.g. the specific benefits. As these statutes and regulations are binding for each institution and the insured, insured persons may invoke their rights under the statutes in court.

40. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 41f.

41. The SVB has owned five rehabilitation centres throughout Austria, also called its "own" establishments. These were specified to special health problems.

42. W. Hoffmann, *Das Geldleistungssystem nach dem Bauernsozialversicherungsgesetz*, "Soziale Sicherheit" 1994, p. 553.

difference compared to general insurance⁴³, farmers must pay a fixed contribution towards treatment costs in most cases⁴⁴. Prior to 2020, the SVB did not have its own general contract and regulation on treatment fees with the Chamber of Medicine, but applied the provisions negotiated and laid down by one of the nine Regional Public Health Insurance Institutions, being independent and different social insurance institutions responsible for the social insurance of manual workers and employees depending on the location of the contracted health care provider⁴⁵. The SVS, on the other hand, has negotiated a general contract with the Chamber of Medicine for all clients prior to the reform⁴⁶. All contracted health professionals, regardless of whether they had a contract with the SVB or were covered by social insurance for the self-employed previously, have a contract with the SVS now.

When health insurance was first introduced for farmers, all medical services provided by doctors had to be paid in cash up front. This changed, after lengthy debate and negotiations, on 1 July 1998 when a legal reform established that farmers and their family members could be treated after presenting a voucher from the SVB. This meant that farmers no longer had to pay for costly treatments up front and would only have to pay their share of the costs afterwards. The electronic health insurance card or e-card, was introduced throughout Austria in 2005, replacing these vouchers. In 2008, a social law amendment introduced a ceiling on prescription fees for medication that was also applicable to farmers: after having paid two per cent of their annual net income for prescription fees, people are exempted automatically from further prescription fees for the remainder of the year in which the ceiling has been reached. Farmers' share of expenses for medical aids and medical devices was adjusted in 2009 to the ASVG level of 10% of the respective costs paid for by the insured person for the devices. The SVS grants farmers contributions towards the cost of employing temporary workers to support them during periods of incapacity to work. The benefits connected with pregnancy and motherhood are a maternity allowance, work assistance labourers replacing the mother's manpower and a childcare allowance⁴⁷.

43. Ibidem.

44. § 80 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

45. Since the reform of the social insurance institution system, the nine Regional Social Insurance Institutions were merged into one social insurance institution, responsible throughout Austria, the *Österreichische Gesundheitskasse*.

46. § 51 SVSG; K. Nakhai, S. Bunda, SVS: *Gesamtvertrag mit der Ärztekammer besiegelt*, https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20191119_OTS0107/svs-gesamtvertrag-mit-der-aerztekammer-besiegelt, access 30.03.2020.

47. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Wien 2019, p. 44f. Both maternity allowance and childcare allowance are paid with federal money.

Insured events covered under accident insurance are work-related accidents and occupational diseases. Benefits under accident insurance are more comprehensive than those under health insurance: accident treatment (apart from medical care this also includes medicines, therapeutic aids and nursing care in hospitals and sanatoriums) without cost sharing rules for the insured, partial reimbursement of the costs for replacement workers, occupational and social rehabilitation, and specific cash benefits⁴⁸. Farmers are entitled to receive assistance in the form of replacement workers if the farm operator or their relatives working full-time at the farm cannot work after a work-related accident, where the existing workforce is insufficient and there is work to be done that cannot be postponed. These workers should replace the lack of manpower in the daily work due to the accident. The general requirements for receiving such aid are: inpatient stays for over two days, inability to work for longer than 15 days, rehabilitation stays, death of a person eligible for benefits, accompanying a critically ill (disabled) child to a hospital or disabilities hindering further work on the farm. So-called “social” help is granted for a maximum of six months and has to be applied for. The SVS pays out according to the hourly rates of 9.50 euros per hour for a maximum of eight hours per working day. No more than 80% of the actual costs are reimbursed. After the first 90 working days, only six hours are paid for per working day⁴⁹.

As medical treatments can be covered under either health insurance or accident insurance, the law provides the principle of pre-performance obligation (in German: *Vorleistungspflicht*) of the health insurance, so that the health insurance has to pay for any costs connected with necessary benefits or treatments and may later request the accident insurance to refund the costs⁵⁰. Accident insurance for farmers covers entire farms, with one contribution per farm. The SVS offers safety-consulting services for the prevention of occupational disease at farms⁵¹.

The Austrian farmers’ pension scheme covers different kinds of pensions depending on the insured event, namely age, the degree of reduced capacity to work and in the case of a farmer’s death. In addition to pensions, farmers receive additional benefits for every minor child⁵². There is the possibility for farmers to share their net pension with their spouse if the latter is not entitled to a pension of their own⁵³. If

48. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 54f.

49. SVS, *Unfallversicherung im Überblick*, <https://www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.729672&version=1576763257> 2020, p. 44, access 24.09.2020.

50. § 148r Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG); F. Riedl, *Die bäuerliche Unfallversicherung*, Vienna 1998, p. 123.

51. F. Riedl, *Die bäuerliche Unfallversicherung*, Wien 1998, p. 57.

52. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 69.

53. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 72.

both spouses operate a farm together, both spouses can acquire insurance periods within the pension insurance resulting in having their own entitlement to pension based on the insurance period each gained.

SVS organisation and structure

Austria's insurance institutions are regulated by national laws but execute their duties under the principle of self-government⁵⁴. Until 31 December 2019, the former administrative bodies of the SVB were: the General Assembly, the Board, the Control Council (in German: *Kontrollversammlung*) and the Regional Committees for Benefits⁵⁵. After the structural reform this year, the administration was taken over by the General Meeting (in German: *Hauptversammlung*), the Administrative Board and the Committees of the Regional Offices⁵⁶. The General assembly of the SVB was made up of either active farmers or members of the Chamber of Agriculture functioning as representatives (in German: *Versicherungsvertreter*)⁵⁷. In order to become a representative, candidates, who were all full-time farmers, were voted indirectly as all farmers throughout Austria elected their stakeholders directly into the Chamber of Agriculture and the Chamber of Agriculture elected the representatives. The Chamber then sent their representatives to the administrative bodies of the SVB⁵⁸. The chairwoman and her two proxies were elected from among the members of the Board, heading and representing the SVB in all external and legal relations⁵⁹.

From its establishment up until 2001, the SVB had a decentralised structure. Following its reorganisation and restructuring, up until 31 December 2019, the SVB was a centrally organised institution with its head office in Vienna, together with the regional offices for Vienna and Lower Austria, and seven subsidiary regional offices. The regional offices had their own management but were bound to decisions and directives from the head office, which had final authority. Due to reasons of administrative simplification and skill bundling, competence centres with special responsibilities were established in the various regional offices (e.g. CC Nova for master data administration)⁶⁰. The SVS is also centrally organised, but its regional offices have

54. See J. Souhrada, *Soziale Selbstverwaltung* [in:] *Selbstverwaltung in Österreich*, ed. ÖVG, p. 191f.

55. § 184 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

56. § 16 Selbständigen-Sozialversicherungsgesetz (SVSG).

57. SVB, *Jahresbericht 2018*, Vienna 2019, p. 140.

58. § 185 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

59. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 33.

60. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 17.

more decision-making authority⁶¹. The Minister for Health and the Minister for Finance have the right to oversee the SVS like all other social insurance institutions.

Financial situation

Individual benefits are financed through a pay-as-you-go system. The social pension scheme is based on the system that the compensations of the working generation and next generation of pensioners finance the pensions and benefits of the former generation of farmers while collecting time periods for the entitlement to receive a pension themselves when reaching a certain age limit and having worked for the necessary time laid out by the law⁶². This means that the contributions to the pension insurance are not saved and invested for the working generation but directly paid out to pensioners with the intention of future insurers paying for the benefits of the currently working generation. There are different statutory retirement ages in Austria; the determining factors in terms of whether an individual may apply for retirement pension benefits are retirement age and obtaining the required number of insurance periods (“insurance times/insurance months”)⁶³. The standard retirement age is 65 (for women born before 1 June 1968, there is a gradual increase from 60 to 65 within the following years depending on when these women, as having a different retirement age depending on the gender, was considered being discriminating)⁶⁴. The different schemes available in terms of early retirement are the corridor pension and the heavy labour pension; both entitle people to retirement benefits before reaching the normal retirement age. The additional requirement for retirement benefits is gaining a minimum amount of “insurance months”. Either, someone has gained 180 insurance months, of which at least 84 must have been through an occupation, or they have gained 180 months in total within the past 360 months. Insurance months are not only counted as time while exercising an occupation but also time spent taking care of infants or in military service⁶⁵.

A “corridor pension” may be applied for at the age of 62 if at least 40 insurance years (480 insurance months) have been completed⁶⁶. If an individual has been engaged for at least ten of the previous twenty years in what can be classified as “heavy

61. § 15 Selbständigen-Sozialversicherungsgesetz (SVSVG).

62. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Wien 2019, p. 14.

63. § 3 Allgemeines Pensionsgesetz (APG).

64. §§ 102ff Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

65. §§ 107a-107c Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG); § 4 Sect. 5 Allgemeines Pensionsgesetz (APG).

66. § 4 Sect. 2 No. 1 and 2 Allgemeines Pensionsgesetz (APG).

work” and a minimum of 45 insurance years have been completed by the age of 60, that person is entitled to receive “heavy work” retirement benefits⁶⁷. The amount of money they receive depends on the number of insurance months accrued and their past salaries throughout the years⁶⁸. The main problem faced by this system is that even today one active contributor must pay for more than one pensioner. This has led to the SVB having one of the most unfavourable structures for insured persons among the insurance institutions in Austria⁶⁹.

As mentioned before, the current contributions are not being invested in the financial money, but the social insurance is built on the principle of risk distribution between the old and the young, the healthy and the sick, richer and poorer⁷⁰. Since the beginning of its existence, insurance for farmers could not cope with the financial burden without subsidies from the state. This resulted in the state having to co-finance health, pension and accident insurance⁷¹. Nowadays, federal contributions that co-finance pension insurance for farmers include so-called partner benefits and a liability guarantee⁷². Since farmers must pay contributions in their entirety on their own without being able to split them with their employer, the federal state contributes 5.8% of the contribution base from tax revenues of farms⁷³. Beyond this amount, the federal state remits the difference between pensions insurance revenues and expenditures annually⁷⁴. In addition to farmers’ contributions, property owners from agricultural lands or lands used for forestry must contribute an additional amount of in land tax in order to finance farmers’ accident insurance capital⁷⁵. Tax authorities levy these additional costs and disburse them to the SVS.

The SVB’s estimated expenditure in 2019 were 3.416 million euros. Of the total expenses, health insurance accounted for 18.3%, accident insurance – 3.4%, pension

67. § 108a Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG); § 4 Sect. 3 Nr. 1 and 2 Allgemeines Pensionsgesetz (APG).

68. § 5 Allgemeines Pensionsgesetz (APG).

69. Dachverband der Sozialversicherungsträger, *Statistische Daten aus der Sozialversicherung – Versicherte, Pensionen, Renten – Jahresergebnisse 2019*, Tabelle 11, <https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.731875&version=1580747874>, access 30.03.2020; E. Bruckmüller, R. Sandgruber, H. Stekl, *Soziale Sicherheit im Nachziehverfahren – Die Einbeziehung der Bauern, Landarbeiter, Gewerbetreibenden und Hausgehilfen in das System der österreichischen Sozialversicherung*, Salzburg 1978, p. 109.

70. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 26.

71. G. Schwarz, *Das bäuerliche Sozialsystem. Die Sozialversicherungsanstalt der Bauern im 30. Jahr ihres Bestehens*, “Ländlicher Raum” 2004, Nr. 5, p. 5.

72. HVB, *Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2018*, April 2018, p. 86. Compare M. Sonntag, *Zur Zulässigkeit der Ausfallhaftung des Bundes für die gesetzliche Pensionsversicherung aus verfassungsrechtlicher Sicht*, “Journal für Rechtspolitik” 2017, p. 85.

73. § 24 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG). This percentage is the difference between the amount farmers have to pay into their pension scheme and the standardised contribution rate concerning pension insurance of 22.8%.

74. § 31 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

75. § 30 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

insurance – 71.7%, and care allowance – 6.6%⁷⁶. While the federal state financed approximately 2409 million euro (being 70.5%) of SVB's expenditure, the contributions of insured parties made up 29.5%⁷⁷.

Tasks of the SVS

As stated above, social insurance in Austria is composed of health, pension and accident insurance. When a person is insured under all three types, they are said to have full insurance; otherwise, they are said to have partial insurance. Within the agricultural sector, the SVS covers health, accident and pension insurance, in accordance with the BSVG⁷⁸. In addition to the obligatory benefits provided for by federal laws, the SVS offers voluntary benefits to farmers. It is also responsible for the distribution of care allowances and maternity allowances to eligible farmers and their relatives.

The tasks of the SVS in the matters of the health insurance laid down by the law are health promotion⁷⁹, early recognition and prevention of diseases, benefits in the event of illness or pregnancy, support for physical infirmities and support in the event of incapacity to work due to disease⁸⁰.

To ensure the flow of information, the SVB published a newspaper for all farmers quarterly, reporting on new legal changes and other relevant information for farmers and their families. The newspaper was sent to each insured person automatically⁸¹. Another way of informing insured people was through "LIVE", an annual personalised information notification about all benefits and treatments received by an individual under health insurance.

76. Long-term care benefits are divided into seven stages depending on the hours per month of care required. The allowance is intended to cover care-related costs only and does not provide an increase in income. The care allowance is paid out under pension insurance but financed with federal money.

77. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 13.

78. § 1 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG). The Agricultural Worker Act (*Landarbeitsgesetz*) defines what is categorised as agricultural productions.

79. F. Riedl, *Die bäuerliche Unfallversicherung*, Vienna 1998, p. 57.

80. SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019, p. 39.

81. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 38f.

Rehabilitation

Rehabilitation measures are available either under accident insurance or under pension insurance⁸². If rehabilitation is necessary after a work-related accident or due to an occupational disease, and only in these two cases, accident insurance covers rehabilitation for the purpose of restoring the ability to work on a farm or in a different occupation⁸³. The insured person must consent to any rehabilitation measures in advance and cannot be forced by the institution⁸⁴. In order to decide on effective measures, a rehabilitation plan is arranged with the insured. This plan also includes the rehabilitation goals aimed for during the treatment and the planned measures⁸⁵. Health insurance coverage includes medical interventions in connection with rehabilitation to ensure the success of a medical treatment or to relieve the consequences of an illness. Available measures include inpatient stays at specialised rehabilitation centres, prostheses and other medical or therapeutic aids, medical treatment, medicines, subsidies for farmhands and partial transport costs⁸⁶. During the rehabilitation process, farmers receive rehabilitation money, which is disbursed fourteen times a year⁸⁷.

The last available form of retirement for farmers, apart from the regular retirement, corridor pension and heavy work pension mentioned above, which is relevant in the context of rehabilitation, is a vocational disability pension. A farmer is regarded as being incapable of working (in general) if they cannot pursue any regular profession, either employed or self-employed, for health reasons. After the age of 60, a farmer is regarded as being incapable of working if they cannot pursue the profession they practiced for the 120 of the preceding 180 calendar months⁸⁸. In the latter case, the time spent active as a farmer and the feasibility of working as a farmer again are of relevance, while before the age of 60, the capability of being able to work in any sector is examined. Following the principle of rehabilitation before pension, an application for benefits on these grounds is firstly regarded as applying for (medical) rehabilitation services. Pension insurance pays for rehabilitation if there is a high probability the available measures will be able to reduce or prevent the farmer's inability to work. Only in cases where vocational rehabilitation is not practicable or

82. § 122 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

83. § 148y Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG); F. Riedl, *Die bäuerliche Unfallversicherung*, Vienna 1998, p. 132f.

84. § 149c Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

85. F. Riedl, *Die bäuerliche Unfallversicherung*, Vienna 1998, p. 138.

86. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Wien 2019, p. 147.

87. § 148g Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

88. §§ 124ff. Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG).

reasonable, or no improvement in the ability to work is foreseeable are farmers entitled to a vocational invalidity pension⁸⁹.

The SVB owned five rehabilitation institutions throughout Austria, each one specialised in a different medical field. After the structural reform and financial troubles that began in 2004⁹⁰, the SVB's management decided to partially privatise these institutions and kept only 26% of the shares⁹¹. In 2010 all institutions owned by the SVB were partially privatised.

In addition to rehabilitation treatment, there is the option for injured persons to be allocated a rehabilitation advisor from the institution to support them in times of sickness by making sure they get the necessary financial support as well as medical and therapeutic aids. The advisor also organises timely follow-up treatments, if possible, in one of the institution's own rehabilitation institutions mentioned above⁹².

Prevention

The importance of preventive medicine has always been a central aspect of farmers' insurance and has become more important over the years. Various approaches to the topic and communicating important messages the farmers and farms were found. Yearly financial contributions for dental hygiene for family members and co-insured minors have been applied as a preventive measure for improving dental health since 2013⁹³. In 1973, the SVB started to invite adolescents between the ages of 15 and 18 with agricultural backgrounds for annual preventive check-ups⁹⁴. The SVS has continued this service.

So-called *SVB-Gesundheitsaktionen*, health campaigns tailored to the needs and health issues of farmers and their family members employed full-time on their farms were launched, evaluated annually and expanded. Within these programmes and options for insured parties, special programmes for children and adolescents

89. § 123 Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG). Pension insurance in Austria operates under the slogan "rehabilitation before pension"; PVA, *Berufliche Rehabilitation*, <https://www.pensionsversicherung.at/cdscontent/?contentid=10007.707590&portal=pvportal>, access 27.03.2020.

90. After a 2004 ruling of the Austrian Constitutional Court, the SVB was excluded from the National Compensation Fund for the social insurance institutions with immediate effect. This meant that the institution had to cope with its debts suddenly on its own; VfGH G 279-02, 13.03.2004; Another factor contributing to the high debts was the significant decrease of farmers with fewer active contributing payers and the parallel increase in health care costs.

91. G. Schwarz, *50 Jahre Krankenversicherung für Bäuerinnen und Bauern*, "Soziale Sicherheit" 2016, p. 29.

92. Ibidem, p. 30f.

93. *SVB-Generalversammlung vom 19. November 2013*, "Soziale Sicherheit" 2013, p. 565.

94. SVB, *40 Jahre Alles aus einer Hand seit 1974*, Vienna 2014, p. 26.

as future farmers are offered. Particular emphasis is placed on nutrition, exercise, smoking, alcohol consumption and noise exposure with the hope that the learned skills will be considered by these young people if and when they eventually become farm operators and owners. Insured persons can obtain advice and information on preventive measures and the range of health campaigns available online and in person at the regional offices⁹⁵. For retired or elderly farmers, special lectures and health days are held by the SVS. The discussed topics include healthy lifestyles and age-appropriate living, fall prevention and information on non-communicable diseases⁹⁶. Other information campaigns connected to medical preventive measures are focussed on healthy blood pressure, quitting smoking and information on the sun and UV radiation⁹⁷.

The insurance institution sends advisors and safety experts upon request to individual farms to offer guidance onsite on how to prevent work-related accidents and diseases⁹⁸. As an additional promotion of safe work environments on farms, farmers may receive safety awards after implementing recommendations and achieving compliance with safety standards. These awards are presented and distributed publicly. SVS experts hold lectures on safe working methods at agricultural schools and universities. Furthermore, the SVS finances road safety training, first aid courses and protective equipment⁹⁹.

One of the cornerstones of preventive efforts was the introduction of a free TBE vaccination for farmers: All insured parties and their relatives are entitled to get a free TBE shot according to the SVB's nationwide vaccination programme as preventive action against tick-borne encephalitis. Once a farmer has been registered within the programme, an automated reminder and invitation to the next possible appointment is sent in the year the next vaccination is necessary. If a farmer gets vaccinated independently by a physician, reimbursement of the doctor's fee is provided in the amount of 17.09 euros¹⁰⁰.

95. G. Schwarz, *50 Jahre Krankenversicherung für Bäuerinnen und Bauern*, "Soziale Sicherheit" 2016, p. 30f.

96. *Lebensstil verbessern*, <https://www.svs.at/cdscontent/?contentid=10007.854105&portal=svsportal>, access 4.04.2020.

97. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 116f.

98. *SVB-Generalversammlung vom 19. November 2013*, "Soziale Sicherheit" 2013, p. 565.

99. ENASP, *Tailor-Made Services for Rural Populations*, 2019, p. 22.

100. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 110; *FSME-Impfaktion für Bauern*, <https://www.svs.at/cdscontent/?contentid=10007.835090>, access 28.03.2020.

Health actions/programmes

The SVS offers various specialised health initiatives and programmes to insured farmers and their relatives dealing with different life situations or medical conditions while being away from home and the farms. Since 2001, the SVB has offered health initiatives for children insured under the BSVG. Around 400 children participate every summer. For children between eight and fifteen years of age, the SVS offers programmes focusing on weight problems, skin diseases, dyslexia, orthopaedic problems, and pulmonary diseases. These programmes were extended to children and adolescents in particularly stressful situations and the promotion of healthy lifestyles in 2017. During their stay, participants receive professional therapeutic support to learn to better manage and overcome burdensome experiences in life, such as the loss of a relative or serious illnesses. This support focuses on not only physical activities and health lectures but also other activities like reading for the duration of 17 days¹⁰¹.

The SVB created the *Fit4Life* support programme for pupils with agricultural backgrounds. Under the programme, health experts hold lectures on information days and support schools and families in creating healthy school environments, and raising awareness of proper nutrition and exercise for children. Experts also talk about dangers posed to children on farms and give recommendations on how to prevent accidents¹⁰². Another programme for families with younger children involves a 17-day stay in Lignano, Italy, for children suffering from skin or respiratory diseases. The “young family” health initiative is tailored to the special needs of overburdened mothers. While staying with at least one child up to six years of age at a hotel, mothers are able to learn from professionals from psychosocial backgrounds about how to deal with acutely stressful situations. These breaks from working on farms offer young mothers the opportunity to relax both physically and psychologically¹⁰³. Three months after the stay, a three-day follow-up is offered to participants with the goal of achieving maximum sustainability of the newly learned skills¹⁰⁴.

Special lectures and short stays aimed at raising awareness and helping with burn-out prevention, stress reduction techniques and combatting the taboo surrounding

101. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 112.

102. ENASP, *Tailor-Made Services for Rural Population*, 2019, p. 5; SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 240.

103. SVB, *40 Jahre Alles aus einer Hand seit 1974*, Vienna 2014, p. 53.

104. ENASP, *Tailor-Made Services for Rural Population*, 2019, p. 20; SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Wien 2019, p. 242.

mental health disorders are offered to farmers. Elderly farmers prone to burnout or fatigue can take part in a three-week health initiative offering them psychosocial support, the opportunity to relax and focus on improving their mental and physical wellbeing. Since the first programme started in 2006, 2,699 farmers have participated.

Depending on their needs, the SVB started to offer rehabilitation and spa treatments for retired participants on a three- or four-week stay at a health resort. In cases of psychological problems, up to six-week-long programmes in specialised rehabilitation facilities are offered¹⁰⁵.

Three different health initiatives are available for caregiving relatives looking after a care receiver who is cared for at home and entitled to a nursing allowance since 1998. While 15-day stays available to caregiving relatives are focused on relaxation and rest, a specialised initiative is available for parents looking after disabled children¹⁰⁶. After the passing of a care-receiving insured person, starting in 2013, relatives who provided nursing care for a certain amount of time before the death are able to participate in a 15-day stay within one year of their relative's death, helping them to reset and process their grief¹⁰⁷.

The health initiative related to “women/men in special circumstances” has offered active farmers a 15-day break from work with the goal of offering assistance in personal crisis management and reducing psychological burdens through professional support since 1991. In addition to improving mental well-being, there is an emphasis on the physical health of the participants as well. These special circumstances include illnesses, death of a partner or family member, divorce and professional burnout. Approximately 90 women and 30 men can participate in these programmes after coming to a consultation meeting beforehand. Within one year, participants are asked to come to two three-day follow-up meetings, where amongst other things, the implementation of the learned skills in participants' daily lives is discussed¹⁰⁸.

In order to facilitate the process of transferring a farm to the next generation and retiring, an initiative designed to facilitate this transfer was initiated. Other topics of these stays were healthy ageing and stress-reduction methods¹⁰⁹. Lastly, farmers staying at a farm categorised as a “green-care farm” for vacation are entitled to

105. ENASP, *Tailor-Made Services for Rural Population*, 2019, p. 10.

106. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 243f.

107. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 245.

108. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 247.

109. SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019, p. 246.

receive 100 “green-care” Euro from the SVS as a small copayment to the expenses of a holiday¹¹⁰.

In cooperation with the other health insurance institutions, the SVB has started a special network and programme for people dealing with dementia and their relatives in Lower Austria¹¹¹. Other projects the SVB has started with other key players under the leadership of the former Styrian Social Insurance Institution is a disease management programme for diabetes patients¹¹². Patients registered in the programme go to regular check-ups with registered DMP-doctors. The latter document important parameters at these regular appointments and consultations on diabetes and related health problems. The goal of this programme is to enhance quality of life and prolong life expectancy. After just two years, participants showed positive results and their wellbeing had improved¹¹³. The SVS now continues these actions and programmes.

International cooperation

The Sozialversicherung der Selbständigen (SVS) is, as was its processor – the Sozialversicherungsanstalt der Bauern (SVB), a member of several international organisations. In 2015, the SVB became a member of the Association Internationale de la Mutualité (AIM) and a member of European Network of Agricultural Protection Systems (ENASP) in 2005.

Bibliography

Aubauer H., Rosenmayr-Khoshideh M., *Sozialversicherungs-Organisationsreform und Grenzen der Staatsaufsicht*, “Zeitschrift für Arbeitsrecht und Sozialrecht” 2019, Nr. 11.

Berghold A., Nagy H., *Disease-Management-Programme* “Therapie Aktiv – Diabetes im Griff”, “Soziale Sicherheit” 2015.

110. Green Care Österreich, *SVB und Green Care Österreich kooperieren zum Wohle der bäuerlichen Gesundheit*, 1.02.2018, <https://www.greencare-oe.at/svb-und-green-care-oesterreich-kooperieren-zum-wohle-der-baeuerlichen-gesundheit+2500+2441844>, access 29.03.2020.

111. *Das Demenz-Service NÖ*, <https://www.demenzservicenoe.at/>, access 23.03.2020.

112. A. Berghold, H. Nagy, *Disease-Management-Programme* “Therapie Aktiv – Diabetes im Griff”, “Soziale Sicherheit” 2015, p. 417; CCIV, *Disease Management Programme Diabetes mellitus Typ 2* “Therapie Aktiv”, <https://www.cciv.at/cdscontent/?contentid=10007.678462&viewmode=content>, access 24.03.2020.

113. H. Nagy, *Disease Management in Österreich – Patientinnen und Patienten profitieren vom DMP*, <https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/?contentid=10007.844540&portal=svportal>, access 16.04.2020.

Social Insurance for farmers in Austria – from its inception to the SVS

- Bruckmüller E., Sandgruber R., Stekl H.,** *Soziale Sicherheit im Nachziehverfahren – Die Einbeziehung der Bauern, Landarbeiter, Gewerbetreibenden und Hausgehilfen in das System der österreichischen Sozialversicherung*, Salzburg 1978.
- CCIV,** *Disease Management Programme Diabetes mellitus Typ 2 “Therapie Aktiv”*, <https://www.cciv.at/cdscontent/?contentid=10007.678462&viewmode=content>, access, 24.03.2020.
- Dachverband der Sozialversicherungsträger,** *Statistische Daten aus der Sozialversicherung – Versicherte, Pensionen, Renten – Jahresergebnisse 2019*, Tabelle 11, <https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.731875&version=1580747874>, access 30.03.2020.
- Das Demenz-Service NÖ,** <https://www.demenzserviceno.at/>, access 23.03.2020.
- Die Sozialversicherung bietet Schutz für 8,8 Millionen Menschen,** “Soziale Sicherheit” 2019.
- ENASP,** *Tailor-Made Services for Rural Populations*, 2019.
- Green Care Österreich, SVB und Green Care Österreich kooperieren zum Wohle der bäuerlichen Gesundheit,** 01.02.2018, <https://www.greencare-oe.at/svb-und-green-care-oesterreich-kooperieren-zum-wohle-der-baeuerlichen-gesundheit+2500+2441844>, access 29.03.2020.
- Hoffmann W.,** *Das Geldleistungssystem nach dem Bauernsozialversicherungsgesetz*, “Soziale Sicherheit” 1994.
- HVB,** *Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2018*, April 2018.
- Kandlhofer J.,** *Eine Ursachenanalyse der Finanzierungsprobleme der sozialen Krankenversicherung – Wahrheit und Mythos* [in:] *Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Krankenversicherung*, ed. W.J. Pfeil, Vienna 2006.
- Kranewitter H.,** *Ausgedinge*, “Österreichische Zeitschrift für Liegenschaftsbewertung” 2009, Nr. 36.
- Lidauer H.,** *Neuregelung der Zuordnung von Sozialversicherten nach dem SV-ZG*, “Journal für Arbeitsrecht und Sozialrecht” 2018.
- Nagy H.,** *Disease Management in Österreich – Patientinnen und Patienten profitieren vom DMP*, <https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/?contentid=10007.844540&portal=svportal>, access 16.04.2020.
- Nakhai K., Bunda S.,** *SVS: Gesamtvertrag mit der Ärztekammer besiegelt*, https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20191119_OTS0107/svs-gesamtvertrag-mit-der-aerztekammer-besiegelt, access 30.03.2020.
- PVA,** *Berufliche Rehabilitation*, <https://www.pensionsversicherung.at/cdscontent/?contentid=10007.707590&portal=vpportal>, access 27.03.2020.
- Riedl F.,** *Die bäuerliche Unfallversicherung*, Vienna 1998.
- Schwarz G.,** *50 Jahre Krankenversicherung für Bäuerinnen und Bauern*, “Soziale Sicherheit” 2016.
- Schwarz G.,** *Das bäuerliche Sozialsystem. Die Sozialversicherungsanstalt der Bauern im 30. Jahr ihres Bestehens*, “Ländlicher Raum” 2004, Nr. 5.
- Soziale Sicherheit,** *SVB-Generalversammlung vom 19. November 2013*, “Soziale Sicherheit” 2013.
- Sonntag M.,** *Zur Zulässigkeit der Ausfallhaftung des Bundes für die gesetzliche Pensionsversicherung aus verfassungsrechtlicher Sicht*, “Journal für Rechtspolitik” 2017.
- Souhrada J.,** *Pflichtversicherung oder Versicherungspflicht in der Krankenversicherung*, “Soziale Sicherheit” 2001.
- Souhrada J.,** *Soziale Selbstverwaltung* [in:] ed. ÖVG, *Selbstverwaltung in Österreich*.
- Statistik Austria, Land- und Forstwirtschaft,** https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/land_und_forstwirtschaft/index.html, access 26.03.2020.

Social Insurance for farmers in Austria – from its inception to the SVS

Steiner G., Siegl G., *Ja, jetzt geht es mir gut... Entwicklung der bäuerlichen Sozialversicherung in Österreich*, 2010.

SVB, *40 Jahre Alles aus einer Hand seit 1974*, Vienna 2014.

SVB, *Die bäuerliche Sozialversicherung im Überblick*, Vienna 2019.

SVB, *Jahresbericht 2018*, Vienna 2019.

SVB, *Leitfaden der bäuerlichen Sozialversicherung 2019*, Vienna 2019.

SVS, *Bäuerliche Nebentätigkeiten I*, Vienna January 2020, <https://www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.732003&version=1580914454>, access 24.09.2020.

SVS, *FSME-Impfaktion für Bauern*, <https://www.svs.at/cdscontent/?contentid=10007.835090>, access 28.03.2020.

SVS, *Lebensstil verbessern*, <https://www.svs.at/cdscontent/?contentid=10007.854105&portal=svsportal>, access 4.04.2020.

SVS, *Unfallversicherung im Überblick*, <https://www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.729672&version=1576763257> 2020, access 24.09.2020.

VfGH G 279–02, 13.03.2004.

received: 29.09.2020

accepted: 09.04.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Farmers' work-related social security in Finland, implemented by Mela

Antti Huhtamäki

Abstract

Mela is the Farmers' Social Insurance Institution of Finland (in Finnish: *Maatalousyrittäjien eläkelaitos*) founded in 1969. It provides comprehensive pension cover and social security to farmers, reindeer herders, fishermen, forest owners and recipients of scientific or artistic grants and scholarships living in Finland. In addition to providing pension insurance (MYEL), Mela provides its customers: statutory occupational accident insurance, leisure-time accident insurance, Mela sickness allowance, occupational rehabilitation, group life insurance, and farm closure support for farmers and reindeer herders. It also administers the farmers' holiday and stand-in scheme, and provides advisory services related to occupational safety and wellbeing at work. The social security provided by Mela was originally addresses to farmers, reindeer herders, fishermen, forest owners. Since 2009 also recipients of scientific and artistic grants/scholarships are Mela's customers. This article presents the most important stages in the development of social insurance for agricultural entrepreneurs in Finland and the evolution of this system until today. It also explains different benefits offered by Mela and the rules of being subject to social insurance by Mela, as well as the financial economy of Mela, including Mela's sources of revenue. Finally, it presents tailored programmes and actions offered by Mela to the insured.

Keywords: farmers, Mela, pension cover, pension insurance, social security.

Antti Huhtamäki, Chief Operating Officer, Mela (Farmers' Social Insurance Institution), Finland.

Introduction

The purpose of this article is to describe the earnings-related social security of Finnish farmers, which is provided by the Farmers' Social Insurance Institution Mela. In addition, the article briefly describes the welfare services and occupational safety work which are also carried out by Mela. This article is based on information published on websites by organisations that provide Finnish social security schemes, such as the Farmers' Social Insurance Institution Mela¹, the Finnish Pension Alliance TELA², the Finnish Centre for Pensions ETK³ and the Social Insurance Institution of Finland Kela⁴.

For fifty years, Mela has provided comprehensive pension cover and social security to farmers, fishermen, reindeer breeders and forest owners living in Finland. Recipients of scientific and artistic grants/scholarships became Mela's customers as of the beginning of 2009. The Farmers' Pension Act has been in force since 1970, and Mela was founded in 1969. Mela's field of activity, its administration and sources of financing are laid down in law. However, Mela functions as a private insurance institution. Its administration includes representatives of both the insured and the State.

Mela handles the statutory earnings-related pensions (MYEL), employment accident insurance (MATA) and many other benefits for insured customers. The MYEL pension scheme and MATA accident insurance scheme are very similar to general schemes for other entrepreneurs and employed persons. In previous years there have been some extensions to the general pension scheme, e.g. the farmers' early retirement scheme, but they have been mostly abandoned now.

The number of insured farmers has declined strongly during the past few decades. As the pension scheme started 50 years ago, more than 400,000 farmers and their family members were insured. Today, the number of insured farmers and other insured persons is below 60,000, and the declining trend continues. The number of insured practitioners of science and art has increased, amounting to 5,000 people annually.

-
1. Mela, Farmers' Social Insurance Institution of Finland, <http://www.mela.fi>, access 15.06.2020.
 2. Finnish Pension Alliance TELA, <http://www.tela.fi>, access 15.06.2020.
 3. Finnish Centre for Pensions ETK, <http://etk.fi>, access 15.06.2020.
 4. Kela, Social Insurance Institution of Finland, <http://www.kela.fi>, access 15.06.2020.

Who does Mela insure?

Farmers' Pension Insurance (MYEL) is mandatory for those who fulfil the conditions of the insurance laid down in The Farmers' Pension Act. If the conditions of mandatory insurance are not met, the insurance can be in many cases taken out voluntarily.

The number of farmers insured is around 55,000, and the number of grant recipients around 5,000. The number of persons receiving pensions from Mela is around 110,000. The MYEL insurance is based on earnings from farming and other activities on a farm. Farmers' earnings (calculated income) are mainly determined on the basis of the cultivated agricultural and forest areas. The earnings of fishermen are based on net sales. Reindeer breeders' income is calculated according to the number of reindeer and the number of days worked. Grant recipients' earnings are based on the amount of the grant or scholarship received from the state.

MYEL insurance for farmers is mandatory for farmers who:

- live in Finland,
- work as farmers, forest property owners, professional fishermen or reindeer breeders,
- work as independent entrepreneurs (spouses and other family members who in participate agricultural work are also entitled to insurance),
- are between 18 and 69 years of age,
- have been self-employed without interruption for at least four months, and
- have a calculated annual income of at least EUR 3 980 per year (in 2020) and have at least 5 ha of arable land.

MYEL insurance for grant and scholarship recipients is mandatory whenever the following criteria are met:

- the grant is awarded for work that lasts a minimum of four months,
- the amount of the grant for the four-month period is at least 1,330 euros (2020),
- the grant is awarded from Finland,
- the recipient of the grant is not employed by the grant provider,
- the recipient of the grant is between 18 and 68 years of age.

Insurance premiums and financial economy of Mela

Financing and insurance contributions of earnings-related pensions

Generally, earnings-related pensions are financed from pension contributions and from returns on investments made by pension funds. Financing is mainly based on the pay-as-you-go system: the required amount of insurance premiums is collected each year to cover the earnings-related pensions paid. However, in the private sector some of the pension contributions paid each year are put into a fund for future years. In Finland, the pension systems of self-employed persons and farmers are financed by pension contributions and tax revenues and follow the principles of the pay-as-you-go system.

The general earnings-related pension contribution is an insurance premium that is collected from all employees aged 17 and over and self-employed persons aged 18 and older. In 2020, the average pension contribution for private-sector employees is 24.4% of their wages. The employee's share is 7.15% for under-53-year-olds and for those who have turned 63. The share is 8.65% for 53–62-year-olds. The employer pays the rest.

Farmers, as self-employed persons, are themselves responsible for their pension contributions. The confirmed income stated by a self-employed person forms the basis for their earnings-related pension and for other social security, benefits and contributions also. In 2020, a self-employed person's/farmer's pension contribution was 24.1% of their confirmed income if they are under 53 years of age or have turned 63. Those who are 53–62 years old paid 256%.

Farmers' pensions are financed using the pay-as-you-go principle, i.e. without funding. Because the number of people receiving farmer's pensions is double the number of people insured, the pension contributions collected annually are not enough to cover the annual pension expenses. This is the main reason why the state budget covers the shortfall existing between the pension payments and the contributions collected.

The determination of the premium rate is based on three elements: calculated income from the farm, the rate of the employment pension premium under the general scheme and the agricultural entrepreneurs' cut-rate system. The difference between the actual pension cost and the premium income is paid by the state.

The general premium rate is adopted annually by the Ministry of Social Affairs and Health, and in 2020 the rate was 24.4% of an individual's salary. When earning

up to an annual calculated income of approx. € 27,900, farmers pay 54% of the total premium, and for income exceeding the above sum, the premium rate increases gradually up to the general premium rate. Due to the relatively low-income level, farmers' average premium rate is approximately 13.9% of their calculated income.

*Financing of occupational accident insurance
and disease scheme and insurance premiums*

Farmers pay for one third of the costs of the occupational accident and disease scheme. The Finnish Social Insurance Institution pays 37%, and approximately 30% comes from the state budget. Farmers' premiums are calculated on the basis of calculated income from their farms. The premium rate is on average 1.0% of the calculated income. Total compensation in the amount of € 31 million was paid out in 2020 for 8,900 accidents at work.

The costs of personal accident insurance are fully covered by insurance premiums paid by farmers. In 2019, compensation for personal accidents was paid out for 1,194 accidents, amounting to a total of € 4 million.

Financing of the sickness allowance scheme

The sickness allowance scheme is fully financed from the state budget. In 2019, sickness allowances worth a total of almost € 3 million were paid out to 8,000 farmers.

Financing of the holiday and stand-in scheme

The state is responsible for financing the annual holiday scheme. When using substitute assistance, the farmer pays a fee based on his/her calculated income from the farm. The average price paid by the farmer is from 20% to 25% of the general market price. The difference between the actual costs and the premium incomes is paid from the state budget.

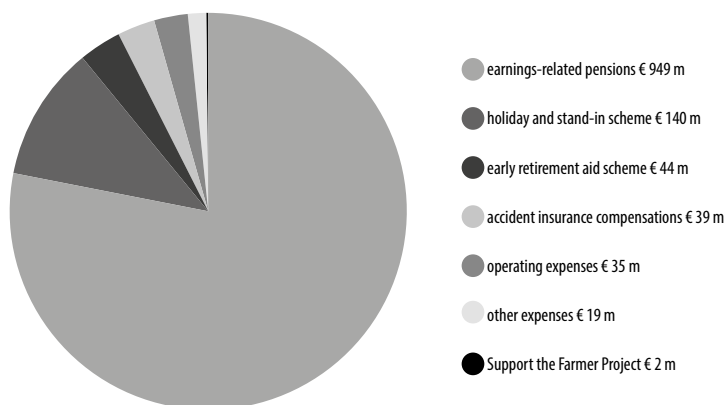
Mela's expenditure and sources of revenue in 2020

Insured customers pay € 185 million to Mela in insurance contributions. The state's share of expenditure is € 949 million, and the share of the Finnish Social Insurance Institution is € 9 million. Other pension institutions pay € 92 million. The return on investments is € 17 million. Operating expenses are estimated to reach € 35 million.

Farmers' work-related social security in Finland, implemented by Mela

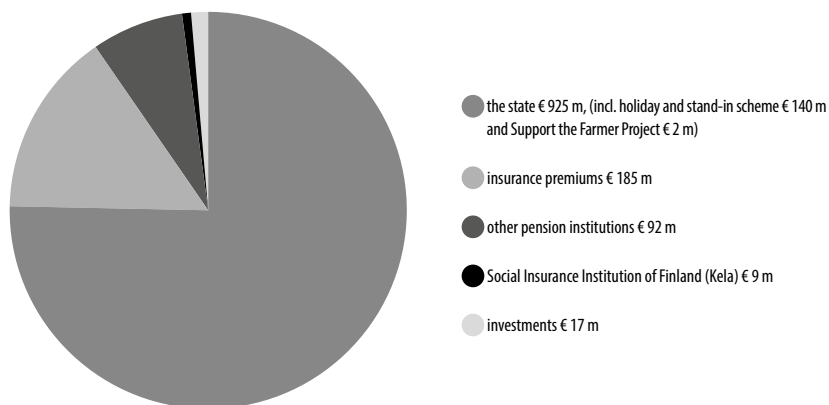
Mela's expenditures and sources of revenue are as follows:

Figure 1. Mela's Expenditure 2020, € 1 228 million (budget)



Source: Mela, Farmers' Social Insurance Institution of Finland, <http://www.mela.fi>, access 15.062020.

Figure 2. Mela's Sources of Revenue 2020, € 1 228 million (budget)



Source: Mela, Farmers' Social Insurance Institution of Finland, <http://www.mela.fi>, access 15.062020.

Types of benefits

Old age pension

An old-age pension is the earnings-related pension a person has accrued during his/her working life. A person can retire on an old-age pension at the retirement age corresponding to his/her birth year. In other words, a person's year of birth affects when he/she can retire on an old-age pension.

Table 1. The retirement age increases gradually

Year of birth	Retirement age/lowest age for old-age pension	Obligatory insurance ends/highest age for old-age pension
1954 or earlier	63 years	68 years
1955	63 years and 3 months	68 years
1956	63 years and 6 months	68 years
1957	63 years and 9 months	68 years
1958	64 years	69 years
.....
1965 and later	not yet decided – to be linked to life expectancy	

Source: Finnish Centre for Pensions ETK, <http://etk.fi>, access 15.06.2020.

Flexible partial old-age pension

A person can also retire on a partial old-age pension when he/she turns 61. When a person retires on a partial old-age pension, he/she can draw 25% or 50% of the pension that he/she has accrued up to that time. Retiring early will permanently reduce his/her final old-age pension.

A person can work while receiving a partial old-age pension. There are no restrictions as to how much he/she can work or earn. Alternatively, a person can stop working altogether.

Disability pension

A person may be granted a disability pension if his/her ability to work has been reduced for at least one year because of an illness, an injury or a handicap. For a disability lasting less than a year, a person may be granted a sickness allowance paid by the Finnish Social Insurance Institution.

The amount of the disability pension is calculated on the basis of the pension accrued before the incapacity for work begins. The amount of the disability pension may include the so-called future pension. Retirement for the coming period refers to the time between the onset of incapacity for work and the lowest retirement age. The pension for the coming period will be based on earnings for the five years preceding the onset of incapacity for work. The partial disability pension is half of the full disability pension.

A disability pension is granted if a persons' ability to work has been reduced by at least 60 %. Disability benefits can be granted as partial benefits if a person can cope with part-time work or lighter work tasks. A disability pension is granted to persons aged 60 and over on less stringent terms. If a person has reached the age of 60, their ability to work is assessed in relation to his or her current job.

When a person reaches retirement age, his/her disability pension will be changed to an old-age pension.

If there is a chance that a person's ability to work might be restored, he/she will be granted a temporary cash rehabilitation benefit.

Table 2. Grade of work ability

Grade of work ability	Pension granted until further notice	Pension granted for a temporary period
Loss of work capacity of at least 60% or more	Full disability pension	Cash rehabilitation benefit
Loss of work capacity of 40–59%	Partial disability pension	Partial cash rehabilitation benefit

Source: Finnish Pension Alliance TELA, <http://www.tela.fi>, access 15.062020.

Years-of-service pension after a long work history

The years-of-service pension is intended for self-employed persons who have had a long and consuming working life, who have reached the age of 63 and whose ability to work has been permanently impaired. The years-of-service pension does

not require such a large decrease in working capacity as a disability pension. The amount of the earnings-related pension is slightly lower than that of the disability pension.

The main criteria for the years-of-service pension:

- a person has worked in an occupation that requires great mental or physical effort for at least 38 years,
- his/her ability to work is reduced,
- he/she is still working or stopped working no earlier than one year earlier,
- he/she is 63 years of age or older,
- he/she has not yet reached his/her respective retirement age.

This type of pension is used very rarely.

Survivors' pensions

A survivor's pension may be paid to the spouse, children and, under certain conditions, common-law spouse of a policyholder whose death was caused by an occupational accident or disease.

A survivor's pension can be granted if a person's relationship to the deceased policyholder is one of the following:

- spouse,
- child under the age of 18,
- child under the age of 25 who is a full-time student,
- child under the age of 25 with a work disability.

The amount of the survivor's pension is calculated according to the annual calculated income of the deceased policyholder. The combined maximum amount of the survivor's pensions payable to the spouse and children is 70 percent of the annual earnings of the deceased policyholder.

The amount of the surviving spouse's pension may be at most half of the recipient's pension. The amount of a surviving child's pension depends on the number of surviving children who are beneficiaries. If there are several children, each child receives their own equal share of the child's pension.

Accident and disease insurance

MATA occupational accident and disease insurance is automatically valid for anyone covered by obligatory MYEL pension insurance. MATA personal accident insurance is available to anyone with MATA occupational accident and disease insurance.

Occupational accident and disease insurance. Compensation for loss of earnings is a safeguard against incapacity for work caused by an accident or occupational disease. MATA occupational accident and disease insurance compensates expenses incurred as a result of an occupational accident or disease due to required treatment, medication and travel. The insurance also compensates the costs of physiotherapy, medical examinations and loss of income if there is good reason to believe that the injury or ailment is work-related.

Compensation for loss of earnings includes a daily allowance, an accident pension and a rehabilitation allowance.

A daily allowance may be paid if the insured's ability to work has deteriorated by at least 10 percent due to an accident or occupational disease. A daily allowance can also be paid as co-compensation if a person is not completely incapacitated. The reduction in working capacity is assessed on the basis of medical examinations.

The amount of a daily allowance is based on the calculated income at the time of the accident. If a person is completely incapacitated, the daily allowance is 1/360 of his/her calculated income.

If incapacity continues beyond one year after the accident, the compensation for loss of earnings becomes an accident pension. The accident pension will continue as long as the incapacity persists.

The amount of the accident pension is determined on the basis of the annual calculated income. For persons aged under 65, the full accident pension is 85 percent of the annual calculated income and for persons aged 65 or over – 70 percent of the annual calculated income.

Loss of earnings during vocational rehabilitation is compensated by way of a rehabilitation allowance instead of a daily allowance or accident pension.

The amount of the rehabilitation allowance is equal to the amount of the daily allowance or accident pension.

Personal accident insurance. Alongside occupational MATA insurance, a person can have personal accident insurance for accidents that occur while performing household tasks, during leisure time or while travelling in Finland or abroad.

MATA personal accident insurance covers, for example, the cost of treatment, medicines and travel expenses. Treatment expenses are reimbursed without limit, and compensation is also paid for permanent disabilities. Compensation for loss of earnings includes a daily allowance and accident pension. Personal accident insurance does not provide sports or license insurance tailored for sports or licensed sports activities or travel insurance. When traveling abroad, a person should also have travel insurance, as personal accident insurance only covers the cost of treating injuries.

Farmers' holiday and stand-in scheme

The farmers' holiday and stand-in scheme enable livestock farmers to call on help from farm relief workers to look after their animals while they take annual leave or, for example, sick leave. The annual leave entitlement for livestock farmers is 26 days per calendar year. The annual leave is free of charge. In addition, agricultural entrepreneurs can receive stand-in help and additional leave at a subsidised price due to illness, for example.

The farmers' holiday and stand-in scheme is intended to help livestock farmers cope at work by allowing them the opportunity to take a break from looking after their animals by themselves.

Livestock farmers can choose whether to use the stand-in services offered by the local administration or to arrange the stand-in help by themselves.

A farmer is eligible for holiday and stand-in services if he/she:

- works on a daily basis looking after farm animals,
- has obligatory MYEL insurance as an agricultural entrepreneur or a family member,
- conducts livestock production taxed in accordance with the Agricultural Income Tax Act,
- has at least 6 animal units,
- does not receive a blocking pension,
- works as a farmer on a full-time basis.

Farm relief workers are responsible for performing everyday livestock tasks. In other words, they perform all tasks that are essential for the well-being of farm animals.

Farm relief workers perform the tasks of the person who is on annual leave, receiving stand-in help or paying for subsidised stand-in help.

Stand-in services are organised by municipal authorities with which Mela has an agreement. These administrative regions, called local units, are responsible for making decisions related to the farmers' holiday and stand-in scheme.

Once a farmer has requested services from their local unit, the local unit will then make all the necessary arrangements. Generally, stand-in tasks are performed by farm relief workers who are employed by the municipal authorities. The farmer can also arrange the service him- or herself, in which case the local unit will pay compensation to the farmer.

In 2019, 15,000 farmers were entitled to annual leave, and the state reimbursed € 140 million in costs for the farmers' holiday and stand-in scheme.

Mela sickness allowance

The Mela sickness allowance is a benefit which is paid during the qualifying period for sickness allowance from the Finnish Social Insurance Institution. However, this allowance is not paid for the day of the initial doctor's visit or for the three following days. The Mela sickness allowance can be paid for up to six days. A sick leave certificate from a doctor is required.

The amount of the Mela sickness allowance is based on calculated income from the farm, and the daily allowance is 1/514 of this income. In 2019, nearly € 3 million were paid in sickness allowances.

Group life insurance

After the death of an insured person, their widow(er) and children are entitled to a survivors' pension and compensation under group life insurance. Relatives are entitled to group life insurance compensation if the depositor has obligatory MYEL-insurance or the insurance expired no more than 3 years earlier.

The compensation is paid to the insured person's spouse, children under the age of 22 and, in certain circumstances, the unmarried partner of the insured person.

Group life insurance compensation is paid as a lump sum consisting of the widows' share, the children's share. The insurance amounts are confirmed by the Ministry of Social Affairs and Health.

In 2019, € 1 million was paid out as group life insurance compensation in 65 cases.

Occupational rehabilitation

Work pension rehabilitation

Rehabilitation within the work-pension system means vocational rehabilitation arranged and paid for by pension companies, such as Mela. Its objective is to prevent disability and improve the opportunities for working when a person can no longer continue at his or her former job for health reasons. The intention is that a person can continue to work irrespective of an illness, injury or impairment. If a person is unable to continue his/her former work, occupational rehabilitation can help his/her transfer to a new job or profession. The objective of vocational rehabilitation is that the total costs of rehabilitation remain below the corresponding pension expenditure.

The main criterion for vocational rehabilitation is the threat of disability materialising within the next five years without rehabilitative action. Another important criterion is that this threat can be reduced by means of rehabilitation.

The right to vocational rehabilitation is conditioned upon the following preconditions being met:

- the applicant is professionally active,
- the applicant is unable to work or has a diagnosed medical condition that is likely to lead to a disability pension within the next few years,
- the threat of disability can be postponed or prevented by means of appropriate vocational rehabilitation,
- the applicant's earnings are at least € 36 342.90 (in 2020) during the five calendar years preceding the application,
- the applicant is currently employed or self-employed, or their termination of employment has happened recently,
- the applicant has not reached his/her old-age-retirement age,
- the applicant is not entitled to rehabilitation on the basis of accident insurance or motor liability insurance.

Work pension rehabilitation is provided annually in around 100 cases, and in approximately 80% of these, the customer is later employed.

Occupational rehabilitation in the event of an occupational accident or disease

For occupational rehabilitation, Mela provides compensation for any essential procedures required to enable a person to continue his/her work, regardless of his/her occupational injury or disease. If a person is unable to continue his/her former work, occupational rehabilitation can help his/her transfer to a new job or profession that will become his/her primary source of income.

Occupational rehabilitation is only available if it is required by an occupational accident or disease that is covered by MATA occupational accident and disease insurance. If work disability is not caused by an occupational accident or disease, a person may be eligible for work-pension rehabilitation.

The following support is included in occupational accident or disease rehabilitation:

- clarification of rehabilitation needs and options,
- job and education trial,
- job training for former job or a new job,
- applied education for a new job or profession,
- procurement of rehabilitation equipment for taking a new job,

- financial assistance or an interest-free loan to support a new business or profession,
- financial assistance or an interest-free loan to procure a vehicle for travelling between home and a new workplace,
- reimbursement of costs of studies and study materials.

Accident and disease-related rehabilitation is provided annually in around 50–100 cases, and in approximately 70–80% of these, the customer is later employed.

Disability assessment

When assessing reduced ability to work, both medical and socioeconomic factors such as education, work experience and age are also taken into consideration. The qualifying conditions for the disability pension are basically the same in all lines of business.

The assessment is based on the documentation a person includes with his/her disability pension application:

- medical statements issued by the attending medical doctor,
- a person's own description of his/her illness,
- his/her assessment of how he/she can cope at work.

If a person has turned 60, his/her ability to work is assessed under more lenient conditions. The ability to work is assessed based on his/her last work task, the length of their working history and how he/she copes at work.

After receiving the application for a disability pension, including relevant medical documents, the degree of disability for work is assessed by an expert doctor employed by Mela. The decision on disability for work is made on the basis of an opinion issued by the expert doctor.

For accident insurance applications, the procedure is very similar. For such applications, the causal link of the accident is also assessed.

Prevention

Occupational well-being activities

Mela's occupational well-being activities aim to enhance the occupational safety and well-being of our customers by providing services that support occupational well-being.

Today farmers are living under increasing mental pressure: low profitability, major investments, an ever-increasing workload, problems within the family and many other reasons are causing serious threats to farmers' mental well-being. In the worst case scenario, these reasons can lead to farmer's permanent disability and jeopardise the future of farming. "Early Intervention" and "Taking Care of Farmers" are schemes which promote farmers' ability to continue working.

Getting help starts with contacting the project worker, who'll help figure out the overall situation and listen to a farmer. Together they look for ways to help the farmer cope with, among other things, difficult family situations, the challenges of entrepreneurship on a farm and financial problems.

A farmer can also apply for a purchase service commitment worth € 500. Purchase service commitments are granted to support farmers' mental health (e.g. therapy and work guidance), and other expert assistance is also available in support of this. The farmer in question must use the benefit himself/herself, it cannot be transferred, for example, to the spouse.

Occupational health services

The purpose of occupational health care is to prevent work-related illnesses and accidents. A farmer can choose to arrange preventive occupational health care coverage for him- or herself. He/she can arrange to get it from a municipal health centre, a private medical clinic or a self-employed health care professional.

Mela promotes the development of farmers' occupational health care in many ways, including through the use of these services.

Occupational safety work

Mela also promotes the occupational safety work of farmers at a general level by funding research activities and providing information related to occupational safety.

Mela's organisation

MELA is an employment pension company established by virtue of law, which is exceptional in the Finnish decentralised employment pension insurance system. Due to this special status and the significant share of state funding, government ministries have an important role in MELA's administration: the Ministry of Social

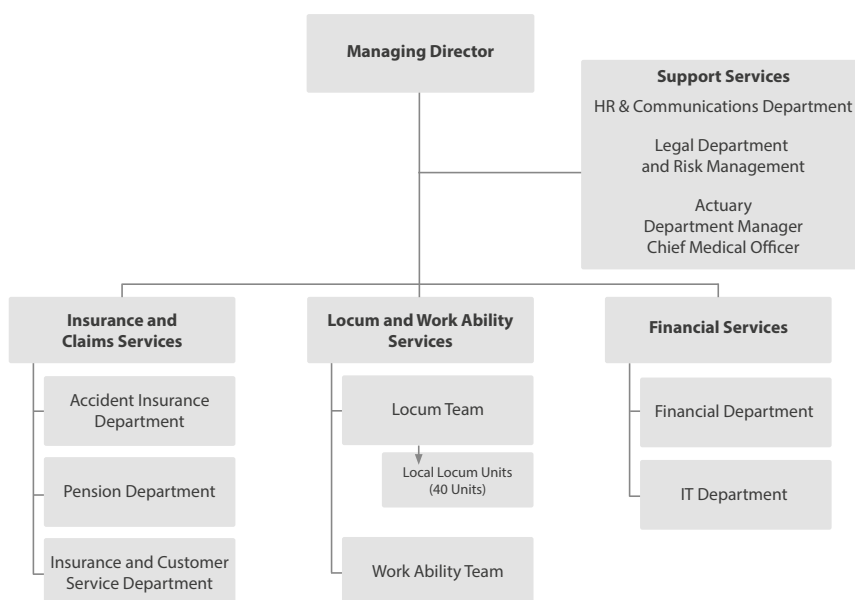
Affairs and Health, the Ministry of Agriculture and the Ministry of Finance are represented on the board of Mela.

Mela's highest decision-making power is exercised by a delegation of 15 members. The chair of the delegation is appointed by the Central Union of Agricultural and Forestry Producers (MTK). Ten of the members of the delegation are appointed by Mela's insured organisations to control its financial interests. In addition, the delegation includes members from the Ministry of Agriculture and Forestry, the Ministry of Social Affairs and Health, and the Ministry of Finance.

Mela's Board of Directors has 9 members. The Chair represents the Central Union of Agricultural and Forestry Producers (MTK). Mela's delegation elects four Mela insurance customer representatives to the Board of Directors. In addition, the Board of Directors includes members from the Ministry of Agriculture and Forestry, the Ministry of Social Affairs and Health, and the Ministry of Finance

Mela has 200 employees, 160 of whom work at the head office in Espoo. Local agents (35) provide face-to-face service at the provincial level. The organisation chart of Mela is as follows:

Figure 1. Mela's organisation



Source: Mela, *Farmers' Social Insurance Institution of Finland*, <http://www.mela.fi>, access 15.062020.

International cooperation

Mela is an active member of ENASP and the ISSA Agriculture Section.

Summary

Mela offers its customers comprehensive cover and ensures their well-being in all life situations. Mela's primary task is to implement the earnings-related pension scheme for farmers and other insured persons. Insured persons of working age are also automatically covered by a sickness allowance and occupational accident insurance. Personal accident insurance can be added to occupational accident insurance.

Those who have lost their working capacity can retire on a disability pension. Rehabilitation is used to improve the opportunities of farmers and grant recipients to continue in their current job or acquire training for a new occupation. As they approach retirement age, insured persons can receive a part-time pension. It is possible to retire on an old-age pension at the age of 63–68 years. After the death of an insured person, their widow(er) and children are entitled to a survivor's pension and compensation from group life insurance.

Use of farmer's holiday substitutes contributes to the well-being of livestock farmers. Mela is responsible for the implementation of farmer's holiday and stand-in services. In practice, locum services are handled by local units. The occupational health services support entrepreneurs and help farmers in maintaining their health and working capacity. Mela also provides information and guidance in relation to occupational safety issues.

Bibliography

ETK, Finnish Centre for Pensions, <http://etk.fi>, access 15.06.2020.

Kela, Social Insurance Institution of Finland, <http://www.kela.fi>, access 15.06.2020.

Mela, Farmers' Social Insurance Institution of Finland, <http://www.mela.fi>, access 15.06.2020.

TELA, Finnish Pension Alliance, <http://www.tela.fi>, access 15.06.2020.

received: 26.10.2020
accepted: 11.04.2021

*This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0
International license (CC BY 4.0)*



MSA, The French Agricultural Social Protection scheme

Anne Roudot, Ghislaine Rosay

Abstract

As the second largest social protection scheme in France, the Agricultural Social Mutuality (fr. *Mutualité sociale agricole*, MSA) is responsible for providing all compulsory social security coverage for the entire agricultural population and its beneficiaries, whether it concerns health, family, retirement, work-related accidents or occupational diseases. The MSA is responsible for collecting social security premiums and contributions, but also unemployment insurance and conventional contributions for many organizations¹.

It differs from other French social security schemes in that it provides a one-stop shop for individuals and companies to deal with a single contact person for all matters relating to their social protection throughout their lives.

In addition to its basic mission, it carries out a policy of health and social action adapted to its population and is also in charge of occupational medicine and the prevention of professional risks in the agricultural sector. It can support all actions aiming to promote the coordination and the offer of care in rural areas².

As a mutualistic organization, the MSA is the expression of a responsible and supportive democracy at the service and in proximity of the rural world. The representativeness of its elected delegates, its knowledge of the territories and their stakeholders, and its role as a professional agricultural organization give it an indispensable expertise that allows it to work for the cohesion of the territories while guaranteeing access to quality public services.

This expertise also enables it to be present abroad as part of formalized exchanges in European networks and international cooperation projects.

Keywords: agriculture, agricultural scheme, insurance, MSA, social protection.

1. Mutualité sociale agricole (MSA), *Présentation de la MSA*, <https://www.msa.fr/lfy/identite/nos-valeurs>, access 16.06.2020.

2. Article L723-2 of the Rural and Maritime Fishing Code.

Anne Roudot, Cabinet of the Presidency and the Directorate General, Head of Mission within the International Relations and Control Department, Mutualité sociale agricole (MSA); **Ghislaine Rosay**, Cabinet of the Presidency and the Directorate General, Head of the International Relations and Control Department, Mutualité sociale agricole (MSA).

The origins of the MSA³

A mutualism based primarily on economic solidarity

In the second half of the 19th century, in order to face the difficulties caused by the loss of livestock or the destruction of crops, farmers created local mutual insurance companies. They had no defined status until the law of 1884 relating to trade unions, which recognized the right of farmers to professional representation, and the law of July 4, 1900, which definitively validated the existence and the free formation of agricultural mutual insurance funds. This was the starting point for the development of agricultural insurance: insurance against accidents, hail, fire, etc.

Between 1900 and 1920, 15,000 agricultural mutual insurance companies were structured at several levels (local, departmental, regional and national).

Transition from mutualism to national solidarity

From 1930 onwards⁴, Social Insurance (French: ASA) became compulsory, with all employees being subject to it and employers participating in it, and it was paid for by the funds. However, the legislator intervened by channelling the majority of memberships from the agricultural world to the Agricultural Mutual Aid Societies. The year 1935⁵ thus saw the development of the social branch of the Agricultural Mutuality.

The right to family allowances (French: PFA) for heads of families and the obligation to contribute for all employers appeared in 1932 in France. They were implemented in 1936⁶ for agricultural employees and in 1939⁷ for farmers. Management was also taken over by the agricultural mutual aid societies.

After the 1939–45 war, social benefits comparable to those of other socio-professional categories were gradually acquired by agricultural workers; the most notable fact being the compulsory insurance against accidents at work and occupational diseases⁸.

3. Mutualité sociale agricole (MSA), *The populations of the agricultural scheme in 2016 – Statistical yearbook*, statistiques.msa.fr, access 16.06.2020.

4. Official Journal of the French Republic (JO) no. 0104, 1 May 1930, p. 4819.

5. Decree-Law of 30 October 1935.

6. Official Journal of the French Republic (JO) no. 0184, 7 August 1936, p. 8453.

7. Decree-Law of 29 July 1939.

8. Act no. 72–965 of 25 October 1972, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0251, 26 October 1972, p. 11196.

The unification of all the mutualistic institutions by branch of activity in a defined district began in 1940⁹ and became more specific the following year: under the supervision of the Ministry of Agriculture, the application of social laws in agriculture was entrusted solely to the professional agricultural mutual funds.

The Agricultural Social Mutuality was officially confirmed as a professional organization whose mission was to manage all social risks for insured farmers. With the law of April 5, 1941, the law institutionalized a *de facto* situation: the one-stop shop, characteristic of the organization of the agricultural system adapted to the specificity of the rural world.

With the ordinance of October 4, 1945, which affirmed the principle of the universality of Social Security and provided for the maintenance of the plurality of schemes, the MSA continued its action in the agricultural sector and set up an elective system in 1949. The MSA was thus managed in a democratic and professional manner.

In 1947, a public service mission was entrusted to the MSA for the management of 2 social benefit schemes for the agricultural world.

Since 1949, the social protection system (health, family, retirement, prevention, social action) has developed within the framework of an institution that preserves its mutualist values.

Social security coverage for farmers was not established until later: immediately after the war, they only received family allowances. The Agricultural Old Age Insurance (French: AVA) was created in 1952. But above all, the sickness, maternity and disability insurance (AMEXA), created in 1961¹⁰, was an essential step in the history of social protection. It made farmers the first self-employed people to benefit from health insurance.

In 2002, a new branch of agricultural social protection was created¹¹, making it compulsory for non-salaried agricultural workers to be covered against accidents at work and occupational diseases (ATEXA). It could be managed by several operators, including the MSA. As of January 1, 2014, this possibility was abolished by the legislator and all non-salaried agricultural workers were insured by the MSA¹².

Finally, in 2003, the compulsory supplementary pension (RCO) was created for farm or farming company managers. However, it was not until 2010¹³ that it was extended to family assistants and farm or farming company employees.

9. Official Journal of the French Republic (JO) no. 316, 7 December 1940, p. 6005.

10. Act no. 61-89 of 25 January 1961, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0023, 27 January 1961, p. 1059.

11. Official Journal of the French Republic (JO) no. 0279, 1 December 2001, p. 19106.

12. Social Security Financing Act for 2014.

13. Act of 9 October 2010 on pension reform.

Organization and missions of the MSA

A strong presence in the territories

The Agricultural Social Mutuality, a professional organization under private law with a public service mission, is placed under the joint supervision of the Ministry of Agriculture, the Ministry of Action and Public Accounts, and the Ministry of Health.

In order to be as close as possible to its policyholders, the MSA is organized in a network and is based on a decentralized structure. The Central Fund (CCMSA) represents the MSA at the national level. At the territorial level, 35 departmental or multi-departmental funds are the single point of contact for policyholders. The funds cover a maximum of four departments, with the exception of the Ile-de-France regional fund, in order to respect geographical and cultural identities, economic balances and distances between sites. The proximity of the agricultural scheme is also reflected in the more than 1,400 local agencies. A total of 17,000 employees work daily for MSA members, including 1,500 social workers, 350 doctors and 280 prevention advisors¹⁴, as well as 9,000 employees deploying its health and social services.

A democratic and mutualistic institution

The MSA is an institution with an elective structure representing the entire agricultural population. Elections are held every 5 years to elect the cantonal delegates and the administrators of the MSA funds, thus making the MSA a democratic and mutualistic institution.

In 2020, 13,760 cantonal delegates¹⁵, divided into 3 colleges: farmers, employees and employers of labour, were elected to represent 3 million voting members. In turn, these delegates elected the 1,071 directors at the departmental, multi-departmental and national levels¹⁶. At the end of the electoral process, the directors of the 35 funds, as well as those of the central fund, are elected. They participate, within the boards of directors, in defining institutional policies, ensuring their application and setting management

14. Mutualité sociale agricole (MSA), *Mutualism in MSA*, <https://www.msa.fr/lfy/identite/le-mutualisme>, access 16.06.2020.

15. Mutualité sociale agricole (MSA), *Qu'est-ce qu'un élu MSA?*, <https://www.msa.fr/lfy/elections-msa/delegue-cantonal>, access 16.06.2020.

16. Mutualité sociale agricole (MSA), *Le mutualisme, une force*, <https://www.msa.fr/lfy/identite/le-mutualisme>, access 16.06.2020.

guidelines. The political governance of the network is the responsibility of the central general assembly and the central council, which elects the president of CCMISA.

With this system, a true democracy is at work because the elective structure is based on the principle of “one person, one vote” and represents all categories of insured. This is how the social link is maintained around issues of concern to the rural world, whether they be sectorial crises or health and social issues.

The mutualistic action of the MSA differs from that of the other agents in the world of social protection. It takes the form of proximity, dialogue and a global vision of agricultural and rural issues for the entire agricultural and rural population and for elected officials. It also enables it to launch health and social experiments with its partners and the public authorities, and to carry out concerted, innovative and tailor-made actions that produce tangible results. Mutualism is both a collective decision and an individual initiative. It is the pooling of resources as well as know-how. This is reflected in the daily commitment of thousands of elected officials, men and women actively working, who act on a voluntary basis¹⁷.

The MSA, the social operator of the agricultural world

The MSA provides social security coverage for the entire agricultural population: farmers; employees of farms, businesses, cooperatives and professional agricultural organizations; employers of labour; agricultural retirees; dependents of the above-mentioned people (spouse or partner if not working, children, etc.).

Affiliation to the MSA is compulsory and depends on the type of professional activities carried out as defined by the Rural and Maritime Fishing Code¹⁸.

In 2018, 1,100,000 working people were affiliated with the agricultural social security system: 477,603 non-salaried agricultural workers: farm managers, farm employees, family helpers (42%) and 658,441 salaried workers (58%)¹⁹.

The MSA's one-stop shop allows members of the agricultural social security system, whether salaried or non-salaried, active or retired, to be accompanied throughout their lives by the fund to which they are affiliated for all matters relating to their social protection. The funds can thus offer appropriate support to insured persons and their families, which is particularly important in the event of difficulties.

17. Mutualité sociale agricole (MSA), *Les élus porteurs de l'innovation sociale. Rapport mutualiste 2018*, <https://www.msa.fr/lfy/documents/11566/82466756/Rapport+mutualiste+MSA+2018.pdf>, access 16.06.2020.

18. For employees Article L. 722–20 and following of the Rural and Maritime Fishing Code/For non-salaried employees Article L. 722–1 and following of the Rural and Maritime Fishing Code.

19. Mutualité sociale agricole (MSA), *Les chiffres utiles de la MSA – Edition nationale 2019*, statistiques.msa.fr, access 16.06.2020.

With this one-stop shop, the MSA differs from the general social security scheme, where members are managed by four independent funds: the CNAV for retirement, the CNAF for the family, the CNAM for sickness, work accidents and occupational diseases, and the ACOSS and URSSAF for contributions.

Thus, in the areas of health, family, retirement, work-related accidents and occupational diseases, the MSA pays all the legal benefits of these branches, and collects premiums and social contributions, as well as unemployment insurance and conventional contributions for many organizations.

In 2018, nearly one person in ten in France received one or more benefits provided by the MSA, i.e. 5.6 million people²⁰:

- 3.8 million retirement benefits are paid to 3.3 million beneficiaries, knowing that nearly 500,000 retirees simultaneously receive a pension for salaried employees and non-salaried agricultural workers.
- 3.2 million people are eligible for reimbursement under a health benefit.
- More than 400,000 families receive one or more family, housing, solidarity and/or disability-related benefits and the number of children dependent on these families is nearly 450,000.
- 2.2 million people are covered against accidents at work and occupational diseases (1.6 million agricultural employees and nearly 550,000 non-salaried agricultural employees).

In addition, the MSA also provides complementary health insurance for salaried and non-salaried agricultural workers who meet certain requirements²¹. It manages the compulsory supplementary pension scheme for non-salaried agricultural workers.

It also manages, on behalf of partner organizations, supplementary social protection in terms of retirement, health and provident funds.

Finally, in addition to legal social protection, the MSA carries out a policy of health and social action in the field of solidarity, disability and dependency, which benefits 3.3 million people²².

The MSA is also in charge of occupational risk prevention/health and safety in agriculture and occupational medicine.

20. Mutualité sociale agricole (MSA), *Les chiffres utiles de la MSA – Edition nationale 2019*, statistiques. msa.fr, access 16.06.2020

21. Article L. 861–1 of the Social Security Code.

22. Mutualité sociale agricole (MSA), *Les chiffres utiles de la MSA – Edition nationale 2019*, statistiques. msa.fr, access 16.06.2020

MSA funding

*The budgetary framework*²³

A five-year Agreement of Objectives and Management (French: COG), signed between the MSA and the State, formalizes the delegation of management of the public social security service. This agreement, established by the 1996 social security reform plan²⁴, sets out the objectives to be achieved and the means to be implemented to modernize and improve the performance of the social protection system, both in terms of controlling expenditure and providing better service to users.

The COG and its objectives are national in scope and are then translated into operational guidelines in the form of multi-year management contracts (French: CPG) between the central fund and the local MSA funds. The CPG specifies for each area and for each organization, in the form of indicators, the concrete actions to be implemented and the results to be obtained, taking into account the conditions of implementation at the local level.

*Expenditures of the agricultural scheme*²⁵

The expenses of the agricultural scheme (salaried and non-salaried employees), amounted to nearly 32.5 billion euros in 2018. This amount covered the legal expenses related to the four branches – illness, work-related accidents and occupational diseases, family²⁶, retirement including the mandatory supplementary pension (French: RCO) for non-salaried agricultural workers. It also includes non-statutory expenses to finance health and social actions.

Statutory and non-statutory social benefits account for 82.5% of the scheme's expenditure, or 26.8 billion euros.

The pension branch represents almost half of the social benefits paid by the agricultural scheme (13.1 billion euros).

The total amount of sickness, maternity, disability, death, daily sickness benefits and paternity leave benefits amounts to more than 11.2 billion euros.

23. La Sécurité sociale, www.securite-sociale.fr, access 16.06.2020.

24. Order no. 96-344 of 24 April 1996, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0098, 25 April 1996, p. 6301.

25. Mutualité sociale agricole (MSA), *Les chiffres utiles de la MSA – Edition nationale 2019*, statistiques. msa.fr, access 16.06.2020.

26. These amounts do not include all of the benefits paid by the agricultural scheme for the family branch; only family benefits are recorded in the agricultural scheme's accounts.

The revenues of the agricultural scheme

The agricultural scheme's revenues are made up of: one-third from financing by workers; more than 27% from transfers between social security organizations, notably for demographic compensation for old age; the remaining third from transfers from the General Scheme, which balance the balances of the agricultural scheme's health and family branches (18.0% of revenues), taxes and duties allocated (nearly 15%) and other financial income (5%).

Financing by workers. Financing by workers is composed of social contributions paid by members of the agricultural scheme, i.e. farm managers, their spouses and family assistants, farm managers and their employees, and of the Generalized Social Contribution (French: CSG) paid by members of the agricultural scheme on their working or replacement income. These contributions are collected by the MSA.

Social security contributions based on all or part of remuneration exist for all branches²⁷ (sickness-maternity-disability, old age, work accidents, family). In addition to these contributions, there are exempt contributions paid by the State or those compensated by tax revenues.

The CSG is a tax created in 1991 to make the financing of social protection more equitable by transferring part of the contributions levied only on salaries to a levy on all income, salaried or non-salaried²⁸.

Transfers between social security bodies as compensation. Compensation mechanisms between social security organizations have been set up for the pension branch for non-salaried agricultural workers and for the occupational injury branch for agricultural workers. These social security schemes are the General Scheme, the CCMSA, the schemes for civil servants and military personnel, the National Retirement Fund for Local Authority Employees (CNRACL), which manages the scheme for local and hospital civil servants, and the National Old Age Insurance Fund for the liberal professions.

In order to correct demographic imbalances and contribution disparities between basic pension schemes, a financial solidarity mechanism was introduced in 1974²⁹. This is the demographic compensation for old age, which aims to distribute the costs of each scheme more fairly. These financial transfers, which go from the

27. Rural and Maritime Fishing Code.

28. Act no. 90-1168 of 29 December 1990, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0303, 30 December 1990, p. 16367.

29. Act no. 74-1094 of 24 December 1974, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0301, 26 December 1974, p. 13020.

schemes with the best demographic ratio to those with the greatest deficits, can represent a significant part of the revenues of the beneficiary schemes.

A specific compensation between the occupational injury and disease (French: ATMP) branch of the general scheme and the occupational injury and disease branch of the agricultural workers' scheme³⁰ allows balancing the cost of pensions according to the payroll of each scheme. However, the occupational injury and disease branch of the agricultural employees' scheme remains autonomous insofar as it does not benefit from transfers from the general scheme to balance its overall balance. Any deficit is therefore borne by the agricultural scheme.

Balancing transfers from the general scheme. The balancing transfers from the general scheme concern the health and family branches of the agricultural scheme (employees and non-salaried workers), and the pension branch of the agricultural employees' scheme.

The health insurance branch has been financially integrated with the National Health Insurance Fund (fr. *Caisse Nationale d'Assurance Maladie* – CNAM) since 1963³¹ for the agricultural employees' scheme and since 2009³² for the non-salaried agricultural employees' scheme (excluding AMEXA daily benefits). As such, the CNAM balances the overall balance of the health insurance branch through a "balancing transfer", the amount of which may be positive or negative depending on whether it is a revenue or an expense for the agricultural scheme.

Since 2014³³, the expenditures and revenues of the family branch of the agricultural scheme (salaried and non-salaried employees) have been fully integrated into the accounts of the National Family Allowance Fund (fr. *Caisse nationale des allocations familiales* – CNAF).

Since 1963³⁴, the pension branch of the agricultural employees' scheme has been financially integrated into that of the National Old Age Insurance Fund (fr. *Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse* – CNAV), which thus ensures its balance. On the other hand, the pension branch (basic and supplementary) and the occupational injury and disease branch (ATEXA) for non-salaried agricultural workers do not have a balancing mechanism and any deficits are therefore borne by the non-salaried agricultural workers' scheme.

30. Articles L.134–7 to L.134–11 of the Social Security Code.

31. The 1963 Finance Act.

32. Social Security Financing Act for 2019.

33. Social Security Financing Act for 2014.

34. The 1963 Finance Act no. 63–156 of 23 February 1963, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0047, 24 February 1963, p. 1818.

Allocated taxes and duties. The allocated taxes and duties are fiscal resources assigned by the State to finance social benefits or specific expenses. For example, a tax on alcoholic beverages and on sweetened beverages, a tax on tobacco consumption, a tax on food products, a share of the proceeds of the social contribution for corporate solidarity (C3S), etc., are allocated to the agricultural scheme.

Statutory benefits

As part of its mission of compulsory social protection, the MSA covers salaried and non-salaried agricultural workers in four branches (health, retirement, family, work-related accidents and occupational diseases). In order to ensure that insured individuals receive all the benefits to which they are entitled, the MSA offers an individual support system called “Rendez-Vous Prestations”. In this way, the MSA can identify people in difficulties and facilitate the procedures for the allocation of the social benefits it manages.

Sickness, maternity, paternity, disability and death insurance

As soon as the non-salaried person meets the establishment conditions, the signature of his or her affiliation file marks his or her entry into the health insurance scheme for farmers (AMEXA). Similarly, for employees, the beginning of their agricultural activity marks their entry into the health insurance scheme for agricultural employees. They thus have access to health benefits for themselves and their family members.

Health care³⁵. The MSA reimburses part or all of the health care costs incurred (medical, pharmaceutical and dental care) by the insured (salaried, non-salaried or retired) or by certain members of his or her family on the basis of the rates in force. The portion that remains at the insured's expense can be compensated by a complementary health insurance plan. The MSA may have negotiated partnerships with complementary health insurance companies and, in this case, it directly covers the insured's health reimbursements for both the compulsory and complementary portions.

35. Mutualité sociale agricole (MSA), *Votre couverture santé MSA*, <https://www.msa.fr/lfy/sante/couverture-msa>, access 16.06.2020.

Since January 1, 2016³⁶, the Universal Health Protection has guaranteed coverage of health care costs on the condition that you reside in France for at least six months a year on a stable and regular basis.

Daily sickness benefits³⁷. Daily sickness benefits are paid by the MSA to compensate for the loss of income from activities (salaries or non-salaried income) due to a work stoppage following an illness. These allowances are subject to conditions and vary according to the length of the sick leave.

Maternity leave³⁸. It lasts 16 weeks and concerns both salaried and non-salaried workers. It starts 6 weeks before the presumed date of delivery and continues 10 weeks after the birth.

The young mother who is employed can maintain her level of income during this period of leave thanks to daily maternity allowances and the young mother who is not employed can be replaced on the farm or her agricultural business and benefit from a replacement allowance.

Paternity leave³⁹. The legal leave period is 11 consecutive days or 18 consecutive days in the case of multiple births. The conditions for receiving daily paternity benefits are the same as those for maternity benefits for employees, and the amounts are also equivalent. Insured persons who are not employees are entitled to a paternity replacement allowance.

Disability Insurance⁴⁰. In the event of total or partial incapacity to exercise the agricultural profession, the disability insurance allows for the granting of a disability pension, provided certain requirements are met.

Death benefit⁴¹. The beneficiary of the deceased's right to health insurance benefits is entitled to continue to receive them as of the death of the spouse. Subject to certain conditions, and if the spouse was an agricultural employee, he or she may be entitled to a lump-sum death benefit.

There is no death benefit for non-salaried agricultural workers

36. Social Security Financing Act for 2016.

37. Mutualité sociale agricole (MSA), *L'indemnité journalière Amexa pour les exploitants et leur famille*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/ij-amexa>, access 16.06.2020; Mutualité sociale agricole (MSA), *L'arrêt de travail pour maladie des salariés*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/arrêt-travail-maladie>, access 16.06.2020.

38. Mutualité sociale agricole (MSA), *Le congé maternité*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/conge-maternite>, access 16.06.2020.

39. Mutualité sociale agricole (MSA), *Le congé de paternité et d'accueil de l'enfant*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/conge-paternite>, access 16.06.2020.

40. Mutualité sociale agricole (MSA), *L'invalidité et l'inaptitude médicale au travail*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/invalidite-inaptitude>, access 16.06.2020.

41. Mutualité sociale agricole (MSA), *Vous avez perdu un proche*, <https://www.msa.fr/lfy/pratique/vous-avez-perdu-un-proche>, access 16.06.2020.

Old age and widowhood insurance

Retirement for agricultural workers⁴². As soon as an active person has contributed at least 1 quarter to the agricultural scheme for salaried workers, he/she can obtain a pension composed of a basic pension from the MSA and a supplementary pension from the Agirc-Arrco.

The basic pension is calculated on the basis of the average annual salary of the 25 best years of career, the length of insurance and the rate of liquidation.

The supplementary pension (compulsory pay-as-you-go pension scheme for all private sector employees) is based on points. The sum of the points attributed to the employee during his or her professional career is multiplied by the value of the point at the time of his or her retirement.

Retirement of non-salaried agricultural workers⁴³. The pension of a farmer, farming company manager, a collaborator or a family helper is composed of a basic pension and a compulsory complementary pension (French: RCO) managed by the MSA.

The basic pension includes a flat-rate pension (when the non-salaried agricultural activity is carried out as the exclusive or main occupation) and a proportional pension based on points.

The RCO is also point-based and was implemented in 2003⁴⁴.

The reversionary pension⁴⁵. Upon the loss of a spouse, the survivor may obtain, under certain conditions, a reversionary pension. It represents a portion of the pension that the deceased spouse received or could have received. The reversionary pension is means-tested and is awarded to spouses and/or ex-spouses from the age of 55.

Widowhood allowance⁴⁶. It can be granted to the surviving spouse, if he/she is not yet old enough to apply for a reversionary pension, for a period of 2 years. The amount is unique and means-tested.

42. Mutualité sociale agricole (MSA), *La retraite des salariés agricoles*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/salaries-agricoles>, access 16.06.2020.

43. Mutualité sociale agricole (MSA), *La retraite des non-salariés agricoles*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/non-salaries-agricoles>, access 16.06.2020.

44. Act no. 2002-308 of 4 March 2002, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0054, 5 March 2002, p. 4171.

45. Mutualité sociale agricole (MSA), *Pension de reversion*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/reversion>, access 16.06.2020.

46. Mutualité sociale agricole (MSA), *L'allocation veuvage*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/allocation-veuvage>, access 16.06.2020.

*Family, housing and solidarity benefits*⁴⁷

To help reconcile family and professional life, the MSA manages all legal benefits concerning children and families of employees and farmers. The payment of most of these benefits is means-tested and the amount may vary.

Family benefits. These benefits are intended to provide families with assistance to partially compensate for the expenses incurred for the subsistence and education of children (family allowances starting with the 2nd child, family allowance starting with the 3rd child, family support allowance...).

Benefits are more specifically dedicated to childbirth and early childhood care: childcare benefit for young children (French: PAJE); shared child-rearing benefit (French: Prepare) paid to parents who reduce work or stop working to devote themselves to the education of their children.

Other benefits are earmarked for special purposes: the daily parental presence allowance (French: AJPP), which provides financial assistance to stay with a seriously ill, injured or disabled child and compensate for the financial loss related to the temporary cessation of professional activity; the back-to-school allowance to compensate for the expenses incurred by the start of the new school year for children aged 6 to 18; and the education allowance for disabled children under 20 years of age (French: AEEH), which provides financial assistance to contribute to their education and care.

Housing allowances. Depending on the situation, three different types of housing assistance may be paid by the MSA: the Personalized Housing Assistance (French: APL) to reduce the amount of rent or monthly loan payments in the case of home ownership; the Family housing allowance (French: ALF) for people who are not eligible for the APL and who meet certain conditions; and the Social housing allowance (French: ALS) for people who are not eligible for the APL and ALF.

Benefits related to disability or solidarity. An allowance is paid to disabled adults (French: AAH) to guarantee them a minimum income, in the absence of resources or in case of modest income⁴⁸.

An Active Solidarity Income (French: RSA) allows job seekers and agricultural workers with low incomes to benefit from an income guarantee⁴⁹.

An Activity Allowance is a supplement to income not exceeding a certain amount.

47. Mutualité sociale agricole (MSA), *Famille, logement*, <https://www.msa.fr/lfy/famille-logement>, access 16.06.2020.

48. Mutualité sociale agricole (MSA), *L'allocation aux adultes handicapés (AAH)*, <https://www.msa.fr/lfy/handicap/allocation-adultes-handicapes>, access 16.06.2020.

49. Mutualité sociale agricole (MSA), *Le RSA, mode d'emploi*, <https://www.msa.fr/lfy/rsa/mode/emploi>, access 16.06.2020.

*Insurance against industrial accidents and occupational diseases*⁵⁰

An accident at work or an occupational disease can lead employees and non-employees to temporarily or permanently stop their activity. Agricultural workers are protected by the MSA in the event of a work-related accident or illness.

An occupational disease is the direct consequence of a more or less prolonged exposure to a physical, chemical or biological risk during a professional activity. It can also be the result of the conditions in which this activity is carried out. The recognition of the professional nature of the disease entitles to various benefits (compensation for temporary disability, compensation for permanent disability...).

The occupational diseases recognized and covered by the MSA are listed in tables of occupational diseases specific to agricultural professions. Each of them, published by decree, specifies the medical, technical and administrative conditions to be met (designation of the disease, time limit for coverage, duration of exposure to the risk, if applicable, and list of work performed). A regional committee for the recognition of occupational diseases (French: CRRMP) may, however, carry out an individual assessment and rule on the occupational nature of the disease.

Health care. The MSA reimburses health care (city care, hospitalization, medical transport), and equipment or prostheses related to work accidents/occupational diseases within the limits of the applicable scales.

Daily allowances for non-salaried workers (ATEXA). Lump-sum daily allowances are paid to the head of a farm or agricultural enterprise who is medically unable to work. It is paid from the 8th day following the work stoppage until the date of consolidation or recovery. The daily allowances paid under the ATEXA are lump-sum payments and change over time.

Daily benefits for employees. Daily allowances are paid every 14 days, without a waiting period, until the date of consolidation or recovery. These benefits correspond to a percentage of the basic daily wage with a maximum amount capped and evolve over time.

Compensation for permanent disability. The MSA provides compensation in case of permanent disability of the victim of an accident at work or an occupational disease. It can be paid as a capital sum or as an annuity depending on the permanent disability rate.

50. Mutualité sociale agricole (MSA), *Accident, maladie, invalidité*, <https://www.msa.fr/lfy/sante/accident-maladie-invalidite>, access 16.06.2020.

A preventive health program adapted to the needs of the agricultural and rural population⁵¹

Within the framework of its national prevention program, the MSA implements actions that reflect the priorities defined by the public authorities for agricultural and rural populations. It develops targeted actions adapted to the needs of the insured, particularly towards young people, those who under-consume care and prevention, and the most precarious populations. It incorporates innovative, multi-channel prevention strategies into its offer and takes into account the territorial health contracts piloted by the regional health agencies (French: ARS) in its local initiative projects.

The healthy moments

Personalized and free of charge, they reintegrate people who are far away from city care into the health care system. The insured person is offered an appointment with a nurse to identify his or her health needs and to refer him or her to a general practitioner; a dietician is then present to provide nutritional advice. The insured person then receives a preventive consultation – with the doctor of his or her choice – to enable him or her to take stock of the health issues that are of concern to him or her. Appropriate preventive actions are offered: help to stop smoking, oral health check-up, health nutrition course, collective actions for senior citizens, etc.

National vaccination campaigns

They are carried out each year by the MSA. The national influenza vaccination campaign raises awareness among vulnerable people (people over 65 years of age and/or those with long-term illnesses) of the importance of getting vaccinated, by offering them vaccines free of charge.

The national measles, mumps and rubella vaccination campaign reminds families of the importance of protecting their children from these diseases.

51. Mutualité sociale agricole (MSA), *Prévention santé MSA nos actions sur les territoires en 2018*, <https://www.msa.fr/lfy/actions-partenaires/prevention-sante-atout-majeur-msa>, access 16.06.2020.

Screening campaigns

Each year, the MSA launches screening campaigns for certain diseases (breast, uterine, colorectal cancers, etc.). It invites the most concerned populations, according to their sex and age, to undergo free examinations.

Preventive actions target the youngest, such as the M'T dents program. This consists of full coverage of a preventive oral examination and any subsequent treatment for young people aged 6, 9, 12, 15 and 18.

Comprehensive care concerning the aging process

The MSA has a policy of comprehensive care for aging people, which takes the form of collective prevention actions. Workshops on cognitive stimulation and falls prevention are the two most frequent themes. The MSA strongly encourages the national and local dynamics of the inter-scheme of pension funds, in particular by providing turnkey collective action engineering and training of facilitators. The intervention methods are based on more interactivity (to make the participant an actor in his or her own health) and thus guarantee the maximum expected effects. A six-month evaluation system makes it possible to adapt the offer to the need and to have data on behavioural changes.

The therapeutic education program

The MSA implements this program for patients with heart failure, high blood pressure or coronary artery disease. The sessions are led by health professionals specifically trained in the principles of therapeutic patient education and the program's animation tools.

Local initiatives

They respond to needs identified by the MSA funds in their territories as well as to public health policy objectives. In 2018, the 36 projects funded focused mainly on promoting well-being among young people as well as on the prevention of risky behaviours and were conducted with students in family and rural homes (MFR) or agricultural high schools. They are followed by actions designed for people in precarious situations as well as actions to prevent seniors from becoming dependent.

Finally, health, education and prevention associations in the territories (French: ASEPT) offer services for the elderly (conferences and debates, Ateliers du Bien

Vieillir, Ateliers Vitalité, Peps Eurêka, falls prevention workshops, nutrition workshops etc.), but also other groups such as young children, young people, the working population and people in precarious situations.

Targeted prevention actions for occupational risks⁵²

Occupational health and safety in agriculture (OHS) is a specificity of the MSA, which is the only French social security scheme in charge of this mission, combining the competences of occupational risk prevention and occupational health for the companies affiliated to the MSA.

OHS issues in the agricultural sector

They are specific to the agricultural sectors: high number of very small enterprises; presence of salaried and non-salaried workers; interaction with animals; overexposure to machine risks, chemical products, musculoskeletal disorders, and stress linked in particular to “media hype” (pesticides, animal abuse).

Despite OHS actions, “work can still be harmful to health”. Thus, occupational diseases are on the rise, work-related accidents, although decreasing, are more costly, and fatal accidents are still too numerous.

MSA’s OHS mission is to preserve the health of agricultural professionals in all its components (physical, mental, social) based on three strong values:

- the involvement of farm workers,
- proximity, listening and presence on the ground,
- support for employees, operators and company managers to integrate the principles of occupational risk prevention.

Occupational illnesses, quality of life at work – an essential condition for the health of individuals and the performance of the company – and the employability of aging workers or those with disabilities are concerns in their own right in the prevention approach.

52. Mutualité sociale agricole (MSA), *La MSA*, <https://ssa.msa.fr/a-propos>, access 16.06.2020.

Health and safety jobs in agriculture

In each MSA, occupational physicians, occupational health nurses and prevention advisors, with the support of administrative staff, combine their skills within an occupational health and safety team. They share their expertise to promote prevention in agricultural enterprises and farms. They are more than 950 employees in the 35 MSAs and 33 employees at the central fund.

The prevention advisors implement individual and collective actions for the prevention of professional risks. Occupational physicians provide medical examinations of employees, advise employers on working conditions, adaptation of workstations or risk assessment. Occupational health nurses have a preventive role in monitoring occupational health (information and prevention visits, intermediate visits).

The effectiveness of prevention comes from this synergy which takes place, on the one hand, upstream: diagnosis of risks and improvement of knowledge, in order to support companies that carry out prevention actions in the field. And on the other hand, downstream: evaluation of actions, adaptation of working conditions following an occupational accident or disease.

The 2016–2020 health and safety plan for the agricultural community

The social responsibility of the MSA, which is committed to preventing wear and tear on the job and professional exclusion, is at the heart of the plan, which concerns the whole of agriculture.

Based on a local diagnosis of risks in agricultural enterprises and an analysis of the national accident rate, the plan focuses on primary prevention, quality of life at work and the fight against professional exclusion.

This plan includes 7 orientations and 6 priorities.

The 7 orientations are as follows:

- evaluate risks, develop a culture of prevention,
- move towards primary prevention by improving knowledge of risk factors, by integrating prevention into initial and continuing education,
- define priorities and targets, demonstrating the nature and impact of the risk, and the number of people affected,
- take into account the specificities of agriculture, in particular animal and chemical risks,
- prevent professional exclusion,

- develop the quality of life at work, by demonstrating that investing in OHS makes it possible to balance working conditions and company performance,
- develop joint employee-operator actions, integrating the risks for temporary workers, trainees, apprentices and third-party workers.

The plan's six priorities for action:

- animal risk⁵³,
- chemical risk⁵⁴,
- falls from height⁵⁵,
- psychosocial risks⁵⁶,
- musculoskeletal disorders⁵⁷,
- employability of agricultural workers⁵⁸.

Health and social support from the MSA⁵⁹

Beyond its mission of compulsory social protection, the MSA is developing a policy of health and social action through a wide range of services organized to benefit all its members and the entire rural world.

This development strategy is based on MSA's ability to identify the needs of the local population in order to provide appropriate responses through its network of elected officials and technicians.

Thus, its services are aimed at a wide range of people and its initiatives are designed to meet the needs of families, to promote the autonomy of young people, to support working farmers when they are faced with difficulties, to work with the elderly and to support the frail and disabled. On this last point, MSA's action is highly

53. Mutualité sociale agricole (MSA), *Risques biologiques et zoonoses*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-biologiques-et-zoonoses/>, access 16.06.2020.

54. Mutualité sociale agricole (MSA), *Risques chimiques*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-chimiques/>, access 16.06.2020.

55. Mutualité sociale agricole (MSA), *Risques de chutes*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-de-chutes/>, access 16.06.2020.

56. Mutualité sociale agricole (MSA), *Risques psychosociaux*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-psychosociaux/>, access 16.06.2020.

57. Mutualité sociale agricole (MSA), *Troubles musculosquelettiques*, <https://ssa.msa.fr/risque/troubles-musculosquelettiques/>, access 16.06.2020.

58. Mutualité sociale agricole (MSA), *Maintien emploi travailleurs agricoles*, <https://www.msa.fr/lfy/solidarite/maintien-emploi-travailleurs-agricoles>, access 16.06.2020.

59. Mutualité sociale agricole (MSA), *La politique d'action sanitaire et sociale*, <https://www.msa.fr/lsty/politique-action-sanitaire-et-sociale>, access 16.06.2020.

developed and its expertise recognized in its capacity as an expert member of the National Consultative Council of Disabled Persons (French: CNCPH)⁶⁰.

For families

The MSA has initiated territorial charters to contribute to the improvement of their living environment. These charters aim to strengthen the network of services offered and to promote their social inclusion, in the areas of early childhood, parent-child relations, childhood and youth, social activities and socio-professional support.

The fostering of the young child. To enable families under the agricultural scheme to reconcile work and family life, the MSA co-finances the creation of micro-nurseries, child-minders' homes (French: MAM), child-minders' relays (French: RAM), child and parent reception areas (French: LAEP) and innovative services that provide an appropriate response to the specific needs of families in rural areas.

The MSA provides a benefit for children under six years of age attending nurseries, multi-care centres, drop-in centres, etc. It also provides peri- and extra-curricular care for children under 4 years of age, and supports the provision of leisure activities without accommodation for children and adolescents by paying services directly to the structures and/or by providing aid to families.

Parenting Support. The MSA co-finances family mediation structures and meeting places.

Assistance to go on vacation. It is co-financed by the MSA for families and single people with low incomes who are excluded from going on vacation for financial, organizational and psychological reasons.

The vacation villages of the Agricultural Mutuality (AVMA)⁶¹. The AVMA, an association of 10 MSA vacation villages and a player in social and solidarity tourism, is a partner in the MSA's health and social action to promote the right to vacations and aims to facilitate access to vacations for all.

For youth in rural areas

Many young people are attached to their territory and are invested in it. The MSA supports them in their empowerment. As an example, two initiatives have been launched by the younger generation.

60. Gouvernement, *Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH)*, <https://www.gouvernement.fr/conseil-national-consultatif-des-personnes-handicapees-cncph>, access 16.06.2020.

61. AVMA (Association de Vacances de la Mutualité Agricole), <https://www.avma-vacances.fr>, access 16.06.2020.

“Better living in rural areas”⁶². This is a call for youth projects to help them achieve autonomy. It is organized every year by the MSA with a prize-giving ceremony for the 15 winning teams during the International Agricultural Show.

“Youth are committed”. This initiative values the creativity and commitment of young people. It is the result of a partnership between the MSAs and the Rural Family Centres (French: MFRs) and aims to support the autonomy and responsibility of candidates.

*For agricultural workers*⁶³

Farmers, employers or employees may face difficulties in their professional activity. To support them, the MSA offers various support measures: financial aid, support in developing a new professional project, psychological support, etc.

Inclusion workshops. The MSA offers 6 collective actions to support workers in fragile situations, at risk of losing their jobs (“The future in yourself”; “The confidence path”; “Helping hand for connection”; “Taking care of your health”; “Staying together to get going again”; “Continuing differently”).

The respite care system. This system is intended for all farmers and employees working in sectors exposed to agricultural crises when they are in a situation of professional exhaustion and in order to allow them a break from their activity.

Prevention and support actions. These actions include leisure activities, vacation stays, discussion groups, psychological consultations, etc.

The prevention of malaise in agriculture. To detect and guide people in psychological distress, the MSA has been carrying out actions since 2011 and has established a national MSA suicide prevention plan in order to better understand the reality of suicide in the agricultural world. It has set up the Agriécoute system (a single telephone number available to MSA insured individuals in great distress), and multidisciplinary suicide prevention cells (French: CPP) bringing together several professions including health and social action, medical control and occupational health and safety. This makes it possible to support insured individuals and their families in the event of suffering or distress.

62. Mutualité sociale agricole (MSA), *Le concours “Appel à projets jeunes”*, <https://www.msa.fr/lfy/evenements/apj>, access 16.06.2020.

63. Mutualité sociale agricole (MSA), *Accompagner les personnes en difficulté*, <https://www.msa.fr/lsy/solidarite/accompagner-personnes-difficulte>, access 16.06.2020.

*For the elderly*⁶⁴

For nearly 20 years, the MSA has been deploying actions to support ageing people, to prevent loss of autonomy and to maintain the elderly in their living environment. It enables the elderly to remain in their own territory and supports social ties and local solidarity.

Helping people stay in their homes. The MSA's gerontological policy is resolutely focused on home care, with actions that provide a comprehensive understanding of the difficulties that the elderly and their families may encounter:

- promotion of ageing well (health education program for seniors, nutrition, balance),
- support at home (home help, meal delivery, home adaptation),
- support for caregivers (health pathway, “Bulle d’air” (air bubble) respite assistance to relieve caregivers),
- the fight against isolation by maintaining social ties (intergenerational meetings and sharing actions, courtesy visits, organization of transportation on demand).

The MSA is at the origin of the first French teleassistance service with the *Présence Verte network*, created in 1987⁶⁵.

Homes for the Reception and Autonomous Living (French: MARPA)⁶⁶. For elderly people who can no longer stay at home, the MSA offers friendly and secure housing solutions in rural areas. The Homes for the Reception and Autonomous Living (fr. *Maisons d'accueil et de résidence pour l'autonomie*, MARPA), small living units in rural areas, are alternatives to traditional accommodation for retired people who are still independent in their daily lives but who may be physically and/or morally fragile. The MARPA brand and label are the property of the MSA, which created the social and architectural concept. This “concept” is based on everyone, whether from the area of agriculture or not.

64. Mutualité sociale agricole (MSA), *La politique d'action sanitaire et sociale*, <https://www.msa.fr/lsy/politique-action-sanitaire-et-sociale>, access 16.06.2020.

65. Présence Verte, <https://www.presenceverte.fr>, access 16.06.2020.

66. Fédération Nationale des Marpa, <https://www.marpa.fr>, access 16.06.2020.

*For people in fragile situations and people with disabilities*⁶⁷

The MSA supports them throughout their lives, in particular by encouraging the inclusion of disabled children in ordinary schools and by supporting projects to create small living units for aging disabled people. In this way, it helps to improve their living conditions.

Medical and social institutions. In the 1960s, the Central Fund of the MSA initiated the creation of “national establishments” in areas where services were becoming scarce. Their objective is to respond to the needs of people in fragile situations and intervene for care, support, rehabilitation and reintegration in the fields of mental health, physical medicine and rehabilitation, geriatrics and dependency. They include:

- *the Regional Disability Centre (Sarthe)*⁶⁸ dedicated to the care of patients with severe physical disabilities,
- *the Billiers Aftercare and Rehabilitation Centre (Morbihan)*⁶⁹: a health establishment participating in the Public Hospital Service that provides psychiatric aftercare for adults with stabilized mental pathologies,
- *the “Les Quatre Vents” vacation centre (Vendée)*⁷⁰, which includes an ESAT that enables men and women with mild to moderate disabilities to work in this vacation centre,
- *Psy’Activ (Loire Atlantique)*⁷¹, association which works for people suffering from psychic disorders by helping them to find a better autonomy thanks to rehabilitation and stabilization tools,
- *the Maurs Rehabilitation Centre (Cantal)* is a psychiatric aftercare facility that supports young adults whose disorders lead to a loss of social, professional and relational skills⁷²,
- *the Medico-social Centre of Coulomme (Pyrénées-Atlantiques)*⁷³ which includes an Alzheimer unit and rooms for follow-up care and rehabilitation.

The Solidel national association⁷⁴. In addition, the Solidel national association, created in 1992 by the MSA, promotes the inclusion of people with disabilities in rural areas.

67. Mutualité sociale agricole (MSA), *La politique d'action sanitaire et sociale*, <https://www.msa.fr/lsy/politique-action-sanitaire-et-sociale>, access 16.06.2020.

68. Pôle Régional du Handicap (PRH), <https://asso-prh.fr>, access 16.06.2020.

69. Ibidem.

70. Les Quatre Vents, www.quatrevents.com, access 16.06.2020.

71. Association Psy’Activ, www.psyactiv.fr, access 16.06.2020.

72. Centre de Réadaptation, <https://www.soinsrehabpsy.fr>, access 16.06.2020.

73. Essentiel Autonomie, <https://www.essentiel-autonomie.com>, access 16.06.2020.

74. Solidel, www.solidel.fr, access 16.06.2020.

It federates 26 MSA funds, 42 associations managing ESATs (Establishment and service of help by work) and EAs (Adapted companies), support and accommodation structures, and social life support services. These establishments accommodate 4,100 disabled workers.

The MSA's recognized expertise in the field of disability. To validate its status as a social welfare organization with expertise in disability, the MSA applied for membership in the National Advisory Council for the Disabled (fr. *Conseil National consultative des Personnes Handicapées* – CNCPH) and was selected as an expert member in early 2020.

Its expertise is manifested through innovative actions in favour of people with disabilities with the aim of facilitating their lives (digital accessibility) and accompanying them in terms of preventive health in the field of nutrition and oral health.

The MSA has placed at the heart of its objectives the implementation of its social and societal responsibility dynamic and the MSA 2025 orientations focus in particular on the issues of Health Prevention, Dependency and Disability in a territorial approach.

Its mission as an agricultural social protection organization and as a player in the health and social development of rural areas has led it to give a voice to people with disabilities and their families living in rural areas, based on the expression of their needs, in order to make them active participants in decision-making.

By acting with the different types of actors, such as local authorities, the education sector, ARS, associations, companies, etc., the MSA's desire is to contribute fundamentally to the evolution of society towards a truly inclusive approach at all stages of the lives of people with disabilities.

Thus, the MSA is present on many fronts, but its desire to meet the needs expressed by rural populations does not stop at the borders of France. For many years, it has also been active on an international scale.

MSA's action in Europe and internationally

At the international level, the MSA acts in favour of the development of social protection. This is reflected in its active participation in organizations working for the dynamics of European social protection and its involvement in international cooperation projects.

In Europe

The MSA is present in Brussels via the European Representation of French Social Protection Institutions (REIF), which groups together all the French compulsory social protection schemes. Due to its representation in the various institutions and bodies of the European Union, REIF defends the values and interests of French social security⁷⁵.

It is a member of the European Social Security Platform (ESIP), an organization that brings together the national social security funds of the Member States to speak for systems based on solidarity. This platform enables the collegial follow-up of social issues on the EU agenda and promotes knowledge sharing between its members⁷⁶.

The MSA is a founding member of the ENASP network (European network of agricultural social protection systems) which brings together the six autonomous agricultural social protection schemes (Germany, Austria, Finland, France, Greece, Poland). ENASP is above all a forum for technical cooperation, information sharing and best practices. In particular, it takes the form of an annual forum where all current European issues relating to the missions and specificities of its members are discussed⁷⁷.

On an international scale

The MSA is a member of the ISSA (International Social Security Association), and as such participates in the work of the International Committee for the Prevention of Occupational Risks in Agriculture and in the work of the Mutuality Technical Commission⁷⁸.

It is also present at the AIM (International Association of Mutual Benefit Societies – fr. *Association Internationale de la Mutualité*), where it is involved in the work of the European zone.

It has also been involved in two long-standing partnerships:

75. La REIF (Représentations des Institutions Françaises de sécurité sociale auprès de l'Union européenne), <http://www.reif-org.eu>, access 16.06.2020.

76. European Alliance In Social Insurance (ESIP), <https://esip.eu>, access 16.06.2020.

77. European Network of Agricultural Protection Systems (ENASP), <http://www.enasp.eu>, access 16.06.2020.

78. International Social Security Association (ISSA), <https://ww1.issa.int/fr>, access 16.06.2020.

In Tunisia, with the National Social Security Fund (French: CNSS): the partnership, initially established in 2009 by a European institutional twinning coordinated by the MSA, continues in the form of technical cooperation in all areas of social protection by support missions of French experts in Tunisia and study visits of Tunisian experts in France⁷⁹.

In West Africa, with the Inter-African Conference on Social Security (French: CIPRES): since 2011, a partnership in the form of annual training seminars designed for *directors and experts of CIPRES member organizations on issues identified by mutual agreement* and led by MSA experts. Audit, information system, health insurance, risk mapping, HR functions, communication, information systems, management by objectives are some examples of the topics that have been developed⁸⁰.

In addition, the MSA regularly receives foreign delegations both at the Central Fund and in the network, in response to requests from various foreign organizations or institutions such as social security funds, social welfare institutions, ministries, professional agricultural organizations, as well as universities or research centres.

Bibliography

Act no. 61–89 of 25 January 1961, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0023, 27 January 1961.

Act no. 72–965 of 25 October 1972, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0251, 26 October 1972.

Act no. 74–1094 of 24 December 1974, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0301, 26 December 1974.

Act no. 90–1168 of 29 December 1990, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0303, 30 December 1990.

Act no. 2002–308 of 4 March 2002, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0054, 5 March 2002.

Act of 9 October 2010 on pension reform.

Association Psy²Activ, www.psyactiv.fr, access 16.06.2020.

AVMA (Association de Vacances de la Mutualité Agricole), <https://www.avma-vacances.fr>, access 16.06.2020.

Caisse Nationale de Sécurité Sociale, www.cnss.nat.tn, access 16.06.2020.

Centre de Réadaptation, <https://www.soinsrehabpsy.fr>, access 16.06.2020.

Conférence interafricaine de la Prévoyance Sociale (C.I.PRE.S), www.lacipres.org, access 16.06.2020.

Decree-Law of 30 October 1935.

Decree-Law of 29 July 1939.

Essentiel Autonomie, <https://www.essentiel-autonomie.com>, access 16.06.2020.

79. Caisse Nationale de Sécurité Sociale, www.cnss.nat.tn, access 16.06.2020.

80. Conférence interafricaine de la Prévoyance Sociale (C.I.PRE.S), www.lacipres.org, access 16.06.2020.

MSA, The French Agricultural Social Protection scheme

- European Alliance in Social Insurance (ESIP)**, <https://esip.eu>, access 16.06.2020.
- European Network of Agricultural Protection Systems (ENASP)**, <http://www.enasp.eu>, access 16.06.2020.
- Fédération Nationale des Marpa**, <https://www.marpa.fr>, access 16.06.2020.
- Gouvernement**, *Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH)*, <https://www.gouvernement.fr/conseil-national-consultatif-des-personnes-handicapees-cncph>, access 16.06.2020.
- International Social Security Association (ISSA)**, <https://www1.issa.int/fr>, access 16.06.2020.
- La REIF** (Représentations des Institutions Françaises de sécurité sociale auprès de l'Union européenne), <http://www.reif-org.eu>, access 16.06.2020.
- La Sécurité sociale**, www.securite-sociale.fr, access 16.06.2020.
- Les Quatre Vents**, www.quatrevents.com, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Accident, maladie, invalidité*, <https://www.msa.fr/lfy/sante/accident-maladie-invalidite>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Accompagner les personnes en difficulté*, <https://www.msa.fr/lfy/solidarite/accompagner-personnes-difficulte>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Famille, logement*, <https://www.msa.fr/lfy/famille-logement>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *L'allocation aux adultes handicapés (AAH)*, <https://www.msa.fr/lfy/handicap/allocation-adultes-handicapes>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *L'allocation veuvage*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/allocation-veuvage>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *La politique d'action sanitaire et sociale*, <https://www.msa.fr/lfy/politique-action-sanitaire-et-sociale>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *La retraite des non-salariés agricoles*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/non-salaries-agricoles>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *La retraite des salariés agricoles*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/salaries-agricoles>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Le concours "Appel à projets jeunes"*, <https://www.msa.fr/lfy/evenements/apj>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Le congé de paternité et d'accueil de l'enfant*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/conge-paternite>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Le congé maternité*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/conge-maternite>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Le mutualisme, une force*, <https://www.msa.fr/lfy/identite/le-mutualisme>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Le RSA, mode d'emploi*, <https://www.msa.fr/lfy/rsa/mode/emploi>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole (MSA)**, *Les chiffres utiles de la MSA – Edition nationale 2019*, statistiques.msa.fr, access 16.06.2020.

MSA, The French Agricultural Social Protection scheme

- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Les élus porteurs de l'innovation sociale. Rapport mutualiste 2018*, <https://www.msa.fr/lfy/documents/11566/82466756/Rapport+mutualiste+MSA+2018.pdf>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *L'indemnité journalière Amexa pour les exploitants et leur famille*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/ij-amexa>, access 16.06.2020; **Mutualité sociale agricole** (MSA), *L'arrêt de travail pour maladie des salariés*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/arret-travail-maladie>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *L'invalidité et l'inaptitude médicale au travail*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/sante/invalidite-inaptitude>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *La MSA*, <https://ssa.msa.fr/a-propos>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Maintien emploi travailleurs agricoles*, <https://www.msa.fr/lfy/solidarite/maintien-emploi-travailleurs-agricoles>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Mutualism in MSA*, <https://www.msa.fr/lfy/identite/le-mutualisme>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Pension de reversion*, <https://www.msa.fr/lfy/web/msa/retraite/reversion>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Présentation de la MSA*, <https://www.msa.fr/lfy/identite/nos-valeurs>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Prévention santé MSA nos actions sur les territoires en 2018*, <https://www.msa.fr/lfy/actions-partenaires/prevention-sante-atout-majeur-msa>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Qu'est-ce qu'un élu MSA?*, <https://www.msa.fr/lfy/elections-msa/delegue-cantonal>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Risques biologiques et zoonoses*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-biologiques-et-zoonoses/>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Risques chimiques*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-chimiques/>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Risques de chutes*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-de-chutes/>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Risques psychosociaux*, <https://ssa.msa.fr/risque/risques-psychosociaux/>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *The populations of the agricultural scheme in 2016 – Statistical year-book*, statistiques.msa.fr, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Troubles musculosquelettiques*, <https://ssa.msa.fr/risque/troubles-musculosquelettiques/>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Votre couverture santé MSA*, <https://www.msa.fr/lfy/sante/couverture-msa>, access 16.06.2020.
- Mutualité sociale agricole** (MSA), *Vous avez perdu un proche*, <https://www.msa.fr/lfy/pratique/vous-avez-perdu-un-proche>, access 16.06.2020.

MSA, The French Agricultural Social Protection scheme

Official Journal of the French Republic (JO) no. 0104, 1 May 1930.

Official Journal of the French Republic (JO) no. 0184, 7 August 1936.

Official Journal of the French Republic (JO) no. 316, 7 December 1940.

Official Journal of the French Republic (JO) no. 0279, 1 December 2001.

Order no. 96–344 of 24 April 1996, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0098, 25 April 1996.

Pôle Régional du Handicap (PRH), <https://asso-prh.fr>, access 16.06.2020.

Présence Verte, <https://www.presenceverte.fr>, access 16.06.2020.

Rural and Maritime Fishing Code.

Social Security Code, Article L. 861–1.

Social Security Code, Articles L.134–7 to L.134–11.

Social Security Financing Act for 2014.

Social Security Financing Act for 2016.

Social Security Financing Act for 2019.

Solidel, www.solidel.fr, access 16.06.2020.

The 1963 Finance Act no. 63–156 of 23 February 1963, Official Journal of the French Republic (JO) no. 0047, 24 February 1963.

received: 08.10.2020

accepted: 26.03.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



The German Social Security System for Farmers

Erich Koch

Abstract

On the one hand, the complex, constantly evolving system of German Agricultural Social Insurance guarantees each individual insured person comprehensive protection under social insurance law comparable to that for the general population. On the other hand, the state supports not only farms but agriculture as an economic sector as a whole with a reliable and massive financial contribution. The history, tasks, responsibilities, benefits, financing and organisational structure will be presented as well as prevention, special programmes and international relations. In doing so, all four branches of the German Agricultural Social Insurance System are dealt with by means of the descriptive method.

Keywords: Agricultural Accident Insurance, Agricultural Health Insurance, Agricultural Long-term Care Insurance, Agricultural Social Insurance, Old-age Insurance for Farmers.

Erich Koch, Director of the Administration and Communication Division of SVLFG, Germany.

Introduction, historical development

Agricultural Social Insurance is an independent branch of the German social insurance system. It has developed and completed itself over more than 130 years in stages and only partially parallel to the general social insurance system. Simultaneously with the establishment of the accident insurance organised by the professional associations¹, the independent Agricultural Accident Insurance was initially founded on the basis of the general statutory accident insurance, at that time as an insurance exclusively for employees. The development towards entrepreneurial insurance was initiated by possibilities for voluntary and statutory insurance of agricultural entrepreneurs and brought about by the uniform accident insurance of agricultural and forestry entrepreneurs and their spouses living with them in a domestic community². The integration of German agriculture into the European agricultural market was associated with questions of insurance for small and medium-sized farms against old age and illness, which were answered in 1957 with the introduction of old-age assistance for farmers as³ a special system based on professional status. Initially, this provided partial cover, in addition to the so-called 'Altenteil' (payment by the person taking over the farm to the person handing it over) and personal provision (savings and external accumulation of assets), for all agricultural entrepreneurs whose businesses formed the basis of their livelihoods based on land cultivation. The insurance of this group of persons against the risk of illness was followed in 1972 by the introduction of health insurance for farmers⁴. It was completed by the general introduction of social long-term care insurance, combined with the establishment of Agricultural Long-term Care Insurance funds on 1.1.1995⁵.

1. The Berufsgenossenschaften are institutions of statutory accident insurance and thus social insurance institutions. With the exception of the agricultural Berufsgenossenschaft, they are financed exclusively by contributions from employers. This is an essential difference to the other four branches of German social insurance, where contributions are levied on employers and employees. In return, employers are in principle exempt from any liability towards their employees. The Berufsgenossenschaften collect contributions on a pay-as-you-go basis to cover subsequent needs.

2. In 1939; Reich Law Gazette I 1939, 267.

3. By the law on old-age assistance for farmers, of 23.7.1957, BGBl. I, 1063. On the history E. Koch, A. Möller-Schlotfeldt [in:] Schulin, *Handbuch des Sozialversicherungsrechts*, Band 3 Rentenversicherungsrecht, § 60, Randnummer 5 ff. with further references.

4. By law on health insurance for farmers – KVLG of 10.8.1972, BGBl. I, 1433. On the history W. Volbers [in:] Schulin, *Handbuch des Sozialversicherungsrechts*, Band 1 Krankenversicherungsrecht, § 57, Randnummern 6 ff. with further references.

5. Extensive on this point *Spitzenverbände der landwirtschaftlichen Sozialversicherung*, Kurt-Wilhelm Noell and his thoughts and memories on the emergence, creation and realisation of agricultural social security in the context of national and international circumstances 1952 to 1977, monograph, 2002. In the new federal states, agricultural accident insurance and agricultural health insurance were introduced on 1.1.1991, and old-age insurance for farmers on 1.1.1995.

As of 01.01.2013, a federal corporation under public law with self-administration was⁶ established as the responsible body for the LSV. It bears the name *Social Insurance for Agriculture, Forestry and Horticulture*⁷. The nine agricultural Berufsgenossenschaften, agricultural old-age insurance funds, Agricultural Health Insurance funds, Agricultural Long-term Care Insurance funds (previous providers of Agricultural Social Insurance) as well as the central association of Agricultural Social Insurance⁸ were incorporated into the SVLFG⁹. This concluded a merger process that had been taking place in steps over decades, with the result of strengthening the federal government's ability to exert influence¹⁰.

Tasks

The SVLFG is responsible for Agricultural Accident Insurance, Old-age Insurance for Farmers, Agricultural Health Insurance and Agricultural Long-term Care Insurance¹¹. Depending on which sector it represents, it is called the Agricultural Employer's Liability Insurance Association, the Agricultural Old Age Insurance Fund, the Agricultural Health Insurance Fund or the Agricultural Long-Term Care Insurance Fund¹². SVLFG does not only have to apply agricultural social (special) law¹³; it also has to follow the codified general principles of social law¹⁴.

6. § 1 Law on the Establishment of the Social Insurance for Agriculture, Forestry and Horticulture (SVLFGG), of 12.04.2012, Federal Law Gazette I, 579. Although designed as an autonomous system with self-administration by elected representatives of the profession, there are nevertheless possibilities for state influence. Governmental influence takes place below the legislative level indirectly through the supervision by the Federal Insurance Office (according to § 90 paragraph 1 SGB IV), directly through the presence of representatives of the Federal Ministry of Labour and Social Affairs as well as the Federal Ministry of Food and Agriculture on the board of the SVLFG (according to § 44 paragraph 3a SGB IV).

7. This is the name of the authority. The name of the insurance scheme is "Agricultural Social Insurance".

8. The umbrella organisation of the agricultural social insurance, which was founded on 1 January 2009 and emerged from the Federal Association of the Agricultural Employers' Liability Insurance Associations, the General Association of the Agricultural Old-Age Insurance Funds and the Federal Association of the Agricultural Health Insurance Funds, was a federal public-law corporation with self-administration to which the individual agricultural employers' liability insurance associations, agricultural old-age insurance funds, agricultural health insurance funds and agricultural long-term care insurance funds belonged as members.

9. § 3 paragraph 1 SVLFGG.

10. J. Landgrebe, E. Sunder, *Warum braucht die landwirtschaftliche Sozialversicherung nach 2001 noch eine zweite Organisationsreform?*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2007, p. 112.

11. § 2 SVLFGG.

12. See, for example, §§ 123 SGB VII.

13. This refers to the provisions specific to agricultural social security, in particular in the ALG, the KVLG 1989 and the SGB VII.

14. See § 2 paragraph 2 SGB I.

In the following, the individual branches of the German Agricultural Social Insurance will be presented in more detail.

Agricultural Accident Insurance

In the majority of cases, Agricultural Accident Insurance is a statutory entrepreneurial insurance which¹⁵, in its structure regulated by the Seventh Book of the Social Code (SGB VII), takes into account the operational structures of agriculture, which differ from those of commercial enterprises¹⁶. However, Agricultural Accident Insurance does not only provide¹⁷ insurance cover for agricultural entrepreneurs, but above all also for their assisting spouses or life partners^{18, 19}, other family members who work with them on a more than temporary basis, and those employed in agriculture, horticulture, forestry or viticulture with regard to occupational accidents and diseases.

The task of accident insurance – this applies in the same way to general accident insurance as to Agricultural Accident Insurance – is 1. to prevent occupational accidents and occupational diseases as well as work-related health hazards by all appropriate means, 2. to restore the health and performance of the insured persons by all appropriate means after the occurrence of occupational accidents or occupational diseases and to compensate them or their survivors by means of cash benefits²⁰.

Old-age Insurance for Farmers

The second pillar of Agricultural Social Insurance is agricultural old-age insurance. With the law on Old-age Insurance for Farmers (ALG), which came into force on 1.1.1995 and replaced the law on old-age assistance for farmers (GAL)²¹, the 'pension insurance' of farmers was comprehensively reorganised²². The original aim of the old-age assistance, to provide the old-age divider (retired farmer) with a cash allowance for the old-age portion, was further developed in the direction of a partial security. The restriction to partial security takes into account that farmers are regularly secured in

15. Compare §§ 2 paragraph 1 numbers 5a and 5c, 123 SGB VII.

16. On the origin and development K. Mell [in:] Schulin, *Handbuch des Sozialversicherungsrechts*, Band 2 Unfallversicherungsrecht, § 70, Randnummern 1–36 with further references.

17. § 2 paragraph 1 number 1 SGB VII.

18. § 2 paragraph 1 number 5a SGB VII.

19. § 2 paragraph 1 number 5b SGB VII.

20. § 1 SGB VII.

21. Of 14.9.1965, Federal Law Gazette I, 1448.

22. Art. 1 of the Act on the Reform of Agricultural Social Security – Agricultural Social Security Reform Act 1995, ASRG 1995 – of 29.7.1994, Federal Law Gazette I, 1890.

part by the value of their assets. This provides them with entitlements to old-age part payments, rent or proceeds from sales when they hand over the business. The system also pursues the goal of rejuvenating the stock of entrepreneurs and promoting the emergence of economically efficient enterprises. To this end, until a contrary decision by the Federal Constitutional Court in 2018²³, the payment of pensions was made dependent on the surrender of the agricultural enterprise.

Farmers' Health Insurance

Farmers' Health Insurance is the third pillar of Agricultural Social Insurance in Germany. Above all farmers, their spouses and the family members working with them and entitled to maintenance and the old-age partitioners were included in the statutory health insurance from 1.10.1972 by the Law on Health Insurance for Farmers (KVLG). By the Act on the Structural Reform of the Health Care System (GRG) of 20.12.1988²⁴, the health insurance of farmers was reformulated in the KVLG 1989.

In the area of benefit and contract law, there are extensive parallels to the general statutory health insurance²⁵. In the area of financing, however, there are significant structural differences resulting from the group of insured persons²⁶.

In contrast to the group of persons covered by the general statutory health insurance, those liable for insurance in the Agricultural Health Insurance cannot choose their health insurance fund²⁷. Thus, the Agricultural Health Insurance fund is not a competitive health insurance fund²⁸.

Like the Old-age Insurance for Farmers, the health insurance for farmers also pursues agricultural policy goals in addition to social policy goals. The adjustment and restructuring process in agriculture should also be covered by Agricultural Health Insurance in a socially acceptable way. Serious illnesses of the agricultural entrepreneur can cause costs which in many cases cannot otherwise be covered without interfering with the substance of the enterprise. This economic risk is to be countered with specific socio-political means of Agricultural Health Insurance, such as benefits for farm and household assistance²⁹.

23. Federal Constitutional Court of 8.11.2018, 1 BvR 408/13 with comment E. Koch, jurisPR-SozR 23/2018.

24. BGBl. 1988 I, 2477 ff.

25. This is ensured in particular by § 8 paragraph 1 KVLG 1989.

26. More on this below.

27. Compare § 173 SGB V. The inclusion of farmers in compulsory insurance is constitutional; Federal Constitutional Court of 9.2.1977 – 1 BvL 11/74; Federal Social Court of 27.3.2006 – B 12 KR 28/05 B.

28. E. Koch, *Is the LKK (still) a health insurance fund?*, "Agrar- und Umweltrecht" 2019, p. 377.

29. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Bundeshaushaltsplan 2020, Einzelplan 10*, www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/epl10.pdf, access 10.04.2021, p. 7.

Long-term care insurance

Social long-term care insurance was introduced in 1994 as the last limited independent branch of social insurance³⁰. By law, everyone who is insured under the statutory health insurance scheme is covered by the social long-term care insurance scheme. The providers of the social long-term care insurance are the long-term care insurance funds; their tasks are carried out by the health insurance funds. Accordingly, all persons who are also insured in the Agricultural Health Insurance are insured in the Agricultural Long-term Care Insurance. The group of insured persons in the Agricultural Health Insurance fund and in the Agricultural Long-term Care Insurance fund is therefore identical. The benefits – outpatient and inpatient; benefits in kind, cash and services – are basically the same as those of the general long-term care insurance³¹.

Circle of insured persons

With regard to the group of insured persons, a distinction must be made between Agricultural Accident Insurance, Old-age Insurance for Farmers and Agricultural Health Insurance/nursing care insurance. While the old-age insurance of farmers as well as the Agricultural Health Insurance and the long-term care insurance are primarily entrepreneurial insurances and include the group of persons of the (former) agricultural entrepreneurs and their family members, this group of persons is extended in the Agricultural Accident Insurance in particular to include the employees, i.e. the workers. This leads – together with a much broader concept of entrepreneur – to the fact that the number of insured persons in the Agricultural Accident Insurance is considerably larger. It also has an impact on the composition of the self-governing bodies. Workers' representatives are only allowed to participate in decisions in the area of responsibility of the accident insurance^{32, 33}.

30. By Act of 26.5.1994, Federal Law Gazette I, 2913.

31. See §§ 28 ff. SGB XI.

32. It is stated by the SVLFG to be 3.2 million, while the number of insured persons in agricultural health insurance at the beginning of 2020 was about 600,000, www.svlfg.de.

33. See § 44 SFGB IV.

*Responsibility of the Agricultural
Employer's Liability Insurance Association*

The responsibility of the agricultural employers' liability insurance association is regulated in SGB VII³⁴. The companies listed exhaustively in the law include in particular:

- 1) enterprises engaged in agriculture and forestry, including horticulture and viticulture, inland fishing and beekeeping, as well as in landscape management serving the objectives of nature conservation and environmental protection;
- 2) undertakings in which livestock or breeding animals are kept for rearing, fattening or the production of animal products without cultivation of the land;
- 3) agricultural and forestry contractors;
- 4) park and garden maintenance and cemeteries;
- 5) hunts;
- 6) the chambers of agriculture and the professional agricultural associations;
- 7) undertakings which directly serve to safeguard, supervise or promote agriculture for the most part;
- 8) the SVLFG and its other institutions the supplementary pension fund and the supplementary pension scheme for employees in agriculture and forestry.

According to the legal definition³⁵, the entrepreneur is the person who directly benefits or suffers from the result of the enterprise. The concept of entrepreneur applies to the entire statutory accident insurance, and thus also to the Agricultural Accident Insurance³⁶. The spectrum of business forms covered by Agricultural Accident Insurance – from sole proprietorships to corporations – is therefore basically no different from commercial accident insurance. Many agricultural enterprises are still run as family businesses in the form of sole proprietorships or partnerships under civil law, especially in the old federal states. This corresponds to the model of rural agriculture propagated by the federal government, although it is not very distinctive³⁷.

34. § 123 paragraph 1 SGB VII.

35. § 136 paragraph 3 number 1 SGB VII.

36. K. Mell [in:] Schulin, *Handbuch des Sozialversicherungsrechts*, Band 2 Unfallversicherungsrecht, § 70, Randnummern 40 ff.

37. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Perspektive Landwirtschaft Agrarpolitische Standortbestimmung*, www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/AgrarpolitischeStandortbestimmung.pdf?__blob=publicationFile&v=5, access 10.04.2021, p. 7: Our agricultural policy... stands for a rural agriculture that is ecologically, economically and socially oriented and regionally rooted.

Enterprises in agriculture and forestry in the narrower sense

The core area of agricultural enterprises includes³⁸ first of all the enterprises of agriculture and forestry including horticulture and viticulture, i.e. the areas which are referred to as 'primary production' in economic terms. The decisive factor in this respect is considered by case law to be soil cultivation, which includes all activities of not quite short duration, which are intended to raise and harvest soil plants in a predominantly planned manner³⁹. Accordingly, an agricultural enterprise exists if the holding includes soil that is cultivated for the purpose of obtaining organic natural products. The concept of an enterprise does not presuppose an intention to make a profit⁴⁰. The size of the agriculturally used area is also irrelevant. This interpretation has repeatedly given rise to legal disputes because users of smaller agricultural and forestry areas do not consider themselves 'entrepreneurs' and therefore doubted the admissibility of compulsory insurance subject to contributions, also from a constitutional point of view. Jurisprudence has rejected these doubts – above all with reference to the legislature's wide-ranging leeway⁴¹.

Against the background of this discussion, the legislator has seen fit to introduce a structurally unique provision in the field of statutory accident insurance on the insurance exemption for agricultural entrepreneurs of micro-enterprises (size up to 0.25 hectares; exception: special crops)⁴².

Inland fishing and beekeeping enterprises

The agricultural employers' liability insurance association is also responsible for inland fishing enterprises (fish farming, pond management, lake, stream and river fishing) and beekeeping⁴³. Fish farming (as a type of agricultural enterprise) must therefore be geared towards useful fish, not ornamental fish⁴⁴.

With regard to beekeeping, it is clear from the case law that this scope is not reached when keeping a single colony of bees, but is reached when keeping 25 colonies of bees⁴⁵.

38. According to § 123 paragraph 1 number 1 SGB VII.

39. Federal Social Court of 31.1.1989 – 1 RU 30/88 with further evidence.

40. Compare § 136 paragraph 3 SGB VII.

41. E.g. Federal Social Court of 28.9.1999 – B 2 U 40/98 R. On the compulsory insurance of small forest owners Landessozialgericht Baden-Württemberg of 9.7.2015 -L 10 U 2233/14 with comment E. Koch, *juris PraxisReport Sozialrecht*, 5/2016.

42. § 5 SGB VII.

43. According to § 123 paragraph 1 number 1 SGB VII.

44. *Kasseler Kommentar/Koch* § 123 SGB VII margin no. 18.

45. See also *Kasseler Kommentar/Koch* § 123 SGB VII, margin no. 19.

Landscape maintenance company

The agricultural employers' liability insurance association is also responsible for enterprises that serve the goal of nature conservation and environmental protection⁴⁶. A landscape management enterprise requires area-oriented land management, which must comply with the requirements of the nature and environmental protection laws of the federal and state governments⁴⁷.

Livestock

If livestock farming is carried out in connection with soil cultivation, it is an essential part (auxiliary enterprise) of the agricultural enterprise⁴⁸. Furthermore, classical livestock farms are also⁴⁹ covered by the Agricultural Accident Insurance if they are operated without soil cultivation. However, these must be animals that are usually kept in agriculture (e.g. poultry, horses, pigs and cattle). This requirement is not met by farms used for breeding fur animals, ornamental fish and the like⁵⁰.

Agricultural and forestry contractors

Agricultural and forestry contractors⁵¹ are independent commercial enterprises which, in return for payment, carry out agricultural or forestry activities in enterprises which would otherwise have to be carried out by the agricultural and forestry entrepreneurs themselves or with their own labour for the proper management of their enterprise.

Park and garden maintenance and cemeteries

Park⁵² and garden maintenance companies are companies that maintain their own or third-party parks and gardens with the exception of the maintenance of house and ornamental gardens. The term cemetery covers all activities related to cemetery and funeral services, in particular maintenance work for the cemetery

46. According to § 123 paragraph 1 number 1 SGB VII.

47. On the state of opinion Kasseler Kommentar/Koch § 123 SGB VII margin numbers 20.

48. Within the meaning of § 123 paragraph 1 number 1 SGB VII. Compare § 131 paragraph 1 and 2, sentence 2 SGB VII.

49. According to § 123 paragraph 1 number 2 SGB VII.

50. On individual cases, Kasseler Kommentar/Koch § 123 SGB VII, paragraphs 21 ff.

51. Within the meaning of § 123 paragraph 1 number 3 SGB VII.

52. Within the meaning of § 123 paragraph 1 number 4 SGB VII.

facilities but also burial and transport of corpses, insofar as these activities are not carried out by independent funeral homes⁵³.

Hunts

Agricultural enterprises also include hunting⁵⁴. The term hunting enterprise includes all activities connected with the practice of hunting. It is not limited to hunting activities in the narrower sense, but also includes all activities serving hunting, such as maintenance of raised hide and hunting huts, feeding of game and management of game fields⁵⁵.

Other agricultural enterprises

The Agricultural Employer's Liability Insurance Association is also responsible for:

- the chambers of agriculture and the professional agricultural associations⁵⁶,
- Enterprises which directly serve the safeguarding, supervision or promotion of agriculture⁵⁷,
- the institutions of the Agricultural Social Insurance, their associations and their other institutions, as well as the supplementary pension fund and the supplementary pension scheme for employees in agriculture and forestry⁵⁸.

Insured persons – overview

The group of insured persons in Agricultural Accident Insurance includes employees⁵⁹, entrepreneurs of an agricultural enterprise and their spouses or life partners working in the enterprise⁶⁰, family members working in the agricultural enterprise on a more than temporary basis⁶¹, self-employed persons regularly working in corporations or partnerships like entrepreneurs⁶², persons working on a voluntary

53. See also Kasseler Kommentar/Koch § 123 SGB VII, paragraph 24 f.

54. § 123 paragraph 1 number 5 SGB VII.

55. Kasseler Kommentar/Koch § 123 SGB VII margin no. 25 with further references.

56. § 123 paragraph 1 number 6 SGB VII.

57. § 123 paragraph 1 number 7 SGB VII.

58. § 123 paragraph 1 number 8 SGB VII. On all Kasseler Kommentar/Koch § 123 SGB VII margin numbers 26 ff.

59. § 2 paragraph 1 number 1 SGB VII.

60. § 2 paragraph 1 number 5a SGB VII.

61. § 2 paragraph 1 number 5b SGB VII.

62. § 2 paragraph 1 number 5c SGB VII.

basis in enterprises for the protection, supervision or promotion of agriculture⁶³ and persons working on a voluntary basis in professional agricultural associations⁶⁴.

Insured persons in the old-age insurance scheme for farmers

The group of persons insured in the old-age insurance of farmers is not identical to that of the Agricultural Accident Insurance. There are a number of differences which result in the number of persons insured under the old-age insurance scheme for farmers being considerably smaller⁶⁵.

Insured farmers

The central concept for compulsory insurance in Old-age Insurance for Farmers is that of the self-employed farmer. Of the agricultural enterprises that are covered by the Agricultural Accident Insurance, only enterprises that cultivate the soil are eligible for the old-age insurance of farmers. Animal husbandry only counts as agriculture if it is connected with land cultivation. Enterprises that are operated without the intention of making a sustainable profit are excluded from compulsory insurance, in contrast to Agricultural Accident Insurance⁶⁶.

Not every agricultural enterprise that is aimed at land cultivation leads to compulsory insurance for the entrepreneur running the enterprise. Rather, the prerequisite is the achievement of a minimum size⁶⁷. The minimum size is the agricultural counterpart to the marginal earnings threshold in the rest of the social insurance system; it limits what is to be regarded as serious commercial activity. According to a decision of the representative assembly of the SVLFG, the minimum size⁶⁸ is 8 hectares for agricultural land, 75 hectares for forestry and 2 hectares for viticulture as of 2014⁶⁹.

63. § 2 paragraph 1 number 5d SGB VII.

64. § 2 paragraph 1 number 5e SGB VII.

65. While the number of insured persons in the agricultural accident insurance is given as 3.2 million, the number of insured persons in the old-age insurance of farmers was less than 180,000 at the beginning of 2020. This number is lower than the number of persons exempted from compulsory insurance. The number of pension recipients is about three times higher than the number of insured persons; SVLFG, www.svlfg.de, access 10.04.2021.

66. Pursuant to section 1(7) ALG.

67. Within the meaning of § 1(5) ALG.

68. On this, Federal Social Court of 27 May 2004 – B 10 LW 16/02 R with comment Koch, *juris Praxis-Report Sozialrecht*, 40/2004.

69. For other crops and production methods, see SVLFG, *Mindestgroessenbeschluss der landwirtschaftlichen Alterskasse*, https://cdn.svlfg.de/fiona8-blobs/public/svlfgonpremiseproduction/3156496d14ee-a693/855b44dd69c8/Mindestgroessenbeschluss_2014.pdf.

Independent protection of the spouses

The spouse of a farmer – usually the wife – becomes a farmer subject to compulsory insurance by way of fiction if both spouses do not live permanently separated and the spouse is not fully incapacitated for work⁷⁰. Constitutional objections to this regulation, which is one of the central concerns of the reform of the law on Old-age Insurance for Farmers, have been rejected by the highest courts⁷¹.

Employee family members

Family⁷² members who work for the company are only insured under the old-age insurance scheme for farmers if the entrepreneur himself fulfils the conditions for compulsory insurance as a farmer. Working in a small agricultural enterprise that does not reach the minimum size cannot therefore trigger compulsory insurance. The relationship of kinship or affinity must be to a farmer – in the case of enterprises run by several entrepreneurs, to at least one of the co-entrepreneurs – or to the spouse of the farmer or co-entrepreneur.

The full-time employment of the family member is of central importance for compulsory insurance⁷³. For socio-political reasons, the term ‘full-time employment’ is defined differently for family members than for entrepreneurs. As a result, lower requirements are imposed, which are, however, more extensive than those required for the inclusion of family members in the compensation system of the Agricultural Accident Insurance. In practice, the standards summarised in principles⁷⁴ are applied, which have been developed for the compulsory insurance of the same group of persons in the Agricultural Health Insurance⁷⁵. These principles assume full-time employment if the regular weekly working time in the enterprise is at least 15 hours or the employment is not of subordinate economic importance.

70. § 1 paragraph 3 sentence 1 ALG.

71. Federal Social Court of 12.2.1998 – B 10/4 Lw 9/96 R; Federal Social Court of 25.11.1998 – B 10/Lw 10/97 R and 8/98 R.; Federal Constitutional Court of 9.12.2003 – 1 BvR 558/99; D. Böttger, *Verfassungsmäßigkeit der Pflichtversicherung der Landwirthegegatten in der Alterssicherung der Landwirte – Anmerkungen zum Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Dezember 2003*, Az. 1 BvR 558/99, “Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft” 2004, p. 398.

72. Within the meaning of section 1(1)(2) in conjunction with section 1(8) ALG. § 1 paragraph 8 ALG.

73. Section 1(8) ALG.

74. Re § 2 paragraph 4 KVLG 1989.

75. Principles for assessing the main occupation within the meaning of section 2(4) sentence 1 of the KVLG 1989 of family members working in agriculture (Mifa-Hauptberuflichkeits-Grundsätze LKV) of 02.10.2018; SVLFG, www.svlfg.de, access 10.04.2021.

Exemption from insurance, exemption from compulsory insurance and voluntary continued insurance

The regulations on the group of insured persons are completed by regulations on exemption from insurance, exemption from compulsory insurance and voluntary insurance.

Farmers and family members working with them are exempt from insurance by law before they reach the age of 18 and after they reach the standard age limit, i.e. they are exempt from compulsory insurance⁷⁶. Family members who are also agricultural entrepreneurs are also exempt from insurance⁷⁷. The possibility of exemption due to non-agricultural income has already been discussed (see above). Those who are obliged to pay pension insurance because of bringing up children, caring for children or doing military or civilian service also have a right to exemption⁷⁸. same applies to farmers who become compulsorily insured in the old-age insurance scheme for farmers for the first time less than 15 years before reaching the standard retirement age. The right⁷⁹ to voluntary insurance is only granted to spouses of former farmers⁸⁰ not, however, to former assisting family members. Voluntary continued insurance can only be exercised by former farmers⁸¹.

Insured persons in the Agricultural Health Insurance scheme

The persons insured in the agricultural health insurance are largely identical to the previously explained group of persons protected in the old-age insurance of farmers⁸².

Insured persons in long-term care insurance

The group of insured persons is linked to the persons insured under the KVLG 1989⁸³. It therefore basically consists of persons insured under the Agricultural Health Insurance scheme.

76. According to § 2 number 1 letter a ALG.

77. § 2 number 3 ALG.

78. Pursuant to section 3, paragraph 1, numbers 2 – 4 ALG. Federal Social Court of 5.10.2006 – B 10 LW 6/05 R with comment *Koch*, juris PraxisReport Sozialrecht, 3/2007.

79. § 3 paragraph 3 ALG.

80. § 4 ALG.

81. § 5 ALG.

82. See § 2 ff. KVLG 1989.

83. According to § 20 paragraph 1 sentence 2 number 3 SGB XI.

Services

The benefits are provided according to the respective requirements in the individual branches of Agricultural Social Insurance. The volume of benefits amounts to over 7 billion euros in 2020⁸⁴.

Agricultural Accident Insurance benefits

The benefit system of the agricultural accident insurance has only a few, but nevertheless significant differences compared to the general accident insurance. These include, for example, that a self-employed agricultural entrepreneur is only entitled to an injury pension after a reduction in earning capacity of 30%, whereas this is the case for other insured persons from a reduction in earning capacity of 20%. A distinction⁸⁵ must be made between rehabilitation benefits, which are intended to remedy or mitigate the consequences of the accident, and cash benefits, in particular the injury pension. The amount of this benefit is considerably lower for farmers and spouses or partners working in the enterprise than in commercial accident insurance, because the basis for the assessment of the benefit is not the individual annual earnings, but a fixed⁸⁶ annual earnings amount, which is generally adjusted annually⁸⁷. For assisting family members, the annual earnings are set at the level of the minimum annual earnings⁸⁸.

During in-patient treatment, agricultural entrepreneurs who run a business of minimum size receive farm⁸⁹ and household assistance as a specific benefit of the Agricultural Accident Insurance⁹⁰, which is intended to compensate for the entrepreneur's absence from the agricultural business. In principle, no injury benefit can be granted in addition to farm and household assistance; exceptionally, it may be paid instead of farm and household assistance⁹¹.

84. SVLFG, *Die SVLFG kompakt in Zahlen*, <https://www.svlfg.de/svlfg-kompakt-in-zahlen> (with income and expenditure by branch of agricultural social insurance), access 10.04.2021.

85. Federal Social Court of 20.3.2018 – B 2 U 6/17 R with comment Koch, *juris PraxisReport Sozialrecht*, 21/2018.

86. According to § 93 paragraph 1 SGB VII.

87. According to § 95 SGB VII.

88. Pursuant to § 93 paragraph 3 SGB VII in conjunction with § 85 paragraph 1 SGB VII. § 85 paragraph 1 SGB VII.

89. Within the meaning of Section 1(2) ALG.

90. Under the conditions of § 54 SGB VII.

91. According to § 55 SGB VII.

Benefits of the old-age insurance scheme for farmers

The benefits provided are rehabilitation benefits, occupational and household assistance as well as pensions and other current cash benefits including contribution subsidies⁹².

Benefits for rehabilitation, occupational and household assistance

The old-age insurance scheme for farmers provides medical and supplementary rehabilitation benefits to counteract or overcome the effects of an illness or a physical, mental or psychological disability on the insured person's ability to work and thereby prevent impairments to the insured person's ability to work or their premature withdrawal from working life, or to reintegrate them into working life as permanently as possible. Rehabilitation benefits have priority over pension benefits. The prerequisite for the granting of benefits is that the personal and insurance law requirements are met⁹³.

Farm and household assistance⁹⁴ is one of the special and important types of benefit in agricultural social security. It was introduced in recognition of the fact that farmers, in particular, can only claim rehabilitation benefits and comparable other measures if the continued operation of the agricultural enterprise is ensured for the duration of these measures. Farm or household assistance may be provided in particular if the farmer is unable to work or is accommodated away from home for medical or other services. Other reasons for use are pregnancy and maternity. If the farmer dies, the surviving spouse may claim farm or household assistance if he or she continues the business⁹⁵. Substitute worker is provided as farm or household help or the costs of a substitute worker procured by the farmer himself/herself are reimbursed at an appropriate level⁹⁶.

92. In detail: E. Koch, A. Möller-Schlotfeldt [in:] Schulin, *Handbuch des Sozialversicherungsrechts – Band 3 Rentenversicherungsrecht*, § 61.

93. See below.

94. §§ 10, 36, 37, 39 ALG.

95. For the calculation of the deductible in the case of farm assistance after the death of the farmer, compare Federal Social Court of 23.9.2004 – B LW 1/04 R with comment Koch, *juris PraxisReport Sozialrecht*, 1/2005.

96. § 10 paragraph 3 ALG.

Pensions in the Old-age Insurance scheme for farmers

The Old-age Insurance scheme for farmers grants the following pensions if the other requirements are met: Standard old-age pension for former farmers and family members working with them, early old-age pensions, pensions due to reduced earning capacity, widows' and widowers' pensions, orphans' pensions⁹⁷.

Pension benefits under the old-age insurance scheme for farmers require the fulfilment of a qualifying period. The waiting period is 15 years for the standard old-age pension and the early old-age pension for spouses⁹⁸, 35 years for the early old-age pension⁹⁹, 5 years for pensions due to reduced earning capacity and death. Contribution periods and, under certain conditions, periods completed under other social security schemes are counted towards the qualifying period. In addition, the insured event must have occurred. The insured event occurs when the insured person reaches a certain age^{100, 101}. Other insured events are the occurrence of a reduction in earning capacity and the death of the insured person¹⁰².

The monthly amount of the expected old-age or disability pension is calculated according to the formula: Increase number x pension type factor x general pension value = monthly pension. Unlike the statutory pension insurance, the old-age insurance of farmers does not know any further elements that determine the individual pension amount due to the levying of standard contributions and the resulting standard benefits per contribution month. The incremental value is calculated by multiplying the number of calendar months with contribution periods, a credited period and periods of receipt of a pension due to reduced earning capacity that coincide with a credited period and credited periods prior to the start of this pension by the relevant factor¹⁰³. The general pension value¹⁰⁴ is the pension yield for one year of contribution payment (current pension value in the statutory pension insurance¹⁰⁵). It changes on 1 July of each year according to the percentage by which the current pension value in the statutory pension

97. §§ 11–15 ALG.

98. Pursuant to section 12(1) ALG.

99. According to § 12 paragraph 2 ALG. Although this type of pension was introduced as early as 1.1.2008, it only gained significance from 2012 (start of the increase in the standard age limit from 65 to 67 years of age, § 87a ALG); *Wirth*, SdL 2006, Anhebung der Altersgrenzen in der Alterssicherung der Landwirte und weitere Änderungen im Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte, 261.

100. §§ 17, 18 ALG.

101. Sections 11(3), 87a ALG.

102. §§ 13 ff. ALG.

103. *Rombach*, Alterssicherung der Landwirte, pages 110 ff.

104. Section 23(4) ALG.

105. § 68 paragraph 1 SGB VI.

insurance is changed. For each month for which the insured person claims an old-age pension prematurely, the general pension value is reduced by a discount. The average monthly agricultural old-age pension of a former agricultural entrepreneur is about 500 Euros¹⁰⁶.

Contribution subsidies

Because the contribution, like the pension amount, is set without regard to the income earned from the insured activity, low-income insured persons may be overburdened with its payment. The ALG therefore provides for entitlements to contribution subsidies, structured as social benefit entitlements, for those compulsorily insured persons whose annual income does not exceed a threshold amount per year¹⁰⁷ the sum of the positive income shown in the last available income tax assessment is decisive¹⁰⁸. In the case of spouses, the income is¹⁰⁹ added together and divided equally. The contribution subsidy is paid monthly, due at the same time as the contribution¹¹⁰ and offset against it. The contribution subsidy for¹¹¹ assisting family members is half of the subsidy for farmers¹¹².

Bridging allowance

In the event of the death of an insured farmer, surviving spouses shall receive a bridging allowance to facilitate the continued operation of the farming enterprise, for a maximum period of 3 years, calculated like a standard old-age pension on the basis of the contributions paid by the deceased¹¹³. Entitlement to a bridging allowance is suspended during the period in which farm and household assistance is provided in the event of the farmer's death¹¹⁴.

106. § 23 paragraph 8–10 ALG.

107. § 32 ALG.

108. Section 32(3) ALG.

109. Pursuant to section 32(2) ALG.

110. Section 34(1) ALG.

111. Section 70(2) ALG.

112. On the amount of the contribution subsidy § 33 ALG.

113. § 38 ALG.

114. § 38 paragraph 4 ALG. On the exemption from compulsory insurance of the spouse of a female farmer when receiving bridging allowance; Federal Social Court of 10.5.2007 – B 10 LW 7/05 R with comment Koch, juris PraxisReport Sozialrecht 1/2008.

Benefits of the Agricultural Health Insurance

The benefits of the Agricultural Health Insurance are largely identical to those of the general health insurance. From a legal point of view, this results from the fact that a general clause in the KVLG 1989 refers to the provisions of the law of Chapter 3 of the Social Code Book V¹¹⁵. This means that insured persons of the Agricultural Health Insurance fund basically receive all benefits that are also provided for insured persons of other health insurance funds. These include medical, dental and psychotherapeutic treatment, the provision of medicines, dressings, remedies and aids, home nursing, hospital treatment and medical rehabilitation services.

The most important agricultural-specific benefit to prevent income losses due to illness is the farm and household assistance¹¹⁶. As a benefit of farm and household assistance, the Agricultural Health Insurance Fund either provides a substitute worker employed by it or by a contractual partner, or reimburses the costs for a substitute worker procured by itself at an appropriate level¹¹⁷.

Long-term care insurance benefits

The regulations under long-term care insurance law for persons insured in agriculture – in particular the entitlements to benefits – result directly from the Eleventh Book of the Social Code (SGB XI). There are practically no special features in terms of benefit law compared to the general social long-term care insurance.

Prevention

From the point of view of the various branches of Agricultural Social Insurance, prevention means prevention of accidents at work and occupational diseases (in accident insurance), prevention of diseases (in health insurance and old-age insurance).

The prevention of occupational accidents has been a main purpose of Agricultural Accident Insurance from the very beginning. It is not possible here to even begin to describe all the prevention measures, tools and campaigns¹¹⁸. The local supervision of the member companies and the insured persons of the

115. § 8 paragraph 1 KVLG 1989.

116. §§ 9–11 KVLG 1989.

117. According to § 11 KVLG 1989.

118. An overview is provided by the SVLFG's annual prevention report; see www.svlfg.de.

Agricultural Accident Insurance is carried out nationwide by the three service centres. The supervisors advise the member companies and the insured persons on site in all matters of occupational safety and health protection and monitor accident prevention in all work areas and work procedures. They also investigate accidents in order to accurately record areas of danger and develop measures to prevent the hazards. In addition to classic accident prevention, workplace health promotion is also a prevention mandate of the statutory accident insurance. Within this framework, the field workers also assess workplaces with regard to health hazards. Various offers, courses and seminars have the following focal points, among others: safe cattle husbandry, safe maintenance, healthy eating, sun protection, back health¹¹⁹.

Special prevention measures have been developed for insured persons of the Landwirtschaftliche Alterskasse in recent years. 'Strong against stress – stress prevention programme' is one of them¹²⁰. The ever faster changing world of work has brought about a change in work-related stress. Whereas in the past the focus was on physical stress, today it is increasingly mental stress that contributes to health problems. Against this background, the first two-week prevention programme 'Strong against Stress' took place in January 2018 as part of a study. The aim is to develop, implement and evaluate a high-quality prevention programme on stress prevention and health promotion with subsequent telephone coaching in order to perpetuate the effects achieved. The seven programmes in 2018 involved actively employed insured persons of the Agricultural Old Age Insurance Fund who are at risk of developing health impairments due to increased stress.

The prevention offers of the statutory health insurance funds and thus also of the Agricultural Health Insurance Fund according to the 'individual approach'¹²¹ are directed at individuals with the aim of supporting them in desired changes in health behaviour and to teach them health-related skills. The measures are basically carried out in groups and are intended to motivate and enable the insured persons to actively prevent illnesses. The aim is to maintain and develop a healthy lifestyle, especially through regular exercise, proper nutrition and relaxation techniques. The primary prevention offers can cover several fields of action at the same time. For example, many course concepts take into account the well-known connection between exercise and nutrition. Likewise, measures are offered that combine the promotion of exercise with methods of stress reduction and relaxation. The criteria

119. For more information, see www.svlfg.de.

120. See also in the SVLFG prevention report.

121. According to § 20 SGB V.

for individual course offers are defined in the GKV prevention guidelines¹²². The examination of the prevention courses is carried out centrally, nationwide and across all types of health insurance funds by the Central Prevention Examination Office. Courses in the field of physical activity are particularly popular with SVLFG policyholders. The use of courses in the field of stress management has increased steadily in recent years¹²³.

Organisation

The SVLFG is the responsible body for Agricultural Social Insurance. It is the legal successor to the agricultural Berufsgenossenschaften, agricultural old-age insurance funds, Agricultural Health Insurance funds, Agricultural Long-term Care Insurance funds (previous providers of Agricultural Social Insurance) and the central association of Agricultural Social Insurance^{124, 125}. The SVLFG is a public corporation with self-administration. The representative assembly, which is elected every six years, is the supreme decision-making body and, as a legislative body, the parliament of the SVLFG. Its main tasks include passing resolutions on the statutes, issuing accident prevention regulations for the social accident insurance institution, adopting the budget, approving the annual accounts and discharging the board of directors and the management. The representative assembly of the SVLFG comprises 60 members, including 20 representatives of employees, 20 representatives of self-employed persons without outside labour and 20 representatives of employers. The representative assembly elects the board of directors and the management.

The honorary board of directors administers the insurance carrier together with the management, which is responsible for the day-to-day administrative business. The SVLFG board consists of 15 members and is elected by the representatives' assembly. Representatives of the Federal Ministry of Food and Agriculture and the Federal Ministry of Labour and Social Affairs attend the meetings of

122. GKV-Spitzenverband, *Leitfaden Prävention*, https://www.gkv-spitzenverband.de/krankenversicherung/praevention_selbsthilfe_beratung/praevention_und_bgf/leitfaden_praevention/leitfaden_praevention.jsp, access 10.04.2021.

123. These courses accounted for around 74 per cent of all course attendance in 2018, SVLFG, *Präventionsbericht 2018 Sicherheit und Gesundheitsförderung*, <https://cdn.svlfg.de/fiona8-blobs/public/svlfgon-premiseproduction/8f9a30038d0cf905/51fefbc582f2/broschuere-praeventionsbericht-2018.pdf>, p. 34, access 10.04.2021.

124. Pursuant to Article 3(1) SVLFGG.

125. According to Article 1 SVLFGG.

the Board in an advisory capacity. The Executive Board decides in particular on issues of fundamental importance. Among other things, it decides on the organisational structure of the SVLFG, makes personnel decisions, initiates prevention and health services, draws up the budget and prepares recommendations for resolutions for the representatives' assembly. The SVLFG is supervised by the Federal Social Security Office¹²⁶.

The SVLFG has a two-tier structure. The head office is located in Kassel. The head offices of all former Agricultural Social Insurance institutions became branch offices. Offices are located in Kiel, Hanover, Münster, Bayreuth, Landshut, Darmstadt, Hoppegarten, Stuttgart¹²⁷.

Funding

In addition to the traditional sources of financing in social insurance (contributions and other revenues¹²⁸), it is the federal government that contributes a considerable share of the financing of the total expenditure of the sub-sectors in the area of Agricultural Social Insurance from tax revenues. Expenditure on agricultural social policy is the most significant factor in the budget of the responsible federal ministry¹²⁹.

The 2020 federal budget provides for expenditure totalling 362 billion euros. Of this, approx. 4 billion will be spent on Agricultural Social Insurance alone¹³⁰. This means that agriculture, and agricultural entrepreneurs in particular, are held in particularly high esteem¹³¹. With the social security of agricultural entrepreneurs and their families, the German legislator – like some other European countries¹³² – supports

126. E. Koch, *Is the LKK (still) a health insurance fund?*, "Agrar- und Umweltrecht" 2019, p. 377.

127. Article 4(1) SVLFGG.

128. § 20 SGB IV.

129. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Agrarsozialpolitik*, https://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Foerderung-Agrarsozialpolitik/Agrarsozialpolitik/sozialpolitik_node.html, access 10.04.2021.

130. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Bundeshaushaltsplan 2020, Einzelplan 10*, https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/Epl_Gesamt_mit_HG_und_Vorspann.pdf, access 10.04.2021.

131. B. Schmidt, *Auf- und Ausbau des agrarsozialen Sicherungssystems im Zusammenwirken von sozialer Sicherung, Änderungen der Agrarstrukturen und finanzieller Unterstützung des Bundes*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2011, p. 53.

132. All agricultural social security systems in Europe – in Finland, France, Austria and Poland – have a state share of funding that is significantly higher than in Germany. On the systems, E. Koch, *Aspekte der Agrarsozialversicherungssysteme in Europa*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2011, p. 171.

farming families in the long term. It is involved to a relatively much greater extent than in general social insurance¹³³.

Proportionate federal funding takes account of structural change in agriculture through the granting of federal funds in Agricultural Accident Insurance, the federal government's deficit liability in Old-age Insurance for Farmers¹³⁴, and through the basic financing of old-age divisors in Agricultural Health Insurance¹³⁵. At the same time, it ensures that the federal government can react to structural problems in agriculture.

Financing of Agricultural Accident Insurance

The expenses of the Agricultural Employer's Liability Insurance Association are basically borne by the currently approx. 1.5 million members. The contribution to the Agricultural Employer's Liability Insurance Association is calculated according to the principle of retrospective coverage of needs. The expenses of the past business year are collected in the following year via the contribution invoices. The contribution consists of a basic contribution and a risk-oriented contribution¹³⁶. The basic contribution is levied to cover non-risk-related expenses (70% of prevention costs, full asset expenses, administrative costs less asset income and income from fees and certain contributions). The minimum basic contribution in 2020 is 87.50 euros and the maximum basic contribution is 350.00 euros. The risk-based contribution component is used to finance the benefit expenses arising from occupational accidents (for example, treatment costs and injury pensions). Two elements are used for the calculation, namely the working time (labour demand, labour value) as a potential risk and the realised risk in the form of the actual benefit expenses of one year per risk group and within the risk group per production process¹³⁷. For this purpose, 16 risk groups (for example, arable land, cattle farming, hunting) have been formed.

133. The Federal Government contributes € 45.2 billion to the expenditure of the statutory pension insurance amounting to € 211.6 billion; Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Themen aus dem Bereich Gesetzliche Unfallversicherung*, <https://www.bmas.de/DE/Themen/Soziale-Sicherung/finanzdaten-sozialversicherung.html>, access 10.04.2021.

134. § 78a ALG.

135. Section 37(2) KVLG 1989.

136. The expert opinion of Prof. E. Bahrs on the scale of contributions can be found in "*Beitragsmaßstab für die Unfallversicherung in der Landwirtschaft, im Forst sowie im Gartenbau*" at <https://cdn.svlfg.de/fiona8-blobs/public/svlfgonpremiseproduction/2d2bcc84ce9e5d3b/2e7c382de8f3/gutachten-beitrag-bg.pdf>.

137. See also: SVLFG, *Die Beiträge zur Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft*, <https://www.svlfg.de/beitrag-lbg>.

The use of federal funds is lower in Agricultural Accident Insurance than in the other insurance branches. In order to improve the income situation in agriculture, the federal government has been relieving the burden on eligible entrepreneurs since 1963 through voluntary subsidies. They replace part of the levy to be borne by the entrepreneurs, thus reducing the individual contribution of the entrepreneur and directly relieving him of operating costs. Those eligible for subsidies are primarily land-managing entrepreneurs whose annual contribution exceeds an annually set threshold (2020, 305 euros)¹³⁸. The subsidies are redefined annually by the Budget Act. This means that the Bundestag periodically decides on the question of subsidies. In 2020, they amount to 177 million euros¹³⁹. Thus, in contrast to the other social insurance branches, the participation of the federal government is not regulated by agricultural social law.

Financing of the old-age pension scheme for farmers

The Federal Ministry of Labour and Social Affairs annually redefines the contribution to be paid by the insured entrepreneurs and promulgates it in the Federal Law Gazette. The contribution is the same for farmers and their spouses. In 2020, it will be 261 euros in western Germany and 244 euros in eastern Germany¹⁴⁰. Half is payable for assisting family members. The contributions can be significantly reduced by the subsidies to the contribution to be granted by the Landwirtschaftliche Alterskasse at the expense of the Federation without reducing pension entitlements. The contributions to be paid for all persons liable to insurance on a farm are generally borne by the farmer. Spouses are entitled to a contribution subsidy as long as the total annual income of the spouses does not exceed 31,000 Euros. For single persons this is 15,500 euros. In addition to the aforementioned control instrument of setting the contributions, the federal legislator has decided to ensure long-term and thus sustainable financing. With the deficit liability of the federal government¹⁴¹, it takes over the shortfall between income and expenditure and thus bears the financial consequences of structural change in agriculture¹⁴². The share of tax revenues

138. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Bundshaushaltsplan 2020, Einzelplan 10*, www.bundshaushalt.de/fileadmin/de.bundshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/epl10.pdf, access 10.04.2021, p. 7.

139. Ibidem, p. 9.

140. SVLFG, *Versicherte Personen und Beitrag*, www.svlfg.de/versicherte-personen-alterskasse, access 10.04.2021.

141. According to § 78 ALG.

142. See also: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *the Federal Government's Status Report on Old-Age Insurance for Farmers*, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/Agrar-Sozialpolitik/LageberichtAlterssicherung.pdf?__blob=publicationFile, access 10.04.2021.

in the financing is currently about 80%. The high participation of the federal government – 2.4 billion euros in 2020¹⁴³ – was also justified in the past by the fact that agricultural policy purposes are pursued by linking the granting of pensions to the company's levy¹⁴⁴.

Financing of Agricultural Health Insurance

The Agricultural Health Insurance is financed by contributions, by subsidies from the Federation, the participation of the Federation in expenses and by other revenues¹⁴⁵. In accordance with the principle of solidarity, the contributions are graduated according to contribution classes. This makes it possible to ensure full health insurance cover for all farmers on a solidarity basis with a contribution corresponding to their financial capacity¹⁴⁶.

The Federal Government bears the costs of benefits for the old-age partitioners insured under the KVLG 1989, insofar as these costs are not covered by the contributions of the old-age partitioners and by the so-called solidarity surcharge¹⁴⁷. By means of a solidarity surcharge¹⁴⁸, the actively insured participate in the benefit expenses for the old-age partitioners. The federal funds serve primarily to alleviate the structural burdens on the insured in Agricultural Health Insurance¹⁴⁹. The federal government contributes 1.5 billion euros¹⁵⁰ to the financing of the Agricultural Health Insurance – the revenue and expenditure volume is approximately 2.7 billion euros in 2020¹⁵¹.

143. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Bundeshaushaltsplan 2020, Einzelplan 10*, www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/epl10.pdf, access 10.04.2021, p. 9.

144. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Bundeshaushaltsplan 2020, Einzelplan 10*, www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2018/soll/epl10.pdf, access 10.04.2021, p. 7; B. Schmidt, E. Sunder, E. Fleuth et al., *Hofabgabeverpflichtung auf dem Prüfstand Konsequenzen aus dem Gutachten des Thünen-Instituts zur agrarstrukturellen Wirkung der Hofabgabeverpflichtung*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2013, p. 46.

145. Section 37(1) KVLG 1989.

146. § 40 KVLG 1989.

147. Pursuant to Section 37(2) KVLG 1989.

148. Section 38(4) KVLG 1989.

149. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Bundeshaushaltsplan 2020, Einzelplan 10*, www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/epl10.pdf, access 10.04.2021, p. 7.

150. SVLFG, *Haushaltsplan der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau für das Haushaltsjahr 2020*, http://intranet.svlfg.de/70_zentr_aufg/70_06_haushalt/0_haushaltsplan/haushaltsplan_2020.pdf, access 10.04.2021, Section 3 there.

151. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, *Bundeshaushaltsplan 2020, Einzelplan 10*, www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/epl10.pdf, access 10.04.2021, p. 9.

Financing of long-term care insurance

The contribution to long-term care insurance is levied on agricultural entrepreneurs and assisting family members in the form of a surcharge on the health insurance contribution¹⁵². The amount of this surcharge is determined by setting the respective contribution rate in long-term care insurance in relation to the average general contribution rate of statutory health insurance on a certain reference date and multiplying the result by the contribution to the Agricultural Health Insurance fund. In this way, the contribution structure of the Agricultural Health Insurance is mapped in the same way as the contribution structure of the general statutory health insurance for other groups of insured persons in the social long-term care insurance.

The expenditure of the Agricultural Care Insurance Fund was estimated at 787 million euros in 2020. Of this, the contributors have to raise about 200 million euros, the largest part otherwise coming from the general equalisation fund¹⁵³.

Actions and programmes

It is an important goal of the SVLFG to motivate its insured to lead a healthy lifestyle and to help you stay healthy at work. It is not possible to describe all the campaigns and programmes in this regard here. As an example, the campaign 'Mit uns im Gleichgewicht' (With us in balance) with its online health training is presented: With GET.ON, a scientifically supported online self-help training¹⁵⁴, insured persons can find help for the prevention of mental stress quickly, easily and anonymously. The evidence-based health training of GET.ON can reach insured persons early in the disease process of mental complaints and offers effective help online in the following seven topic areas: Stress, Mood, Diabetes and Depressive Disorders, Regeneration, Chronic Pain, Drinking Less Alcohol, Panic. The health trainings can be used independently at any time and any place. Thus, the insured do not have to visit a therapist. With the online self-help training, those affected have the opportunity to go through a training programme tailored to them via a secure access code. A personal trainer accompanies the participants by e-mail or, if desired, by telephone. This support takes place not only during the active training phase

152. § 55 paragraph 5 SGB XI.

153. SVLFG, *Haushaltsplan der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau für das Haushaltsjahr 2020*, http://intranet.svlfg.de/30_stabsstellen/30stab07_haushalt/04_haushalt/0_haushaltsplan/haushaltsplan-2020.pdf, Section 4 – LPV insurance branch, access 10.04.2021.

154. An overview is provided by the SVLFG's annual prevention report, see www.svlfg.de.

(6 to 8 weeks), but also in a results-stabilising phase up to 12 months after the training phase. A major advantage is that the training courses have been specially adapted to farms in agriculture, forestry and horticulture and thus individual needs and relevant problem areas could be taken into account.

International cooperation

Due to the limitation of responsibility to the territory of the Federal Republic of Germany, the SVLFG's relationship partners are initially and typically domestic. However, as there may be insurance issues and benefit claims when staying abroad, foreign contacts arise which are organised and handled in particular via the insurance branch-specific liaison offices¹⁵⁵. This concerns both entrepreneurs who have businesses abroad and, for example, foreign persons who come to Germany as seasonal workers. In addition, the SVLFG is involved as a member in international associations. The cooperation primarily serves the further development of social security¹⁵⁶. Moreover, with the growing importance of international legislation and jurisdiction, there is a recognised need for information and influence, especially at the level of the European Union. It makes sense to bundle interests. This can be done in a more social insurance branch-oriented way¹⁵⁷ or include several or all insurance branches. The framework¹⁵⁸ for action can be European¹⁵⁹ or universal¹⁶⁰.

For the SVLFG as a special occupational system, cooperation and joint representation with the other European agricultural social protection systems is particularly useful, in addition to active participation in the International Social Security Association (ISSA)¹⁶¹, the Association International de la Mutualité (AIM)¹⁶², European Social Insurance Platform (esip)¹⁶³ and the European Forum of the Insurance against Accidents at Work and Occupational Diseases¹⁶⁴. Currently, the SVLFG holds the presidency of

155. See § 50 ALG.

156. Compare for example Louro J. Carreno, *Über den Nutzen der aktiven Mitgliedschaft in internationalen Vereinigungen von Sozialversicherungsträgern – zugleich eine Vorstellung des AIM-Positionspapiers zur Gesundheitsförderung und Krankheitsprävention*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2016, p. 31.

157. For example, within AIM or the European Forum.

158. This is the case within ENASP, esip and ISSA.

159. At the ENASP, at the esip.

160. At the ISSA and at the AIM.

161. International Association of Mutual Benefit Societies (AIM), www.aim-mutual.org, access 10.04.2021.

162. International Social Security Association (ISSA), www.issa.int, access 10.04.2021.

163. Maison Européenne de la Protection Sociale, www.esip.eu, access 10.04.2021.

164. European Forum of the Insurance against Accidents at Work and Occupational Diseases, www.europeanforum.org, access 10.04.2021.

the European Network of Agricultural Social Protection Systems (ENASP)¹⁶⁵. In addition, the diverse bilateral relations are also of great importance, especially for the further development of health and prevention services.

Bibliography

- Böttger D.**, *Verfassungsmäßigkeit der Pflichtversicherung der Landwirtehegatten in der Alterssicherung der Landwirte – Anmerkungen zum Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Dezember 2003*, Az. 1 BvR 558/99, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2004.
- Carreno Louro J.**, *Über den Nutzen der aktiven Mitgliedschaft in internationalen Vereinigungen von Sozialversicherungsträgern – zugleich eine Vorstellung des AIM-Positionspapiers zur Gesundheitsförderung und Krankheitsprävention*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2016.
- Koch E.**, *Ist die LKK (noch) eine Krankenkasse?*, "Agrar- und Umweltrecht" 2019.
- Koch E.**, *Zur Verfassungsmäßigkeit der Hofabgabeklausel*, juris PraxisReport Sozialrecht, 23/2018.
- Koch E.**, *Erhöhung der Mindest-MdE auf 30 vH für Verletztenrente in landwirtschaftlichen Unfallversicherung*, juris PraxisReport Sozialrecht, 21/2018.
- Koch E.**, *Versicherungspflicht von Kleinwaldbesitzern in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung*, juris PraxisReport Sozialrecht, 5/2016.
- Koch E.**, *Aspekte der Agrarsozialversicherungssysteme in Europa*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2011.
- Koch E.**, *Befreiung von der Versicherungspflicht in der Alterssicherung der Landwirte*, juris PraxisReport Sozialrecht, 1/2008.
- Koch E.**, *Befreiung von der Versicherungspflicht nach § 3 Abs. 1 ALG*, juris PraxisReport Sozialrecht, 3/2007.
- Koch E.**, *Berechnung der Selbstbeteiligung bei Betriebshilfe nach Tod des Landwirts*, juris PraxisReport Sozialrecht, 1/2005.
- Koch E.**, *Herstellung des Einvernehmens des Gesamtverbandes der landwirtschaftlichen Alterskassen zur Neufestsetzung der Mindestgröße i.S.v. § 1 Abs. 5 ALG*, juris PraxisReport Sozialrecht, 40/2004.
- Koch E.** [in:] *Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht*, 112. Ergänzungslieferung, München 2021.
- Koch E., Möller-Schlotfeldt A.** [in:] *Schulin, Handbuch des Sozialversicherungsrechts, Band 3 Rentenversicherungsrecht, § 60 Grundlagen der Alterssicherung der Landwirte*, München 1999.
- Landgrebe J., Sunder E.**, *Warum braucht die landwirtschaftliche Sozialversicherung nach 2001 noch eine zweite Organisationsreform?*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2007.
- Mell K.** [in:] *Schulin, Handbuch des Sozialversicherungsrechts, Band 2 Unfallversicherungsrecht, § 70 Landwirtschaftliche Unfallversicherung*, München 1996.
- Rombach W.**, *Alterssicherung der Landwirte, Das neue Recht nach dem Gesetz zur Reform der Agrarsozialen Sicherung*, Freiburg 1995.

165. European Network of Agricultural Protection Systems, www.enasp.eu, access 10.04.2021.

- Schmidt B.**, *Auf- und Ausbau des agrarsozialen Sicherungssystems im Zusammenwirken von sozialer Sicherung, Änderungen der Agrarstrukturen und finanzieller Unterstützung des Bundes*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2011.
- Schmidt B., Sunder E., Fleuth E. et al.**, *Hofabgabeverpflichtung auf dem Prüfstand Konsequenzen aus dem Gutachten des Thünen-Instituts zur agrarstrukturellen Wirkung der Hofabgabeverpflichtung*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2013.
- Spitzenverbände der landwirtschaftlichen Sozialversicherung**, *Kurt-Wilhelm Noell und seine Gedanken und Erinnerungen zum Entstehen, der Schaffung und der Verwirklichung der agrarsozialen Sicherung im Rahmen der nationalen und internationalen Gegebenheiten 1952 bis 1977*, Monographie, 2002.
- Volbers W.** [in:] Schulin, *Handbuch des Sozialversicherungsrechts, Band 1 Krankenversicherungsrecht, § 57 Grundlagen der landwirtschaftlichen Krankenversicherung*, München 1994.
- Wirth C.**, *Anhebung der Altersgrenzen in der Alterssicherung der Landwirte und weitere Änderungen im Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte*, "Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft" 2006.

received: 07.10.2020
accepted: 26.03.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)



Recenzenci w 2019 roku

Recenzenci materiałów opublikowanych w kwartalnych wydaniach „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” z 2019 roku

Mariusz Gorzowski, Michał Grochowski, dr Aleksandra Hadzik, Piotr Kaliszewski, dr hab. inż. Małgorzata Krzywonos, Alicja Lejk- Kępka, prof. dr hab. inż. Edmund Lorencowicz, dr Adam Majchrzak, dr Wojciech Nagel, dr hab. Radosław Pacud, dr inż. Joanna Pawłowska-Tyszko, dr Sylwia Pieńkowska-Kamieniecka, prof. dr hab. Marian Podstawka, prof. dr hab. Bogdan Sojkin, dr Agnieszka Stępień, prof. dr hab. Wanda Sułkowska, dr Damian Walczak, dr hab. Marek Wigier

Informacje dla autorów

1. Zapraszamy do publikowania artykułów dotyczących ubezpieczeń w rolnictwie. Do druku przyjmujemy wyłącznie wcześniej nieopublikowane, nowe opracowania.
2. Autorów prosimy o nadsyłanie materiałów o objętości maksimum do 40 tys. znaków za pośrednictwem poczty elektronicznej. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, kierując się wartością opracowania, dopuszczamy prace zawierające większą liczbę znaków. Elementy graficzne opracowania (tabele, wykresy, rysunki) prosimy załączyć w odrębnych plikach w celu możliwości dokonania korekt edytorskich.
3. Artykuł powinien zawierać tytuł, streszczenie w językach polskim i angielskim (do 1,3 tys. znaków) zawierające cele i tezy opracowania oraz bibliografię, przypisy, a także notę o Autorze. Szczegółowe instrukcje dla Autorów znajdują się na stronie internetowej czasopisma: <http://www.krus.gov.pl/czasopismo/>.
4. Anonimowość Autora jest zachowana poprzez zawarcie jego danych osobowych (nazwiska, adresu, wymaganych do zawarcia umowy o dzieło, oraz krótkiej informacji zawodowej) w oddzielnie załączonym pliku.
5. Artykuł podlega recenzji i opracowaniu redakcyjnemu. Zastrzegamy sobie prawo dokonywania skrótów, zmiany tytułów i śródtytułów.
6. Honoraria autorskie są wypłacane za materiały, które uzyskały pozytywną ocenę recenzentów.

Dodatkowych informacji udzielimy telefonicznie pod numerami: **22 592-66-88**, **22 592-66-86**, **22 592-64-05** lub odpowiemy na e-mail wysłany pod adresem czasopismo@krus.gov.pl.



KASA ROLNICZEGO
UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

www.krus.gov.pl