

UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE

materiały i studia

37

KWARTALNIK 37/2010 ISSN 1507 - 4757

**ORGANIZACJA, EKONOMIKA
I PROBLEMY SPOŁECZNE**

**OCHRONA ZDROWIA
I REHABILITACJA**

USTAWODAWSTWO I ORZECZNICTWO

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

DOKUMENTACJA I STATYSTYKA

Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO
WARSZAWA 2010

**UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE
MATERIAŁY I STUDIA**

**Kwartalnik
Nr 37/2010 r.
ISSN 1507-4757**

Wydawca

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Redakcja

Bogusław Uliasz (redaktor naczelny)
Wojciech Jagła (zastępca redaktora naczelnego)
Wojciech Nagel (sekretarz naukowy)
Maria Lewandowska (sekretarz redakcji)
Anna Tylec (członek redakcji)
Jolanta Socha (redaktor techniczny)

Rada Programowa

Przewodniczący – prof. dr hab. Wojciech Józwiak
Członkowie: dr Lech Goraj, prof. Irena Jędrzejczyk,
prof. dr hab. Andrzej Kowalski, dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz,
dr Ryszard Miazek, dr Wojciech Nagel, dr Helena Pławucka,
prof. dr hab. Marian Podstawka

DTP

Igor Zalewski

Skład

Oddział Regionalny KRUS
Warszawa, ul. Mińska 25
Tel. 22 810 30 00, 22 810 27 13
Zam. nr 107/10

W numerze

Od wydawcy	
Wstęp do wydania	5
Organizacja, ekonomika i problemy społeczne	
Mity i prawdy o Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego <i>Marian Podstawka</i>	7
Powszechny system emerytalny w Polsce: postulat czy konieczność? <i>Wojciech Nagel</i>	16
Poziom rolniczych i pracowniczych świadczeń emerytalno-rentowych w układzie regionalnym kraju <i>Stanisław Paszkowski, Anna Gawrońska</i>	29
Sytuacja dochodowa rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych <i>Bożena Karwat-Woźniak</i>	45

Ochrona zdrowia i rehabilitacja

Przedmiot i zakres ochrony ubezpieczenia wypadkowego rolników

Damian Puślecki

63

Pojęcie wypadku przy pracy rolniczej

Ewa Jaworska-Spičak

83

Ustawodawstwo i orzecznictwo

Problemy z reformą systemu ubezpieczenia społecznego rolników

Wojciech Jagła

100

Ubezpieczenie społeczne rolników po nowelizacji

Wojciech Jaskuła

125

Od Wydawcy

Nie była gołosłowna w 36. wydaniu „*Ubezpieczeń w Rolnictwie...*” deklaracja, że w następnych kwartalnikach Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, w szerszym niż dotąd zakresie postaramy się udokumentować złożoność uwarunkowań funkcjonowania rolniczego systemu ubezpieczenia społecznego. Zapowiedzieliśmy także zaprezentowanie „w liczbach” ekonomicznej sytuacji gospodarstw rolnych, zarówno tych rodzinnych, które są bezpośrednio w polu zainteresowania Kasy, jak i gospodarstw wielkotowarowych, których rzeczywista kondycja jest szerszej mało znana.

W obecnym numerze sporo uwagi poświęcamy przede wszystkim różnorodnym aspektom ubezpieczenia społecznego wyodrębnionego w ramach KRUS – historycznym, ekonomicznym, prawnym, jak również politycznym, niekoniecznie mając na myśli li tylko zamierzone cele polityki państwa w kwestii zabezpieczenia społecznego ludności rolniczej.

Zasygnalizowaną zawartość bieżącego wydania rozpoczyna próba zmierzenia się z mitami o systemie funkcjonującym po 1991 roku. Prof. dr hab. Marian Podstawka tak tę próbę uzasadnia: „*W Polsce od jakiegoś czasu toczy się dyskusja o przyszłości KRUS. Daje się dostrzec w niej trzy grupy stanowisk. Jedni, najbardziej radykalni, optują za jego rozwiązaniem i włączeniem rolników do ZUS. Drudzy stoją na stanowisku utrzymania dotychczasowego odrębnego systemu rolniczego ubezpieczenia społecznego. Wreszcie trzecia grupa postuluje pozostawienie KRUS, ale pod warunkiem przeprowadzenia w nim reformy, polegającej głównie na uszczelnieniu przepisów oraz na zmianach zasad wymiaru składek i świadczeń...*”.

W kontekście „mitycznego” wątku warta polecenia – szczególnie sceptykom KRUS – jest publikacja innego autora, pozyskanego z Collegium Civitas. Dr Wojciech Nagel, o którym mowa, stawia iście hamletowskie tytułowe pytanie: „*Powszechny system emerytalny w Polsce: postulat czy konieczność?*”. Wskazuje, iż: „*Problematyka emerytalna w Polsce stała się przedmiotem politycznego przetargu, a nie rachunku aktuarialnego. Z drugiej strony, (...) nie jest wszczynana i prowadzona debata publiczna. Istnienie odrębnych podsystemów emerytalnych dla wybranych grup zawodowych utrudnia ekonomiczne bilansowanie systemu emerytalnego.*” Jaka jest recepta? Wielce pragmatyczna, ale nie uprzedzę faktów.

Po raz pierwszy prezentują wyniki swoich badań w wydawnictwie Kasy Prof. dr hab. Stanisław Paszkowski i Dr Anna Gawrońska z Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, którzy dokonali analizy poziomu rolniczych i pracowniczych świadczeń emerytalno-rentowych w 2008 roku, w przekroju regionalnym kraju.

Uzupełnieniem ilustracji kondycji ekonomicznej gospodarstw jest zaprezentowana na bazie danych badawczych Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej praca dr inż. Bożeny Karwat-Woźniak. I także ten materiał IERiGŻ PIB – Zakładu Polityki Społecznej i Regionalnej w Warszawie – został rzetelnie udokumentowany wymownymi wskaźnikami ekonomicznymi, odzwierciedlającymi silnie zróżnicowaną sytuację dochodową w rolnictwie, ze względu na rozmiar działalności rolniczej, posiadane zasoby produkcyjne oraz efektywność ich wykorzystywania.

Najnowsze wydanie czasopisma Kasy ukaże się zapewne w okresie nąteżonej dyskusji o reformie „KRUS”. Zatem, *last but not least*, warte szczególnej refleksji dwie krytyczne oceny dotychczasowych prób zmian w rolniczym ubezpieczeniu społecznym, autorstwa praktyków systemu – Wojciecha Jaskuły i Wojciecha Jagły, który stwierdza: „...*pewne zagadnienia nurtujące kwestię systemu ubezpieczenia społecznego rolników należałoby jednak rozważyć publicznie. Wiele tu bowiem niejasności i nieporozumień. Wiele jest schematycznych i bezkrytycznie wzorowanych na systemie powszechnym propozycji rozwiązań, wiele niezrozumienia co do problemów i wyzwań stojących przed rolnictwem...*”

Jakich wyzwań doświadczą nasi rolnicy i rodzime rolnictwo w najbliższych latach, jaki będzie kierunek zmian w systemie KRUS i – szerzej – w zabezpieczeniu społecznym ludności rolniczej? Czy scenariuszem przyszłych zdarzeń stanie się tytułowa zapowiedź w artykule prasowym „*Rolnik, zawód ginący w Europie*”^{*}?

Wracając do naszego wydawnictwa, W. Jaskuła, przytacza w swoim opracowaniu szereg przykładów na to, że pośpieszne, błędne rozwiązania są przyczyną zwiększonej liczby odwołań interesantów KRUS do sądów pracy i ubezpieczeń społecznych, przestrzega: „– *Nie wszystkie przepisy dają się w pełni wprowadzić w życie, a jeśli nawet to nastąpi, mogą przynosić skutki odmienne od spodziewanych. Upoważnia to do wniosku, że proponowane zmiany, (...) mogą stanowić swego rodzaju barometr, który wskaże ich zasadność.*

Zachęcam do uważnej i refleksyjnej lektury przedstawionego Państwu kolejnego numeru kwartalnika „Ubezpieczenia w Rolnictwie”.

*Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
dr inż. Henryk Smolarz*

^{*} Bielecki Jędrzej [w:] *Dziennik Gazeta Prawna*, 22 lipca 2010 r. s. A9.

Mity i prawdy o Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Wstęp

W Polsce od jakiegoś czasu toczy się dyskusja o przyszłości Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Daje się dostrzec w niej trzy grupy stanowisk. Jedni, najbardziej radykalni przeciwnicy KRUS, optują za jego rozwiązaniem i włączeniem rolników do ZUS. Drudzy stoją na stanowisku utrzymania dotychczasowego odrębnego systemu rolniczego ubezpieczenia społecznego. Wreszcie trzecia grupa postuluje pozostawienie KRUS, ale pod warunkiem przeprowadzenia w nim reformy, polegającej głównie na uszczelnieniu przepisów oraz na zmianach zasad wymiaru składek i świadczeń.

Pierwsze dwie grupy stanowisk są skrajne, radykalne i wynikają z optyki patrzenia na własne interesy. Zwolennicy zlikwidowania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego to najczęściej ci, którzy nie uwzględniają odrębności działalności rolniczej, traktując ziemię jak każdy inny czynnik produkcji. Nie wdając się w szczegóły, z takim postrzeganiem rolnictwa nie można się zgodzić. Druga grupa zabierająca głos w sprawie KRUS kieruje się głównie względami politycznymi i za wszelką cenę broni dotychczasowego systemu. Takie stanowisko jest tym bardziej nie do przyjęcia. W tej sytuacji należy poprzeć stanowisko grupy trzeciej, która apologetyzuje odrębność rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych, lecz postuluje jego reformę.

W opracowaniu tym przedstawione zostaną specyficzne cechy rolniczego ubezpieczenia społecznego, jego znaczenie dla finansów publicznych oraz propozycje zmian.

Historia i specyficzne cechy rolniczego ubezpieczenia społecznego

Na aktualny stan rolniczego ubezpieczenia społecznego w Polsce należy spojrzeć historycznie. Otóż, rolnicy zostali objęci systemowym ubezpieczeniem społecznym dopiero od 1982 roku. Natomiast wyodrębnienie rolniczego systemu ubezpieczenia społecznego nastąpiło od 1.01.1991 r. W powojennej Polsce indywidualni rolnicy byli grupą zawodową drugiej kategorii. W pierwszych latach po II wojnie światowej obciążani byli wysokimi świadczeniami finansowymi: progresywnym podatkiem gruntowym, funduszem gromadzkim i pracą na rzecz społeczności lokalnej. Oprócz tego świadczyli obowiązkowe dostawy produktów rolnych oraz SFOR (Społeczny Fundusz Oszczędzania Rolniczego). W zasadzie drenaż finansowy chłopskiego rolnictwa trwał do 1970 r. Utworzenie systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych i KRUS było rekompensatą za dyskryminujący sposób traktowania rolników indywidualnych w poprzednim systemie.

Początkowo założenia i uwarunkowania dotyczące funkcjonowania tego systemu były inne niż obecnie. W latach 70-tych przyjęto, iż rolnicze ubezpieczenia społeczne będą finansowane w 1/3 przez ubezpieczonych a w 2/3 przez państwo. Zakładano, iż system rolniczych ubezpieczeń społecznych pozwalał będzie starszym rolnikom w miarę godnie przeżyć starość oraz że będzie on dostępny dla rolników, producentów, a więc grupy osób utrzymujących się z rolnictwa. Rolnicze ubezpieczenie społeczne miało przyczynić się do zmian struktury agrarnej. Jednakże w miarę funkcjonowania systemu zmieniały się wokół niego warunki oraz w niewystarczającym stopniu przeprowadzono w nim zmiany. W efekcie KRUS to system ubezpieczenia społecznego wygodny dla wielu osób, które weszły do niego pod pretekstem posiadania 1 ha przeliczeniowego ziemi. Objęci są tym systemem także ci rolnicy, którzy stali się dużymi posiadaczami ziemskimi w wyniku prywatyzacji gruntów państwowych. W stosunku do jednych, jak i drugich, system pełni w zasadzie rolę egalitaryzmu ubezpieczeniowego. Polega ona na poborze zryczałtowanej składki w zamian za wypłatę zryczałtowanych świadczeń emerytalno-rentowych. W tym względzie system rolniczego ubezpieczenia społecznego upodobnił się do ubezpieczenia społecznego osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą i ubezpieczonych z tego tytułu w ZUS. Osoby te do ustalenia składek na swoje ubezpieczenie deklarują osiągnąty dochód, jednakże nie może on być niższy od 60 proc. przeciętnej płacy w gospodarce narodowej.

Warto wskazać, iż w okresie transformacji systemowej to rolnictwo i KRUS przejęły znaczną część kosztów zmian społeczno-ekonomicznych. Restrukturyzując zatrudnienie, to z działów pozarolniczych zwolniono w pierwszej kolejności tzw. chłoporobotników, których przyjęło rolnictwo i wieś. Osoby te, wracając do swoich, nawet małych gospodarstw o pow. 2 ha, w myśl przepisów nie nabywały statusu bezrobotnych, tym samym nie otrzymywały stosownych zasiłków. A zatem, system KRUS przejął ciężar ubezpieczenia i zabezpieczenia tych osób. Co do roli KRUS w przekształceniach struktury agrarnej, to tu także pojawiają się pewne trudności obiektywne. Z jednej strony, jako kryterium dostępu do systemu ubezpieczeń społecznych rolników występuje 1 ha przeliczeniowy i stąd trudno oczekiwać, aby osoby będące w tej sytuacji pozbywały się tego atrybutu. Z drugiej strony, wprowadzone od 2004 r. dopłaty bezpośrednie, nawet do najmniejszej powierzchni gospodarstwa, utrudniają przemiany agrarne. Dodatkowo, utrzymująca się w ostatnich latach dekonjunktura w rolnictwie nie przyczynia się do likwidacji tzw. „głodu ziemi”, nawet w takich rejonach, jak Małopolska czy Podkarpacie. W rezultacie KRUS pełni rolę instytucji ubezpieczeniowej i zabezpieczeniowej dla wielu osób i wymaga znacznego zaangażowania pieniędzy publicznych – średniorocznie w ostatnich latach – ok. 15 mld zł.¹ Ten fakt jest najczęściej przedmiotem krytyki KRUS i powodem jego likwidacji. Tymczasem, co przedstawiono powyżej, nie wszystkie przesłanki krytyki systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych znajdują się w nim samym i należy je podzielać. Niewątpliwie, zasady ubezpieczenia społecznego rolników wymagają zmian.² Jednakże ze względu na specyfikę zawodu rolnika i produkcji rolnej, rolnicze ubezpieczenia społeczne powinny zachować swoją odrębność instytucjonalną, finansową i proceduralną.

Dotowanie KRUS i ZUS

W tej części opracowania odniosę się do mitów głoszonych przez różne gremia, z których wynika, że KRUS jest przyczyną wszelkich kłopotów, mających miejsce w sektorze finansów publicznych. Potocznie traktuje się, iż dotacja do FER, rocznie w wysokości ok. 15 mld zł, pogarsza stan finansów państwa. Często, a w zasadzie w ogóle, pomija się fakt, że do

¹ Do kwestii dotacji do KRUS w porównaniu do ZUS powrócę w dalszej części opracowania.

² O propozycji zmian w KRUS w dalszej części.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

pracowniczego systemu ubezpieczenia społecznego budżet państwa także dopłaca. W ubezpieczeniu ZUS pracodawcy, czyli wszyscy podatnicy, pokrywają osobom zatrudnionym w sektorze publicznym (3.249.000 osób) drugą część składki na ubezpieczenie emerytalne – 9,76%, na ubezpieczenie rentowe – 4,50%, na Fundusz Pracy – 2,45% oraz na ubezpieczenie wypadkowe – 0,93% od podstawy wymiaru, czyli płacy brutto.

Łącznie wysokość składek w stosunku do płacy brutto, pokrywanych przez finanse publiczne dla tych osób, wynosi 17,58% (9,76% + 0,93% + 2,45%). W tabeli 1 przeprowadzono porównanie wysokości dotacji z budżetu państwa do ubezpieczeń społecznych rolników i do ubezpieczeń społecznych osób zatrudnionych w sektorze publicznym.

Tab. 1. Dotacja do ubezpieczeń społecznych rolników i do ubezpieczeń społecznych osób zatrudnionych w sektorze publicznym (IV kwartał 2009 r.)

Wyszczególnienie	Kwoty w złotych
Pracownicy sektora publicznego (3 261 400 osób)	
Przeciętna płaca w gospodarce narodowej w IV kwartale 2009 ^{a)}	3 243,60
Miesięczna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne (3 243,60 x 3 261 400 osób)	10 578 677 040
Miesięczna wartość składek na ubezpieczenie społeczne pracowników sektora publicznego (10 578 077 040 x 17,58%)	1 859 731 423
Wartość składki na 1 osobę ubezpieczoną	6 842,70
Ubezpieczeni w KRUS (1 570 328 osób)	
Roczna dotacja z budżetu państwa do FER w KRUS	15 805 431 000
Roczna dotacja z budżetu państwa na 1 osobę ubezpieczoną w KRUS	10 065

^{a)} Przyjęto podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne na poziomie przeciętnej płacy w gospodarce narodowej.

Źródło: *Dane GUS i KRUS, obliczenia własne.*

Dane w tabeli 1 wskazują, że kwotowo budżet państwa więcej dofinansowuje ubezpieczenie społeczne osób zatrudnionych w sektorze publicznym. Rocznie jest to kwota wynosząca ponad 22 mld zł. Natomiast rolnicze ubezpieczenia społeczne, a ponadto inne zlecone zadania KRUS finansowane ze środków budżetowych, absorbują z budżetu państwa kwotę stanowiącą 15,8 mld zł. Istotnie, w przeliczeniu na 1 ubezpieczonego rolnicy korzystają z większej dotacji o 32%, będąc mimo to biedniejszą grupą społeczną w porównaniu do osób zatrudnionych w sektorze publicznym.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

Tab. 2. Obciążenia dochodów rolniczych z tytułu ubezpieczenia społecznego

Wyszczególnienie	j.m.	średnio	wielkość gospodarstwa				
			do 4	5-10	10-20	20-30	30-50
Dochód rolniczy	zł	20 942	25 499	10 240	10 240	16 790	48 324
Obciążenia z tytułu ubezpieczenia społecznego 1 osoby	zł	939,20	939,20	939,20	939,20	939,20	939,20
Udział składki z tytułu ubezpieczenia społecznego w dochodzie rolniczym gospodarstwa rolnego prowadzonego przez 1 osobę	%	4,28	3,68	9,17	5,59	3,17	1,94
Obciążenia z tytułu ubezpieczenia społecznego 2 osób	zł	1 878,40	1 878,40	1 878,40	1 878,40	1 878,40	1 878,40
Udział składek z tytułu ubezpieczenia społecznego w dochodach rolniczych gosp. rolnego prowadzonego przez 2 osoby	%	8,56	7,37	18,34	11,19	6,34	3,83
Obciążenia z tytułu ubezpieczenia społecznego 3 osób	zł	2 817,60	2 817,60	2 817,60	2 817,60	2 817,60	2 817,60
Udział składek z tytułu ubezpieczenia społecznego w dochodzie rolniczym gospodarstwa rolnego prowadzonego przez 3 osoby	%	13,46	11,05	27,52	16,78	9,50	5,83

Źródło: Opracowanie własne na podstawie gospodarstw prowadzących rachunkowość rolną FADN 2008 r.

Wydaje się, że najbardziej obiektywnym miernikiem preferencyjności systemów ubezpieczeniowych jest udział płaconych składek w realizowanych dochodach. W tab. 2 przeprowadzono taką ocenę, biorąc pod uwagę rolników prowadzących rachunkowość rolną FADN i osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą.

Dla porównania należy wziąć pod uwagę gospodarstwo rolne prowadzone przez 3 osoby, wówczas średni udział składek na ubezpieczenie społeczne w dochodach gospodarstw rolnych prowadzonych przez 3 osoby wynosi 13,46% i jest mocno zbliżony do analogicznego wskaźnika dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Odpowiedni wskaźnik dla tych osób wynosi 17,19% (tab. 3).

Uwzględniając, iż gospodarstwa prowadzące rachunkowość FADN są o ok. 25% bardziej efektywne i dochodowe od przeciętnego gospodarstwa rolnego w Polsce, to obciążenie dochodów rocznych składkami na ubezpieczenie społeczne (16,83%) oraz dochodów osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą (17,19%) jest podobne.

Tab. 3. Obciążenie składkami na ubezpieczenie społeczne osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą

Wyszczególnienie	Składki na ubezpieczenie społeczne (w zł)			
	emerytalne	rentowe	chorobowe	wypadkowa
Podstawa wymiaru składki 60% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (II kw. 2008 r. – 1 770,82 zł)	354,67	106,25	43,39	11,87
Roczna kwota składek	507,15 x 12 = 6 085,80			
Udział składek na ubezpieczenie społeczne w rocznych dochodach osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą (2 951,36 zł x 12 = 35 416,32 zł)	$\frac{6\ 085,80}{35\ 416,32} = 17,19\%$			

Źródło: Dane GUS. Obliczenia własne.

Potrzeba zmian w KRUS

KRUS zachowując swoją odrębność systemową, winien być dostępny tylko dla rolników, producentów rolnych, czyli dla osób utrzymujących się z rolnictwa. Wobec tego należy odejść od kryterium dostępu w postaci posiadania 1 ha przeliczeniowego użytków rolnych. Można to dotychczasowe kryterium wejścia do systemu KRUS zastąpić np. 4 ESU z gospodarstwa rolnego (ok. 20 tys. zł rocznie). Bądź też zastosować kryterium o 50% niższe od tego, które dotyczy osób wykonujących pozarolniczą działalność gospodarczą. Jeżeli aktualnie dla tych osób jest to minimum 60% przeciętnej płacy, to dla rolników przyjęte minimum mogłoby stanowić 30% przeciętnej płacy w gospodarce narodowej, tj. około 1.000 zł miesięcznie na 1 osobę. O realizacji tego kryterium winny decydować dowody sprzedaży produktów rolnych. Gdyby przyjąć takie kryterium dostępu, to należy pamiętać o znacznej rzeszy rolników, którzy pozostaliby poza systemem. Takich osób, które posiadają gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 2 ha przeliczeniowych, jest więcej niż 1/3 ubezpieczonych w KRUS, w tym 200 tys. ubezpieczonych gospodaruje na gospodarstwach posiadających poniżej 1 ha przeliczeniowego. Osoby te wraz z ich domownikami należałoby objąć systemem opieki społecznej, gwarantując im minimum świadczeń. Pomocą tą mogłyby się zajmować także KRUS, bądź inna instytucja, czy gminy. Ta nowa zasada dostępu winna dotyczyć nowych człon-

ków systemu. Nie chodzi o to, aby odbierać nabyte dotychczas uprawnienia emerytalne czy rentowe. Tak przeprowadzona reforma dostępu do ubezpieczenia w KRUS winna być połączona z modyfikacją zasad podziału unijnych pieniędzy pochodzących ze Wspólnej Polityki Rolnej. Chodzi o wykorzystanie tych środków na działania służące poprawie efektywności gospodarowania w rolnictwie. Należy odejść od dotychczasowych egalitarnych praktyk odnoszonych do powierzchni gospodarstw. Aktualnie pomoc unijna nie zawsze trafia do tych, którzy uprawiają ziemię. Korzystają z niej często właściciele ziemi, a nie faktycznie uprawiający ją rolnicy, co hamuje przekształcenia agrarne.

W tej sytuacji uporządkowania wymaga definicja gospodarstwa rolnego. Aktualnie istnieje, w zależności od celu, kilka takich definicji. Po 4 września 2004 r. mamy także dualizm definicyjny, jeśli chodzi o działy specjalne produkcji rolnej. Inne ich rodzaje i normy są przyjęte do celów podatku PIT (17 rodzajów działalności), a inne do celów ubezpieczenia społecznego (10 rodzajów działalności). Przykładowo, do celów PIT działem specjalnym jest produkcja w szklarniach ogrzewanych powyżej 25 m², a do celów ubezpieczenia społecznego – powyżej 100 m². W tym przypadku, podobnie jak dla definicji gospodarstwa rolnego, 1 ha przeliczeniowy użytków rolnych, tak jak 100 m² szklarni ogrzewanej, nie zapewnia wystarczających dochodów do utrzymania rodziny rolniczej. Jeśli chodzi o działy specjalne produkcji rolnej, należy utrzymać ich definicję jak dla celów PIT, a nawet ją poszerzyć, z tym jednak, iż należałoby przyjąć odpowiedni poziom sprzedaży z ich działalności, będący kryterium dostępu do rolniczego systemu ubezpieczenia społecznego. W wykazie działów specjalnych dla potrzeb PIT jest wiele takich, które można prowadzić realizując tym samym wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich i korzystać z dofinansowania unijnego. Zresztą, jak słusznie uważa J. Wilkin,³ nawet duże towarowe gospodarstwa rolne nie utrzymają się, jeśli nie będą funkcjonować w dobrze ekonomicznie rozwijających się wsiach. A zatem istnieje ogromna potrzeba rozwoju obszarów wiejskich, wykorzystując w tym celu pieniądze unijne. Póki co, wśród rolników i ich przedstawicieli dominują partykularne postawy, zorientowane na wzrost dochodów, niekoniecznie pochodzących ze wzrostu produkcji rolnej. Dotychczas do tego celu wykorzystuje się dopłaty bezpośrednie i w wielu przypadkach – ubezpieczenie w KRUS. Generalnie rolnictwo w Polsce ma dość mocne utytułowanie polityczne, o tyle obszary wiejskie tego wsparcia nie mają. Obszary wiejskie to około 93% terytorium kraju. Zamieszkują je w większości osoby niezwiązane z rolnictwem. Tylko około 10% mieszkańców wsi utrzymuje się wyłącznie z rolnictwa. Powszechnie uważa się, że środki unijne

³ Wilkin J.: *KRUS posiadaczy ziemskich*. *Gazeta Wyborcza* z 16 marca 2010 r.

płynące do rolnictwa przyczynią się do rozwoju polskiej wsi. Tymczasem tak się nie dzieje. Problem rozwoju obszarów wiejskich czeka wciąż na rozwiązanie.

Wracając do kwestii podziału rolników na tych, którzy w KRUS podlegaliby opiece społecznej, i tych, którzy byliby objęci ubezpieczeniem, warto podnieść kwestię wymiaru świadczeń. Aktualnie zróżnicowano wymiar składek emerytalno-rentowych od powierzchni gospodarstwa przekraczającego 50 ha użytków rolnych. Natomiast pozostawiono bez zmian świadczenia, wymierzone w sposób niemal egalitarny. Dotychczasowa polityka braku korelacji składek i świadczeń musi ulec zmianie. Przez analogię do systemu ZUS, świadczenia muszą być uzależnione od sumy płaconych składek.

Druga grupa osób pozostająca w systemie socjalnym, niemającym charakteru ubezpieczeniowego, byłaby w zasadzie na utrzymaniu państwa. Trudno w tej chwili ocenić korzyści z punktu widzenia finansów publicznych takiego zrefundowania KRUS. Prawdopodobnie nie przyniesie on dużych oszczędności środków publicznych. Niemniej jednak, te dwa proponowane podsystemy byłyby bardziej klarowne, sterowalne i prowadziłyby do oczekiwanych przemian agrarnych w Polsce.

Wnioski

1. W ostatnim czasie wiele różnych środowisk dyskutuje o KRUS. Proponowane są różne opcje – od zlikwidowania do przeprowadzenia w nim gruntownych zmian.
2. Uwzględniając jednak specyfikę produkcji rolniczej, ziemi jako czynnika produkcji, należy utrzymać odrębny system rolniczego ubezpieczenia społecznego.
3. Utrzymując KRUS, należy go zreformować. Trzeba zmienić dotychczasowe kryterium dostępu do systemu. Nowym kryterium uprawniającym do rolniczego ubezpieczenia społecznego mogłaby być zrealizowana na odpowiednim poziomie (4 ESU lub 30% przeciętnej płacy w gospodarce narodowej) produkcja rolnicza.
4. W KRUS winien powstać rzeczywisty podsystem ubezpieczeniowy, który wypłatę świadczeń uzależniałby od sumy wpłaconych składek. Obok tego systemu winien tu powstać podsystem opieki społecznej dla około 500 tys. osób dotychczas ubezpieczonych w KRUS.
5. Prawdopodobnie zmiany w KRUS nie spowodują zbyt dużych oszczędności w finansach publicznych. Wydaje się, że powstanie nowych dwóch

podsystemów, spowoduje większą ich transparentność oraz może prowadzić do potrzebnych przemian agrarnych. Będzie to możliwe wówczas, gdy system ubezpieczenia społecznego rolników zostanie skorelowany ze środkami unijnymi przysługującymi rolnikom w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

Prof. dr hab. Marian Podstawka jest pracownikiem naukowym w Katedrze Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

*Wojciech Nagel
Collegium Civitas*

Powszechny system emerytalny w Polsce: postulat czy konieczność?

Wprowadzenie

Dziesięć lat temu dokonano w Polsce istotnej systemowej zmiany w obszarze zabezpieczenia emerytalnego. Uczyniono tak w celu lepszej asekuracji pracujących obywateli i w przekonaniu, iż nowy system uwzględni w szczególności interes ubezpieczonych, a składka emerytalna przestanie rosnąć. Wyrażano też oceny, iż nowy system będzie bardziej odporny na czynniki demograficzne oraz na ewentualne szoki finansowe, również z uwagi na jego trójsegmentowość. Nie bez znaczenia był fakt, iż część składki miała być odtąd inwestowana przez prywatne fundusze emerytalne na rynkach finansowych.

W latach 2007-2008 zrealizowano, przynajmniej częściowo, postulat tak zwanego dokończenia reformy, rozwiązując dwa problemy: emerytur pomostowych oraz emerytur kapitałowych. Umożliwiło to uregulowanie świadczeń dla osób wykonujących pracę w warunkach o szczególnym charakterze, a także przygotowanie systemu emerytalnego na otrzymywanie świadczeń kapitałowych przez pierwszych uprawnionych (kobiety). Do rozstrzygnięcia pozostał problem instytucji płatnika, czyli sposobu wypłaty świadczeń z nowego systemu po 2014 roku.

Projekt ustawy o funduszach emerytalnych regulujący zasady funkcjonowania tzw. zakładów emerytalnych nie został ponownie uchwalony (veto Prezydenta). Nie zostały także przygotowane niezbędne przepisy prawne dotyczące dostosowania sposobu ustalania rent z tytułu niezdolności do pracy do nowego sposobu kształtowania świadczeń emerytalnych. Niepojętymi – od strony legislacyjnej – zagadnieniami pozostają kwestie tzw.

wielofunduszowości, adekwatności kapitałowej i gwarancyjnej, ograniczenia kosztów systemowych (akwizycja). Zagrożone jest dalsze funkcjonowanie Funduszu Rezerwy Demograficznej.

Pomimo osiągnięć w usuwaniu zadawnionych kwestii związanych z tzw. dokończeniem reformy, problemów do rozwiązania w polskim systemie emerytalnym zdaje się ostatnio przybywać, a nie ubywać. Artykuł zarysowuje kierunki niezbędnych, kolejnych przedsięwzięć modernizujących system, które jednocześnie umożliwią docelowo ujednoczenie zasad jego funkcjonowania w stosunku do wszystkich grup zawodowych.

I. Przywileje w systemie emerytalnym: zakres podmiotowy, odniesienie do zasad konstytucyjnych

Program wprowadzający reformę emerytalną zakładał likwidację przywilejów branżowych jako generalną zasadę systemu emerytalnego. Chodziło o to, aby o statusie finansowym przyszłego emeryta decydowała wysokość płacy jako podstawa obliczenia składki emerytalnej. Wskazywano przy tym na rolę organizacji związkowych w procesie negocjowania nowych, „niebranżowych” warunków płacy. Z nowych uregulowań wyłączono ubezpieczonych po 50. roku życia. Osobom, które w momencie wprowadzenia zmian znajdowały się w przedziale pomiędzy 30. a 50. rokiem życia, pracującym w tzw. warunkach szczególnych, stworzono możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę. Podstawą do jej uzyskania miało być nabycie praw emerytalnych przed 1 stycznia 2006 r. Data ta była przesuwana i ostatecznie została określona na 31 grudnia 2008 roku, co było związane z uchwaleniem ustawy o emeryturach pomostowych.

Grupami zawodowymi, które zostały wyłączone z powszechnego systemu emerytalnego, były tzw. służby mundurowe oraz – wprowadzeni w końcowej fazie prac legislacyjnych – prokuratorzy i sędziowie. Jednakże założono, iż funkcjonariusze wstępujący do służby po 1 stycznia 1999 roku, zostaną objęci uregulowaniami nowego systemu. Ich emerytury miały być waloryzowane na zasadach ogólnych, składka zaś opłacana przez państwo. Specjalne uprawnienia emerytalne wedle zasad starego systemu przysługiwać miały funkcjonariuszom powyżej 30. roku życia.

Założenia przyjęte w stosunku do funkcjonariuszy służb okazały się nietrwałe. W lipcu 2003 roku dokonano nowelizacji ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, która zaczęła obowiązywać od 1 października tegoż roku. Zniosła ona zasadę, iż funkcjonariuszom wstępującym do służby po 1 stycznia 1999 roku przysługują świadczenia z systemu powszechnego. Zostali oni objęci systemem tzw. emerytur mundurowych, bez wzglę-

du na datę wstąpienia do służby. Umożliwia on przejście na emeryturę (na wniosek zainteresowanej osoby, nie zaś z urzędu, jak uprzednio), bez względu na wiek, po 15. latach zawodowej służby. W zależności od warunków pełnienia służby – jeśli są one szczególnie zagrażające życiu i zdrowiu – emerytura może być podwyższona, maksymalnie do 2 proc. podstawy wymiaru za każdy rok służby. Uwzględniono także tzw. czynnik frontowy, który posiada znaczenie z punktu widzenia aktywności Polski w zagranicznych misjach wojskowych i policyjnych. Świadczenie emerytalne może być podwyższone o 0,5 proc. podstawy wymiaru za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia służby (front, strefa działań wojennych). Istotnym rozwiązaniem dla funkcjonariuszy wojska i policji jest ustalenie podstawy wymiaru emerytury na poziomie uposażenia pobieranego w ostatnim dniu pełnienia służby.

Istotnym nurtem rozważań jest zagadnienie, czy istnienie odrębnych rozwiązań, które różnicują poziom świadczeń emerytalnych w zależności od wykonywanego zawodu, nie koliduje z konstytucyjnymi zasadami sprawiedliwości społecznej i równości. Punktem wyjścia do takiej analizy powinna być próba określenia warunków brzegowych systemu emerytalnego, który nie był obciążony ułomnością zaistnienia wymienionych kolizji. Można założyć, że cechą takiego systemu powinna być jednolitość, czyli funkcjonowanie wszystkich osób uzyskujących wynagrodzenie lub dochody z pracy (działalności gospodarczej) w jednym systemie emerytalnym. Taki system dawałby możliwość zmiany charakteru wykonywanej pracy, zawodu podczas okresu aktywnego zawodowo, okresu funkcjonowania na rynku pracy. Jednolitość systemu emerytalnego eliminowałaby sytuację istnienia systemów odrębnych, które funkcjonują obecnie.

Należałoby przy tym wprowadzić zasadę, iż zawody o szczególnym znaczeniu dla państwa (służby mundurowe oraz prokuratorzy i sędziowie), będą szczególnie godziwie wynagradzane. Ponadto należałoby doprowadzić do sytuacji, w której od pobieranego wynagrodzenia odprowadzana byłaby składka na ubezpieczenie społeczne. Obecnie tak nie jest, a składki finansowane są przez ogół podatników. Tworzy to istotny problem natury ekonomicznej, ponieważ budżet państwa wypłaca świadczenia emerytalne, które nie są finansowo asekurowane zebrane składką. W 2009 r. łączny koszt emerytur funkcjonariuszy, żołnierzy, prokuratorów i sędziów oraz górników wyniósł przeszło 20,9 mld zł. Jest to kwota, która przewyższa kwotę dopłaty do Funduszu Emerytalno-Rentowego KRUS (15,8 mld zł w 2009 r.), którego sposób funkcjonowania i finansowania jest bardzo zbliżony do zaopatrzeniowego. Jedyne w ok. 10 proc. fundusz ten jest zasilany składkowo, reszta jego środków pochodzi z dotacji budżetowej.

Dyskusja nad kolejnymi zmianami w systemie emerytalnym prowadzona była od kilku lat i dotyczyła głównie zagadnień związanych z uchwalen-

niem ustaw, które wpisane były w kalendarium reformy. Problematyka ujednolicenia i powszechności rozwiązań w systemie pojawiła się w centrum uwagi po częściowej realizacji inicjatyw rządowych, które zaowocowały u schyłku 2008 r. uchwaleniem ustaw o emeryturach kapitałowych i emeryturach pomostowych. Ważnym fragmentem tej dyskusji stał się problem wieku emerytalnego, który w polskich uwarunkowaniach jest zróżnicowany w przypadku kobiet i mężczyzn.

II. Wiek emerytalny w Polsce: potrzeba debaty publicznej

Problematyka wieku emerytalnego w Polsce nie była dotychczas przedmiotem szerokiej debaty publicznej. Wprowadzeniem do niej może stać się orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z 27 listopada 2007 r. W opinii RPO przepis art. 24 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, który określa granicę wieku emerytalnego (65 M, 60 K) narusza zasadę równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP oraz równości kobiety i mężczyzny (art. 32). Trybunał Konstytucyjny tego wniosku nie podzielił.

Prawodawstwo reformy emerytalnej obejmuje kilka kluczowych ustaw, z których najbardziej istotną z punktu widzenia omawianej problematyki jest ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z grudnia 1998 roku. Przepis art. 24. 1. ustawy normuje, iż „ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego, wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn”. Kolejny ustęp prawny wyodrębnia ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, dla których miały zostać ustanowione emerytury pomostowe. Dyspozycja ta została zrealizowana dopiero w grudniu 2008 roku.

Jak już wspomniano, RPO zakwestionował istnienie zróżnicowania wieku emerytalnego jako pozostające w kolizji z konstytucyjnymi zasadami równości. Wydaje się, iż posiadają one szczególne znaczenie, jeśli chodzi o konstrukcję systemu emerytalnego. U podstaw reformy zakładano powszechność oraz równość zasad stosowanych wobec różnych grup zawodowych, likwidację przywilejów branżowych wywodzących się z odmiennego ustroju gospodarczego. Jednakże wyodrębnienie obok podsystemu emerytur mundurowych, także wydzielonego dla sędziów i prokuratorów, wzmoгло presję na tworzenie dalszych wyłączeń i uprzywilejowania. Jej efektem było utworzenie odrębnych rozwiązań dla górników, u schyłku kadencji sejmiku RP w 2005 r. Wniosek o zbadanie ich zgodności z prawem,

skierowany do Trybunału Konstytucyjnego przez rząd Marka Belki, został po wyborach wycofany, w ramach budowy tzw. Solidarnej Polski. Autorzy tej koncepcji zdawali się nie zauważać faktu, iż odrębne uprzywilejowania emerytalne naruszają nie tylko zasadę równości, ale i wprost zasadę solidaryzmu społecznego.

Czy w Polsce można znieść formalną granicę wieku emerytalnego?

W taki sposób, aby o możliwości jej przyznania decydował „kapitał uprawnień” związany z wielkością zgromadzonych aktywów przeznaczonych na przyszłe świadczenie? Jeśli oznaczałoby to promocję dłuższego pozostawania na rynku pracy, a nie dezaktywizację zawodową pokolenia 50-latków – zapewne tak. Jeśli miałoby to oznaczać obniżenie wieku przejścia na emeryturę – zdecydowanie nie.

Warto pokusić się o wstępną analizę problemu, jakie konsekwencje pojawiłyby się przy wdrożeniu wspomnianej koncepcji w życie.

Po pierwsze, wydaje się, iż atrakcyjnie brzmiący pomysł może wywoływać w społeczeństwie błędne przekonanie o możliwości zniesienia dotychczasowych progów emerytalnych (65 M, 60 K). Warto przypomnieć, iż fakt zróżnicowania wieku emerytalnego oczekuje na werdykt Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia jego zgodności z przepisami ustawy zasadniczej.

Po drugie, nie przedstawiono mechanizmu, który promowałby dłuższe pozostawanie na rynku pracy osób, które chcą dalej pracować po przekroczeniu wieku emerytalnego. Czy inaczej przeliczane byłyby kolejne lata składkowe, czy osoby te uzyskiwałyby preferencje podatkowe? Tego nie wiadomo.

Nie wiadomo, jaki byłby algorytm ustalenia „minimalnej godnej emerytury”, która umożliwiałaby przejście na emeryturę? Jaka byłaby jej wysokość i czy istotnie, po przekroczeniu tego progu, można byłoby odejść z pracy bez względu na wiek? Czy nie oznaczałoby to dezaktywizacji zawodowej osób z pokolenia 50+?

Zarysowane problemy mają zasadnicze znaczenie dla wyjaśnienia intencji przedstawionego pomysłu. Zgadając się ze stwierdzeniem, iż reforma emerytalna nie jest dekalogiem, należy stwierdzić, iż zmiany w jej toku powinny być przeprowadzane niezwykle rozważnie. Wiele krajów rozwiniętych, w lepszej sytuacji demograficznej niż Polska – zdecydowało się na podwyższenie wieku emerytalnego, zarówno kobiet jak i mężczyzn. Przykładem są m.in. USA, Niemcy, Norwegia i Irlandia – gdzie podwyższony, zrównany wiek emerytalny wynosi 67 lat. Należy zapewne korzystać ze sprawdzonych doświadczeń zagranicznych, ponieważ ujawnione problemy w systemach emerytalnych krajów rozwiniętych mają podobny charakter.

III. Potrzeba doubezpieczenia emerytalnego Polaków, dlaczego?

Zagadnienie dodatkowego ubezpieczenia emerytalnego, w tak zwanym trzecim filarze, jest wciąż niedocenionym elementem reformy emerytalnej. Pierwsze świadczenie dla kobiety w 2009 roku wypłacone przez ZUS, wyniosło w części kapitałowej (z OFE) niecałe 24 złote. Jego wysokość budzi społeczne emocje oraz pytania o możliwość uzyskania w przyszłości wydatnie wyższych emerytur, na godnym i zadowalającym poziomie. Należy przypomnieć, iż założenia reformy ubezpieczeń społecznych opisywały fakt tworzenia strumienia finansowego nowych świadczeń z trzech źródeł, w tym z tzw. pracowniczych programów emerytalnych (PPE). Ponieważ przepisy dotyczące tworzenia tych programów okazały się nieatrakcyjne zarówno dla pracodawców jak i dla pracowników, można postawić tezę o fiasku dotychczasowego modelu organizacji tej formy ubezpieczenia emerytalnego. PPE skupiają po 10 latach niespełna 330 tys. pracowników, co wobec liczby blisko 16 mln zatrudnionych oraz ok. 3,7 mln zarejestrowanych w Polsce przedsiębiorców, jest wielkością śladową.

Uruchomienie w 2004 roku indywidualnych kont emerytalnych (IKE) dawało nadzieję na umocnienie tzw. trzeciego filara emerytalnego, zwłaszcza, iż ówczesny rząd zakładał rozwijanie tej formy doubezpieczenia. Jednakże od 2006 roku liczba zakładanych kont systematycznie spadała od blisko 258 tys. rocznie (2006) do niespełna 34 tysięcy w I połowie 2008 roku. Wzrastała także liczba zamykanych rachunków, osiągając w końcu 2008 roku wielkość około 120 tysięcy. Sprzyjały temu niekonsekwentne i mało korzystne zmiany prawne, także te dokonane ostatnio, które ułatwiły transferowanie środków z IKE – na inne niż emerytalny – cele. Aby te tendencje zmienić, należy wprowadzić zachęty podatkowe w celu pobudzenia dodatkowego doubezpieczenia się emerytalnego Polaków. Programy pracownicze organizowane przez pracodawców w warunkach zbiegu kryzysu gospodarczego oraz nieprzyjaznego prawa, skazane zostały na stagnację i regres. Należy przygotować pilnie nową ustawę o PPE, której podstawowym założeniem byłoby zakładanie programu poprzez zgłoszenie notyfikacyjne w urzędzie nadzoru. Wprowadzić należy – na przykład na wzór brytyjski – możliwość współpłacenia przez pracownika składki podstawowej oraz ulgę podatkową dla pracodawców.

W 2009 roku Obywatelska Inicjatywa Ustawodawcza Razem wprowadziła do Sejmu RP – jako obywatelski – projekt ustawy o zachętach podatkowych w III filarze, zakładający możliwość odpisania od podstawy opodatkowania 12 tys. zł wpłacanych na IKE. Rzadki w polskich warunkach sposób wprowadzenia projektu prawnego do parlamentu wskazuje

na dotychczasowe trudności w promowaniu idei doubezpieczenia się emerytalnego. Brak zachęt podatkowych, które funkcjonują w planach emerytalnych i indywidualnym oszczędzaniu w UE, jest trwałą cechą polskiego systemu. Wielokrotne próby zmiany tego stanu rzeczy kończyły się niepowodzeniem. Tymczasem doraźna korzyść budżetowa nie zastąpi lepszej perspektywy emerytalnej, zwłaszcza, iż reforma niestety nie stabilizuje finansów systemu na przyszłość. Poparcie inicjatywy obywatelskiej służy dobrze pojętemu interesowi państwa oraz lepszej przyszłości ubezpieczonych.

IV. Rezerwy emerytalne: wsparcie dla ekonomiki i ujednoczenia rozwiązań systemów zabezpieczenia społecznego

Problematyka tworzenia rezerwy emerytalnej funkcjonującej jako zabezpieczenie społecznych systemów emerytalnych jest zagadnieniem stosunkowo mało rozpoznany.¹ Fundusze rezerwowe są akumulowane w celu łagodzenia napięć w bazowych systemach emerytalnych, do wykorzystania zasadniczo nie wcześniej aniżeli w 2020 roku. Ich tworzenie ma związek z niepokojącymi prognozami rozwoju ludnościowego oraz projekcjami przepływów finansowych w systemie emerytalnym. Tworzenie funduszy rezerwowych ma stosunkowo długą historię, najstarszy powstał w USA w 1940 roku, po uchwaleniu ustawy o ubezpieczeniu społecznym (*Social Security Act*).² Stała się ona podwaliną budowy państwa opiekuńczego, stanowiąc także punkt odniesienia dla tworzenia ładu w zakresie zabezpieczenia społecznego w powojennej Europie. Ustawa tworzyła system solidarności federalnej na rzecz ludzi starszych, dzieci bez stałego utrzymania oraz bezrobotnych. Zbudowany na jej podstawie plan emerytalny był skierowany w przyszłość, kiedy pokolenia ówczesnie pracujących osiągną wiek emerytalny. Podstawę jego zasilenia stanowiło obciążenie wynagrodzeń pracowniczych, w przekonaniu, iż metoda ubezpieczenia jest lepsza od zadłużania się budżetu federalnego. Fundusz amerykański – Social Security Trust Fund, stał się największym funduszem rezerwowym na świecie z aktywami na kwotę 2 048 mld USD, zaś łączne aktywa wszystkich tego typu funduszy w wybranych

¹ Na podstawie: W. Nagel, *Publiczne Fundusze Rezerwy Emerytalnej, wybrane doświadczenia i rekomendacje zagraniczne*, Wydawnictwo UE w Krakowie, 2009. s. 251-255.

² J.K. Galbraith, *Ekonomia w perspektywie*, PWE Warszawa 1992, s. 229.

15 krajach OECD przekroczyły 4 100 mld USD.³ Raport ISSA poświęcony funduszom rezerwowym wskazuje, iż jeśliby wyłączyć z zestawienia sumę zgromadzonych aktywów USA i Japonii, to blisko 60% pozostałych rezerw zakumulowane jest w trzech krajach skandynawskich: Norwegii, Finlandii oraz Szwecji.⁴ W zestawieniu tym znalazła się także Polska, która od 2002 r. posiada wyodrębniony Fundusz Rezerwy Demograficznej. Jego historyczne funkcjonowanie jest nacechowane różnymi problemami, jest on niewielki, a jego przyszłość ostatnio jest pod znakiem zapytania.

Fundusze rezerwowe posiadają różne nazwy, które z reguły nawiązują do faktu, iż stanowią one zabezpieczenie finansowe powszechnych, publicznych systemów emerytalnych. Na przykład, można wymienić: Emerytalny Fundusz Rezerwowy (FRR, Francja), Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (SSF, Dania), Fundusz Stabilizacji Finansowej Ubezpieczeń Społecznych (SSFSF, Portugalia) czy też Fundusz Przyszłości (FF, Australia). Zasadniczo znane są dwa typy funduszy: jeden stanowi integralną część systemu ubezpieczeń społecznych (*Social Security Reserve Fund – SSRF*), drugi zaś posiada autonomiczność funkcjonowania i jest wyodrębniony z systemu (*Sovereign Pensions Reserve Fund – SPRF*). Ich zadanie jest zasadniczo podobne – mają na celu wspieranie systemów emerytalnych typu PAYG (*pay-as-you-go*), nie zaś zastępowanie sposobu ich finansowania. Tworzenie funduszy traktowane jest jako narzędzie akumulacji środków finansowych na wydatki przyszłe, służące stabilizowaniu systemu podatkowego, oraz odpowiedniemu zarządzaniu długiem publicznym. Fundusze rezerwowe służą także podwyższaniu oszczędności w systemie publicznym, co bezpośrednio wpływa na poziom oszczędności krajowych. Należy pamiętać, iż środki aktywowane w funduszach służą wydatkom przyszłym, a rządy mogą kształtować politykę redukcji obecnych wydatków oraz niebezpieczeństwa podnoszenia podatków i obciążania kosztów pracy. Podkreślane jest znaczenie przeciwdziałania tzw. szokom demograficznym, które stanowią wyzwanie dla polityki społecznej oraz aktywnej polityki rynku pracy, przeciwdziałającej obniżaniu produktywności populacji pracujących.⁵ Niepokojącym zjawiskiem może stać się skłonność do podwyższania podatków w warunkach uelastyczniania warunków świadczenia pracy. Kiedy Jeremy Rifkin wieszczył koniec pracy,⁶ nie brano pod

³ J. Yermo: *Governance and Investment of Public Pension Reserve Funds in Selected OECD Countries*, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No 15 2008, (dane za XII 2006), s. 5.

⁴ *Scheme Reserve Funds: Helping sustain PAYG Pensions*, Survey Report, ISSA 2007. ISSA zrzesza 43 instytucje członkowskie, w tym ZUS i są one przedmiotem badań i analiz. Raport dotyczył opisu sytuacji 20 funduszy rezerwowych, dane za lata 2004-5.

⁵ J. Yermo, *op.cit.*, s. 4.

⁶ E. Bendyk, E. Lisowska, *Przyszłość pracy*, Fundacja im. Heinricha Bölla, Warszawa 2006, s. 71.

uwagę faktu, iż utrata miejsc pracy w przemyśle zostanie uzupełniona przez nowe kompetencje w usługach. Ponadto, koncepcja *flexicurity*⁷ pozwoliła na przejściowe zahamowanie wzrostu kosztów pracy, należy wszakże pamiętać, iż nie pozostaje to bez wpływu na kształtowanie się wysokości składki w systemie ubezpieczeń społecznych. Praca elastyczna jest inaczej, znacznie mniej obciążona daniną na rzecz systemu repartycyjnego i zasadniczo nie wpływa na akumulację w systemie kapitałowym. W tej sytuacji kluczowe znaczenie ma własna przezorność pracownika, którego świadczenie będzie kształtowane w oparciu o akumulację części obecnego uzyskiwanego dochodu. Znaczenie oszczędzania emerytalnego rośnie także z uwagi na obiektywnie słabnącą rolę systemu repartycyjnego, jako asekuratora wysokości przyszłego świadczenia emerytalnego. Dotyczy to także polskiego zreformowanego systemu emerytalnego, w którym wyraźnie niedomaga tzw. trzeci filar, który jest fakultatywnym sposobem ubezpieczenia emerytalnego. Należy w nim upatrywać zarówno „część systemu łagodzącą konsekwencje społeczne reformy”,⁸ jak i metodę podwyższenia świadczenia indywidualnego oraz amortyzatora napięć w bazowym systemie emerytalnym.

Czy polski Fundusz Rezerwy Demograficznej mógłby stać się narzędziem wspierającym ujednolicanie rozwiązań w systemie emerytalnym?

Powstanie funduszu było efektem wprowadzenia reformy systemowej w 1999 roku, która wdrożyła koncepcję wielofilarowego systemu emerytalnego. FRD jest instytucją typu SPRF, jednostką autonomiczną, wyodrębnioną, posiadającą własne źródła zasileń oraz politykę lokacyjną. Jego zadaniem jest akumulacja środków finansowych, których przeznaczeniem będzie pokrycie deficytu funduszu emerytalnego, spowodowanego negatywną sytuacją demograficzną. Podstawowym źródłem zasilania FRD jest odpis części składki na ubezpieczenie emerytalne i korzystne ich lokowanie przy zachowaniu maksymalnego bezpieczeństwa i rentowności lokowanych środków. Polityka lokacyjna funduszu posiada charakter konserwatywny, podstawowymi instrumentami portfela są instrumenty bezpieczne – bony, obligacje i inne papiery wartościowe Skarbu Państwa. W katalogu dostępnych lokat znajdują się także depozyty bankowe i bankowe papiery wartościowe, papiery wartościowe emitowane przez gminy, akcje zdematerializowane oraz obligacje emitowane przez spółki publiczne.

⁷ M. Rymśa, *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?*, Warszawa 2005, s. 13-14.

⁸ T. Szumlicz, *Oszczędzaj na emeryturę*, PIU, Warszawa 2009, s. 20.

Fundusz rozpoczął swoje funkcjonowanie z ponad trzyletnim opóźnieniem (2002), zaś jego podstawową słabością był brak założonego przekazywania części wpływów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa. Przepis ustawy okazał się martwy i w rezultacie podstawowym źródłem zasilania Funduszu Rezerwy Demograficznej stał się odpis od środków wpływających z tytułu ubezpieczenia emerytalnego. Początkowo zakładano, iż wyniesie on 1% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne. W efekcie głębokiego deficytu sektora finansów publicznych w 2001 roku oraz problemów we wdrażaniu reformy emerytalnej (tzw. opóźnienia transferowe), zdecydowano, iż początkowo odpis ten wyniesie 0,1%. Począwszy od 2004 roku corocznie podwyższano go o 0,05% do 0,25% w 2006 roku (obecnie wynosi on 0,35%). Ponieważ na rachunku FUS nie odnotowywano w minionych latach żadnych nadwyżek, poza wspomnianym odpisem nie było dodatkowych zasileń Funduszu. Przedstawione poniżej dane (patrz tab. 1) ukazują dynamikę kształtowania się przychodów (ogółem i z inwestycji) w zależności od poziomu odpisu na FRD w danym roku. Strata, którą fundusz zanotował w 2008 roku, była najniższą spośród funduszy o podobnym profilu inwestycyjnym, działających na rynku komercyjnym.

Tabela 1
Wysokość składki i przychodów FRD w latach 2002-2008 (mln zł)

Wyszczególnienie roku	Składka (% odpisu)	Składka (kwota)	Przychody z inwestycji	Przychody ogółem
2002	0,10 %	220,4	13,7	234,1
2003	0,10 %	224,8	21,0	245,8
2004	0,15 %	349,4	73,6	423,0
2005	0,20 %	492,3	160,6	652,9
2006	0,25 %	657,2	248,6	905,8
2007	0,30 %	890,0	138,8	1 028,8
2008	0,35 %	1 209,4	-235,2	974,2
x	x	4 043,5	421,1	4 464,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ZUS, 2009.

Prognozy demograficzne⁹ sporządzane od wielu lat wskazywały na rysującą się tendencję spadku liczby osób w wieku produkcyjnym w stosunku do liczby osób uprawnionych do świadczeń emerytalnych w kolejnych

⁹ W latach 1974-2006 Rządowa Komisja a następnie (od 1997 r.) Rządowa Rada Ludnościowa, opracowała 30 raportów o sytuacji demograficznej Polski, ostatni za lata 2005-2006.

dekadach. W okresie wchodzenia w okres nieczynności zawodowej roczników tak zwanego powojennego wyżu demograficznego (1946-1959), czyli po 2010 roku, Fundusz miał asekurować wypłaty świadczeń z systemu repartycyjnego, zarządzanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Dziesięcioletni okres od wdrożenia reformy emerytalnej (1999) miał posłużyć zbudowaniu odpowiedniego zabezpieczenia finansowego. Fundusz wyposażono w osobowość prawną i opisano sposób jego zasilania oraz gromadzenia aktywów, a także instrumenty inwestycyjne. Jego powołanie wydawało się tym bardziej uzasadnione, iż pomimo ponadprzeciętnie dobrych wyników gospodarki w okresie transformacji ustrojowej, utrwalilo się zjawisko trwałego deficytu budżetowego. Okazało się ono, poza innymi czynnikami, niekorzystne dla rozwinięcia koncepcji funkcjonowania Funduszu Rezerwy Demograficznej i zasilania jego aktywów zgodnie z przyjętymi założeniami.

Perspektywy dalszego, skutecznego funkcjonowania FRD wydają się zależeć od kilku czynników. Trudno założyć, aby wpływy powiązane z wysokością obecnego odpisu od składki (0,35%) gwarantowały zbudowanie sumy aktywów, która w istotny sposób asekurować będzie narastający po 2020 roku deficyt części emerytalnej FUS. Aby to uczynić, należałoby albo znacząco podnieść odpis, albo zmienić sposób finansowania rezerwy na zbliżony do modelu francuskiego (specjalny podatek socjalny). Przychody z prywatyzacji od wielu lat stanowiły niezrealizowaną pozycję przychodową i opieranie na nich projekcji finansowych wydaje się być ryzykowne. Trudności sektora finansów publicznych uczyniły Fundusz polem poszukiwań środków pieniężnych do finansowania bieżącego deficytu. Może to zakończyć misję FRD i niemożliwość wspierania przezeń rozwiązań ujednocających system, poprzez długofalowe budowanie aktywów, które w przyszłości asekurowałyby ujednoczony, powszechny system repartycyjny.

Podsumowanie: bariery w ujednoczeniu zasad systemu emerytalnego w Polsce

Analiza braków związanych zarówno z tzw. dokończeniem reformy emerytalnej w Polsce, jak też niepodejmowaniem dalszych, niezbędnych przedsięwzięć służących ujednoczeniu rozwiązań w systemie emerytalnym, wskazuje na kilka przyczyn tego zjawiska. Problematyka emerytalna w Polsce stała się przedmiotem politycznego przetargu, a nie rachunku aktuarialnego. Z drugiej strony, w ważnych społecznie tematach nie jest wszczynana i prowadzona debata publiczna. Dotyczy to w szczególności pro-

blematyki równego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, a w kolejnym etapie – jego wydłużenia (u mężczyzn). W wielu krajach rozwiniętych operacja ta została już przeprowadzona bądź też jest obecnie wprowadzana w życie. Ujawnił się wyraźny brak woli politycznej w podjęciu tego problemu w okresie kryzysu finansowego, chociaż w przyszłości oznaczać to będzie korzyści, w postaci lepszego zbilansowania FUS. Brak debaty publicznej oraz edukacji ekonomicznej społeczeństwa wpływa na deklarowany w badaniach społecznych (m.in. CBOS, Mareco Polska) brak akceptacji indagowanych do wydłużenia wieku emerytalnego, zarówno dla kobiet jak i mężczyzn. Istnienie odrębnych podsystemów emerytalnych dla wybranych grup zawodowych utrudnia ekonomiczne bilansowanie systemu emerytalnego, wpływające bezpośrednio na pogłębiające się trudności sektora finansów publicznych. Przykładem zaniechania jest niedokonywanie zmian w systemie emerytur mundurowych, w kierunku obniżenia kosztów jego funkcjonowania, oraz przybliżenia do uregulowań systemu powszechnego. Działaniem, które osłabiło znaczenie reformy systemowej, było nie ponowienie przez nowy rząd wycofanego uprzednio (2007) wniosku do TK, dotyczącego niekonstytucyjności wprowadzenia specjalnych świadczeń emerytalnych dla górników. Ujednoczenie rozwiązań w systemie emerytalnym możliwe jest wyłącznie poprzez podjęcie zmian w wymienionych obszarach problemowych.

Dr Wojciech Nagel jest członkiem Rady Nadzorczej ZUS, członkiem Rady Programowej oraz sekretarzem naukowym kwartalnika „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia”.

Wykaz literatury

1. Bendyk E., Lisowska E.: *Przyszłość pracy*, Fundacja im. Heinricha Bölla, Warszawa 2006.
2. Galbraith J.K.: *Ekonomia w perspektywie*, PWE Warszawa 1992.
3. *General investment policy guidelines*, FRR, Paris, 2009.
4. National Pensions Reserve Fund, *Annual Report and Financial Statements 2008*, Dublin 2009.

5. Newlands Ch.: *The French state pension reserve continues to thrive, and potentially disruptive stock market correction of last year*, EPN European Pensions and Investment News, 12.07.2007.
6. *Scheme Reserve Funds: Helping sustain PAYG Pensions*, Survey Report, ISSA 2007.
7. Rymśza M.: *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku*, Warszawa 2005.
8. Szumlicz T.: *Oszczędzaj na emeryturę*, PIU, Warszawa 2009.
9. Yermo J.: *Governance and Investment of Public Pension Reserve Funds in Selected OECD Countries*, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No 15 2008.
10. Wheelan H.: *France's FRR ups vigilance, on tax haven risk for investments, highlights green real estate*, Responsible Investor, 17.06 2009.
11. Żukowski M.: *Reformy emerytalne w Europie*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2006.

Stanisław Paszkowski, Anna Gawrońska

Poziom rolniczych i pracowniczych świadczeń emerytalno-rentowych w układzie regionalnym kraju

Abstrakt

W pracy określono i porównano poziom emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy oraz rent rodzinnych dla rolniczego i pracowniczego systemu ubezpieczeń społecznych. Badania przeprowadzono w układzie województw w 2008 roku. W opracowaniu wykorzystano dane Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

***Słowa kluczowe:** świadczenia emerytalno-rentowe, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Rolniczego, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy, renty rodzinne.*

Wstęp

Świadczenia przysługujące z ubezpieczenia emerytalno-rentowego, zarówno w ramach pracowniczego, jak i rolniczego systemu ubezpieczeń, obejmują m.in. emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy oraz renty rodzinne. Ubezpieczeni w KRUS opłacają znacznie niższe składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, niż podlegający ubezpieczeniu społecznemu w systemie powszechnym (ZUS). Jednocześnie przeciętne świadczenia emerytalno-rentowe z rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych są znacznie niższe od świadczeń wypłacanych przez ZUS (*Bobola, 2007, Bobola 2008, Łuczka-Bakuła, Jabłońska-Porzuczek 2008, Wasilewski, Charemski 2006*).

W literaturze ekonomicznej reforma społecznych ubezpieczeń rolniczych wskazywana jest jako jedno z działań, którego podjęcie jest ko-

nieczne dla uzdrowienia finansów publicznych (*Fandrejewska 2010a, 2010b, Duczkowska-Małysz, Duczkowska-Piasecka 2008*). Ubezpieczenia te wskazywane są jako jedna z przyczyn niewydolności ekonomicznej polskiego rolnictwa i bariera jego modernizacji. Obciążane są odpowiedzialnością za hamowanie zmian rozwojowych wsi, petryfikację struktury wsi, a także blokowanie mobilności ludności rolniczej i pozbawienie jej szans rozwojowych

W „*Raporcie w sprawie KRUS*” BCC za mankamenty systemu KRUS uznano:

rażąco niski poziom składek w stosunku do obciążeń w ZUS przedsiębiorców spoza rolnictwa, ewidentnie naruszających zasadę sprawiedliwości społecznej i zasadę równości wobec prawa, jednakowe obciążenie wszystkich gospodarstw rolnych bez względu na poziom uzyskiwanych dochodów, co także narusza zasadę sprawiedliwości, gwarantowanie niskich świadczeń za niską składkę, nieszczelność systemu, dającego możliwość płacenia niskich składek osobom, które jedynie kupiły ziemię i z rolnictwem nie mają nic wspólnego (*Duczkowska-Małysz, Duczkowska-Piasecka 2008, s. 23-24*).

Konieczność reformowania zasad funkcjonowania ubezpieczenia emerytalno-rentowego nie ulega wątpliwości. Jego dostosowywanie do warunkowań społeczno-ekonomicznych zachodzi zresztą na bieżąco. W kwietniu 2009 r. między innymi zmieniono ustawowo zasady wymiaru składki emerytalno-rentowej, co miało na celu zmniejszenia stopnia dotowania Funduszu Emerytalno-Rentowego (*Paszkowski 2009*).

Zmiany dotowania systemu ubezpieczeń rolniczych mają stanowić jeden z elementów planu stabilizacji i konsolidacji finansów publicznych. Jego założenia opracowywane przez zespół doradców premiera Tuska w Ministerstwie Finansów pod kierunkiem M. Boniego. Zmiany, zdaniem przywoływanych wyżej autorów, powinny iść w kierunku ułatwienia ludności rolniczej integracji społecznej, otrzymywania wyższego poziomu świadczeń, dostosowania poziomu składek do poziomu uzyskiwanych w gospodarstwach dochodów rolniczych, ujednoczenia zasad wymiaru składek ubezpieczeniowych. Skrajne propozycje idą jednak w kierunku włączenia rolników do powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego i likwidacji KRUS.

Przed podjęciem bardziej zasadniczych reform systemu ubezpieczenia społecznego rolników potrzebne jest rozpoznanie funkcjonowania dotychczasowego systemu społecznych ubezpieczeń rolniczych. Za główny cel badań prezentowanych w opracowaniu uznano więc badania struktury wypłacanych świadczeń emerytalno-rentowych i ich wysokości w układzie regionalnym kraju. Zadanie to zrealizowano w 2008 roku przez porównanie świadczeń wypłacanych z rolniczego i pracowniczego systemu ubezpieczeń

społecznych. W pierwszej kolejności zostaną przeanalizowane zmienne dotyczące świadczeń wypłacanych przez ZUS, a na ich tle – dane udostępnione przez KRUS.

Przedmiot, zakres pracy i metody badań

Przedmiotem badań jest intensywność alokacji emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy oraz rent rodzinnych wypłacanych z rolniczego i pracowniczego systemu ubezpieczeń społecznych, a także ich wysokości. Analizy przeprowadzono w 2008 r. w układzie administracyjnym kraju, w podziale na województwa (jednostki wyodrębnione na poziomie NUTS 2). W badaniach wykorzystano dane statystyczne z „*Kwartalnej informacji statystycznej IV kwartał 2008 r.*” i „*Informacji o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych świadczeniach z ubezpieczenia społecznego*” z 2009 roku.

W trakcie prac nad zgromadzonymi materiałami zastosowano metodę analizy danych statystycznych, wykorzystując podstawowe miary statystyki opisowej. Poziom zróżnicowania kwot badanych świadczeń emerytalno-rentowych w przekroju województw określono na podstawie współczynnika zmienności (v). Ponadto wyodrębnione rodzaje świadczeń emerytalno-rentowych sklasyfikowano stosując prosty schemat grupowania, polegający na konstrukcji szeregów rozdzielczych jednodzielnych.¹ W wyniku grupowania otrzymano przedziały klasowe, do których przydzielono województwa według wielkości wypłacanych świadczeń. Postępowanie pozwoliło na określenie prawidłowości w rozkładzie świadczeń i ich wysokości, jak również na dokonanie porównania analizowanych zmiennych między pracowniczym a rolniczym system ubezpieczeń społecznych w układzie regionalnym kraju.

Wyniki badań

Liczba osób ubezpieczonych w rolniczym systemie ubezpieczenia emerytalno-rentowego malała do 1996 roku, po czym w kolejnych latach stopniowo rosła (tab. 1). Spadek analizowanej cechy w latach 1991-1996 w dużym stopniu był spowodowany przechodzeniem na emerytu-

¹ Przy konstruowaniu szeregu rozdzielczego jednodzielnego zastosowano etapy opisane przez: Wysocki, Lira (2005).

rę rolników, którzy osiągnąwszy wiek emerytalny nie zaprzestali prowadzenia działalności rolniczej i przystawali na pobieranie świadczenia w części składkowej, co wcześniej nie było możliwe (Daszewski 2000). Wzrost zbiorowości ubezpieczonych był spowodowany swobodnym „wchodzeniem” do omawianego systemu osób nie zawsze prowadzących rzeczywiście działalność rolniczą z gospodarstw o powierzchni do 5 ha, a podejmujących ją tylko formalnie. Na takie zachowanie pozwalają nieprecyzyjne definicje rolnika, gospodarstwa rolnego i działalności rolniczej (Jagła 2004).

Należy więc zakładać, że obserwowany od 1997 r. wzrost liczby ubezpieczonych dotyczy rolników prowadzących małe gospodarstwa rolne, w tym beneficjentów systemu rent strukturalnych,² względnie rolników podlegających dobrowolnie ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu w tzw. trybie wnioskowym. Jego przyczyną może być reforma ubezpieczeń pracowniczych i zdrowotnych, która spowodowała wzrost obciążenia składkami osoby pracujące na tzw. własny rachunek. Wykorzystując nieszczelność systemu ubezpieczeń rolniczych podjęły one zabiegi zmierzające do ubezpieczenia się w KRUS (Przygodzka 2006).

Zbiorowość ubezpieczonych z gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych w ostatnich latach jednak malała, przy czym wzrastał w niej odsetek osób z gospodarstw większych obszarowo (powyżej 10 ha) i zmniejszał z przedziałów o powierzchni 2-10 ha, przy stabilizacji udziałów osób z gospodarstw o obszarze 1-2 ha (Paszkowski 2009). Te ostatnie tendencje należy uznać za pozytywne, czego nie można powiedzieć o tych pierwszych.

Rolnicze świadczenia emerytalno-rentowe w 1991 stanowiły 22,5% wszystkich świadczeń wypłacanych zarówno przez ZUS, jak i KRUS, a ich udział do 2007 r. zmalał do poziomu 16,7% (tab. 1). Podobne tendencje odnosiły się do poszczególnych rodzajów świadczeń. W ostatnim roku analizy emerytury rolnicze stanowiły 13,6% wszystkich emerytur, renty inwalidzkie 7,3% wszystkich rent inwalidzkich, a renty rodzinne – 2,8% wszystkich rent rodzinnych. Udziały tych ostatnich świadczeń, jako jedynych, rosły w zbiorowości wszystkich świadczeń emerytalno-rentowych.

Zbiorowość świadczeń pozarolniczych rosła w całym okresie analizy (tab. 1). Ich liczba w 2007 r. była o 24,5% wyższa niż w 1991 r. W tym czasie blisko o 3/4 (o 73,0%) wzrosła populacja biorców emerytur, a o 35,0% zmalała liczebność rencistów inwalidzkich. Grupa osób pobierających renty rodzinne wzrosła zaś o 30,5%.

² Jednym z warunków nabycia prawa do renty strukturalnej jest wykazanie 10-letniego ubezpieczenia emerytalno-rentowego i podleganie temu ubezpieczeniu w dniu złożenia wniosku o rentę strukturalną.

Tabela 1
Struktura ubezpieczonych i kwoty świadczeń rolniczych w Polsce w latach 1991-2007

Lata	Liczba świadczeń				Struktura (poziom) świadczeń				Dynamika			
	razem	emerytury	renty inwalidzkie	renty rodzinne	razem	emerytury	renty inwalidzkie	renty rodzinne	razem	emerytury	renty inwalidzkie	renty rodzinne
Liczba świadczeń rolniczych												
1991	1 790,6	1 254,6	517,6	18,5	100,0	70,1	28,9	1,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1995	2 049,2	1 257,8	762,2	28,5	100,0	61,4	37,2	1,4	14,4	0,3	47,3	54,1
2000	1 887,3	1 055,7	794,1	37,4	100,0	55,9	42,1	2,0	5,4	-15,9	53,4	102,2
2005	1 644,7	1 272,4	328,1	43,8	100,0	77,4	19,9	2,7	-8,1	1,4	-36,6	136,8
2007	1 530,2	1 210,0	275,6	44,2	100,0	79,1	18,0	2,9	-14,5	-3,6	-46,8	138,9
Kwota miesięcznego świadczenia rolniczego w zł												
1991	79,5	78,8	81,0	82,9	100,0	99,1	101,9	104,3	100,0	100,0	100,0	100,0
1995	297,6	307,4	282,6	268,5	100,0	103,3	95,0	90,2	374,3	390,1	348,9	323,9
2000	601,6	630,9	566,4	519,3	100,0	104,9	94,1	86,3	756,7	800,6	699,3	626,4
2005	758,1	793,8	618,6	770,8	100,0	104,7	81,6	101,7	953,6	1 007,4	763,7	929,8
2007	813,9	852,2	638,8	813,0	100,0	104,7	78,5	99,9	1 023,8	1 081,5	788,6	980,7
Relacje świadczeń rolniczych do pozarolniczych												
	Udziały liczby świadczeń rolniczych w pozarolniczych				Poziom świadczeń rolniczych na tle pozarolniczych				Dynamika liczby świadczeń rolniczych			
1991	22,5	16,9	15,7	0,8	69,3	58,9	82,2	82,9	100,0	100,0	100,0	100,0
1995	22,6	15,2	19,1	1,1	67,8	60,4	79,1	62,3	14,4	0,3	47,3	54,1
2000	20,1	12,3	18,2	1,4	68,7	63,1	79,0	60,4	5,4	-15,9	53,4	102,1
2005	17,9	14,5	7,3	2,1	64,8	60,8	66,8	67,1	-8,2	1,4	-36,6	136,8
2007	16,7	13,6	5,4	2,8	62,7	61,0	61,3	65,7	-14,5	-3,6	-46,8	138,9

a) razem z emeryturami i rentami pozostałymi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: „Kwartalna informacja statystyczna” z lat 1994-2009. Centrala KRUS, Warszawa; www.krus.gov.pl z dnia 1.10.2009 r. oraz roczników statystycznych GUS z lat 1995-2008. GUS, Warszawa.

Dynamika liczby świadczeń rolniczych od samego początku analizy malała. Podobne tendencje dotyczyły emerytur, rent inwalidzkich i rodzinnych, z tym jednak, że dynamika tych ostatnich miała większe nasilenie. W analizowanym okresie ich liczba wzrosła o 138,9%.

Struktura wypłacanych świadczeń determinuje wpływy i wydatki Funduszu Emerytalno-Rentowego. Wyższy udział emerytur w liczbie świadczeń oznacza dłuższy okres wypłacania niższych świadczeń przy dłuższym okresie opłacania składki. Wyższy odsetek rent inwalidzkich jest związany z krótszym okresem opłacania składki, niższymi świadczeniami i krótszym czasem ich wypłaty. Podobne zależności dotyczą rent rodzinnych, przy czym kształtowały się one na podobnym poziomie jak emerytury.

Udziały emerytur w strukturze świadczeń malały z poziomu 70,1% w roku 1991 do 53,3% w roku 2003, a następnie sukcesywnie rosły do 79,1% w 2007 roku. Udziały rent inwalidzkich cechowały się odwrotnymi tendencjami. Wzrosły one do 44,2% w roku 2003, po czym malały, osiągając poziom 18,0% w roku 2007, więc do 2003 r. struktura rodzajowa świadczeń emerytalno-rentowych pogarszała się. Od tamtego czasu udziały emerytur wzrosły o 25,8 proc., a rent inwalidzkich zmalały o 26,4 proc. W całym okresie odsetek emerytur wzrósł o 9,0, a rent inwalidzkich się zmniejszył o 10,9 proc.

Odsetki emerytur rolniczych były w 2007 r. wyższe niż w zbiorowości nierolniczych o 16,4 proc. i osiągnęły poziom 79,1%. Z finansowego punktu widzenia od roku 2003 nastąpiła więc istotna poprawa struktury rodzajowej rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych. Na końcu badanego okresu jest ona bardziej korzystna niż w grupie świadczeń wypłacanych przez ZUS, bowiem większe udziały mają w niej emerytury, a mniejsze renty inwalidzkie i rodzinne. Stan ten został osiągnięty zarówno wskutek przechodzenia rencistów inwalidzkich do grupy emerytów, jak i dzięki działaniom mającym na celu uszczelnianie rolniczego systemu emerytalno-rentowego. Opisaną strukturę należy uznać za pozytywną, bowiem pozwala na zmniejszenie wydatków funduszu emerytalno-rentowego.

Przeciętne rolnicze świadczenie emerytalno-rentowe wypłacane w 2007 r. wynosiło miesięcznie 813,9 zł. Emerytury w 2007 r. były wyższe o 26,2 proc. od rent inwalidzkich. Renty rodzinne kształtowały się zaś na zbliżonym poziomie do emerytur. O ile emerytury w latach 1995-2007 kształtowały się na tym samym poziomie co przeciętne świadczenie emerytalno-rentowe, to kwoty rent inwalidzkich w całym analizowanym okresie malały z poziomu 101,9% średniego świadczenia emerytalno-rentowego w 1991 r. do 78,5% w 2007 roku. Obniżenie tych ostatnich należy uznać za zjawisko uzasadnione przesłankami merytorycznymi i wpływające na zmniejszenie wydatków FER.

Przeciętne rolnicze świadczenie emerytalno-rentowe wynosiło w 2007 r. 62,7% świadczenia pozarolniczego (tab. 2). Względna wysokość emerytur i rent inwalidzkich była nawet niższa od poziomu wskazanego. Jedynie rolnicze renty rodzinne były nieznacznie wyższe od pozarolniczych rent rodzinnych, co było spowodowane unormowaniem ich wymiaru na zasadach odnoszących się do pracowników. Negatywnym zjawiskiem było, że względny poziom rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych, a w tym emerytur i rent inwalidzkich na tle świadczeń pozarolniczych ulegał w latach 1991-2007 obniżeniu.

Tabela 2
Relacje świadczeń rolniczych do pozarolniczych w Polsce w latach 1991-2007

Lata	Udziały liczby świadczeń rolniczych w pozarolniczych				Poziom świadczeń rolniczych na tle pozarolniczych			
	razem	emerytury	renty inwalidzkie	renty rodzinne	razem	emerytur	rent inwalidzkich	rent rodzinnych
1991	22,5	16,9	15,7	0,8	69,3	58,9	82,2	82,9
1995	22,6	15,2	19,1	1,1	67,8	60,4	79,1	62,3
2000	20,1	12,3	18,2	1,4	68,7	63,1	79,0	60,4
2005	17,9	14,5	7,3	2,1	64,8	60,8	66,8	67,1
2007	16,7	13,6	5,4	2,8	62,7	61,0	61,3	65,7

a) razem z emeryturami i rentami pozostałymi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: „Kwartalno informacja statystyczna” z lat 1994-2009. Centrala KRUS, Warszawa; www.krus.gov.pl z dnia 1.10.2009 r. oraz roczników statystycznych GUS z lat 1995-2008. GUS, Warszawa.

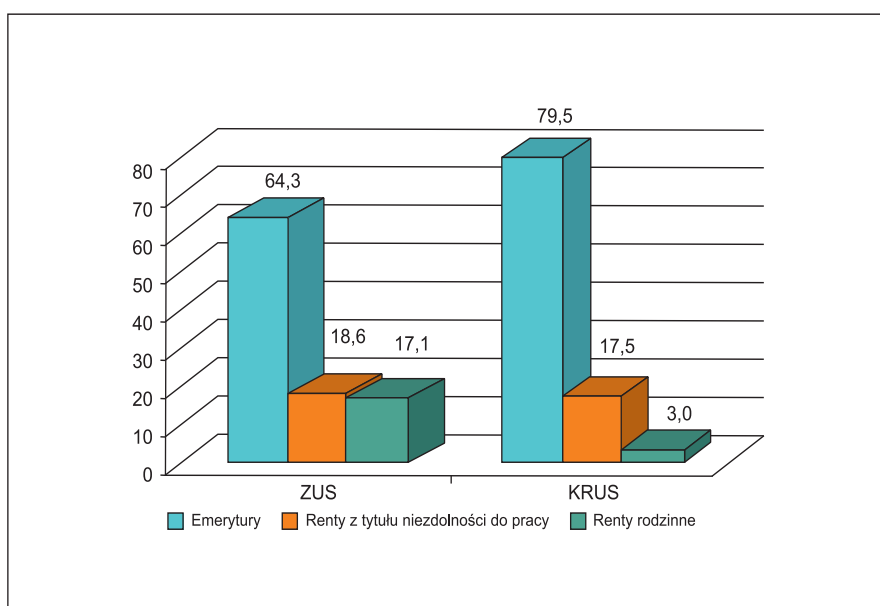
W powyższym kontekście należy zauważyć, że emerytury nierolnicze są relatywnie wyższe od innych świadczeń pozarolniczych. Jednak ich względny poziom w stosunku do innych świadczeń, tak jak i rent inwalidzkich, w analizowanym okresie ulegał obniżeniu; w 2007 roku były one niższe o 9,1 proc. niż w roku 1991. Poziom rent inwalidzkich w tym czasie zmalał tylko o 5,6 proc. Renty rodzinne wzrosły zaś o 8,0 proc.

Tendencje obserwowane w grupie świadczeń rolniczych na tle zjawisk zachodzących w zbiorowości wszystkich emerytur i rent należy oceniać pozytywnie. W latach 1999-2007 nastąpiła poprawa struktury rodzajowej świadczeń oraz relatywnemu zmniejszeniu uległ ich poziom.

Analizując strukturę rodzajową świadczeń emerytalno-rentowych w układzie przestrzennym kraju można stwierdzić, że największy udział w świadczeniach ogółem w 2008 roku miały emerytury, następnie renty z tytułu niezdolności do pracy, najmniejszy zaś renty rodzinne. Należy zwrócić uwagę na to, że renty rodzinne wypłacane w ramach rolniczego

systemu ubezpieczeń stanowiły tylko 3,0% świadczeń ogółem, natomiast alokowane z ZUS ponad 17% (rys. 1). Tak duża różnica udziałów wskazanego świadczenia wynika z faktu, iż znaczny odsetek rolników wykonuje pracę „na dwóch etatach”, np.: prowadzi firmę, podejmuje pracę nauczyciela, czy wykwalifikowanego robotnika (Fedyszak-Radziejowska 2010). Osoby te podlegają ubezpieczeniu głównie w pracowniczym systemie ubezpieczeń społecznych. Przeciążenie obowiązkami, częste wypadki przy pracy, są przyczyną chorób i wypadków, a niejednokrotnie kończą się śmiercią. Stąd w pracowniczym systemie ubezpieczeń społecznych odsetek wypłacanych rent jest wyższy niż w przypadku ubezpieczeń rolniczych.

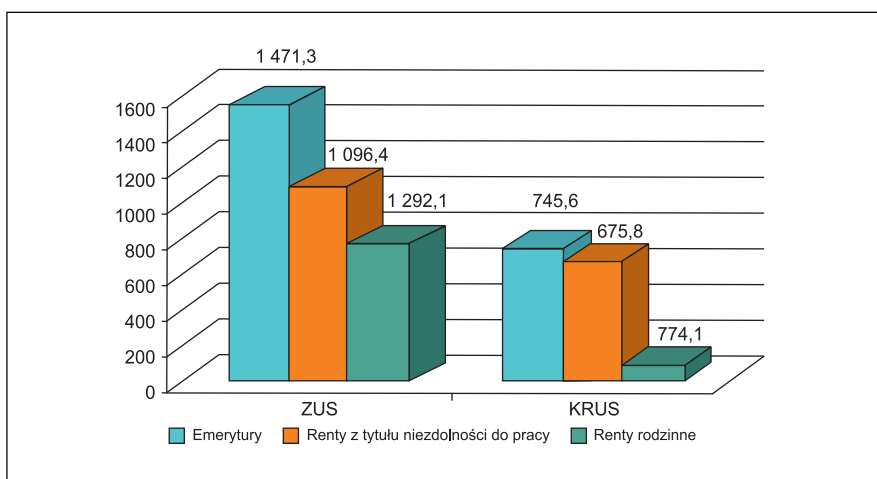
Rys. 1.
Struktura świadczeń emerytalno-rentowych wypłacanych przez ZUS i KRUS w 2008 roku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych świadczeniach z ubezpieczenia społecznego”, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2009 oraz „Kwartalna informacja statystyczna. IV kwartał 2008 r.”, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Warszawa 2009.

Przeciętna miesięczna emerytura ogółem wypłacana przez ZUS wynosiła w 2008 roku 1 471 zł, była więc prawie o połowę wyższa niż emerytura rolnicza. Podobne relacje wysokości świadczeń zachodziły też w przypadku rent z tytułu niezdolności do pracy i rodzinnych. Pracownicza renta z tytułu niezdolności do pracy ogółem w 2008 roku stanowiła 162,2% renty wypłacanej przez KRUS, zaś renta rodzinna około 167,0% (rys. 2).

Rys. 2.
Przeciętne miesięczne świadczenia emerytalno-rentowe wypłacane przez ZUS^{a)} KRUS^{b)} ogółem w 2008 roku



^{a)} Bez emerytur i rent realizowanych na mocy umów międzynarodowych, bez emerytur i rent osób posiadających prawo także do świadczenia rolniczego oraz bez rent wypadkowych finansowanych z FUS a wypłacanych przez MON, MSWiA, MS. Przyporządkowane do województwa według siedziby oddziału ZUS dokonującego wypłaty emerytury bądź renty dla danego świadczeniobiorcy.

^{b)} Bez wypłat z innych systemów ubezpieczeniowych w przypadku zbiegu uprawnień do świadczeń z tych systemów z uprawnieniami do świadczeń z funduszu emerytalno-rentowego. Łącznie z emeryturami finansowanymi z FER, a wypłaconymi przez MON, MSWiA, MS w zbiegu ze świadczeniami finansowanymi z budżetu MON, MSWiA, MS.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych świadczeniach z ubezpieczenia społecznego”, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2009 oraz „Kwartalna informacja statystyczna. IV kwartał 2008 r.”, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Warszawa 2009.

Regionalne zróżnicowanie przeciętnej miesięcznej emerytury pracowniczey i rolniczej w 2008 roku w przekroju województw nie było duże (współczynnik zmienności wyniósł odpowiednio: $v = 8,8\%$ i $v = 3,6\%$). Miesięczna emerytura wypłacana przez ZUS tylko w województwie mazowieckim i śląskim była wyższa od przeciętna w kraju i wynosiła odpowiednio 1 509 zł oraz 1 811 zł. Z kolei wielkość emerytury rolniczej wahała się w granicach od 666 zł w województwie śląskim do 769 zł w województwie podlaskim (tab. 2). Należy zauważyć, że województwo śląskie charakteryzowało się najniższą przeciętną miesięczną emeryturą rolniczą i jednocześnie najwyższą emeryturą pracowniczą (prawie 3-krotnie wyższą). Wspomnianą sytuację należy tłumaczyć tym, iż Śląskie charakteryzuje się bardzo wysokim, jak na warunki polskie, poziomem rozwoju gospodarczego, a w tym przemyśle i usług oraz niskim znaczeniem rolnictwa w gospodarce regionu, na co wskazuje najniższy w tym województwie odsetek osób pracujących w rolnictwie (około 4%) (Rocznik Statystyczny województw, GUS, Warszawa 2008, s. 43).

Przeciętna miesięczna pracownicza renta z tytułu niezdolności do pracy była bardziej zróżnicowana w przekroju województw niż emerytura (współczynnik zmienności $v = 11,9\%$). Poziom tych świadczeń wahał się w granicach od 1 442 zł w województwie śląskim do około 918 zł w województwie podkarpackim. W przypadku przeciętnej miesięcznej rolniczej renty z tytułu niezdolności do pracy można obserwować natomiast mniejsze rozbieżności w kwotach tego świadczenia w układzie województw w 2008 roku niż emerytur rolniczych. Współczynnik zmienności „v” ukształtował się bowiem na poziomie 1,9%. Różnica pomiędzy najwyższą i najniższą rentą wynosiła zaś tylko 43 zł (w województwie opolskim wyniosła 703 zł, a w województwie mazowieckim 660 zł) (tab. 3). Tak więc rolnicze renty z tytułu niezdolności do pracy są mniej zróżnicowane niż emerytury rolnicze, a także renty pracownicze z tytułu niezdolności do pracy. Sytuacja ta jest spowodowana krótkim okresem ubezpieczenia rolników przechodzących na te świadczenia.

Tabela 3
Przeciętne miesięczne świadczenia emerytalno-rentowe wypłacane przez ZUS i KRUS według województw w 2008 roku (w zł)

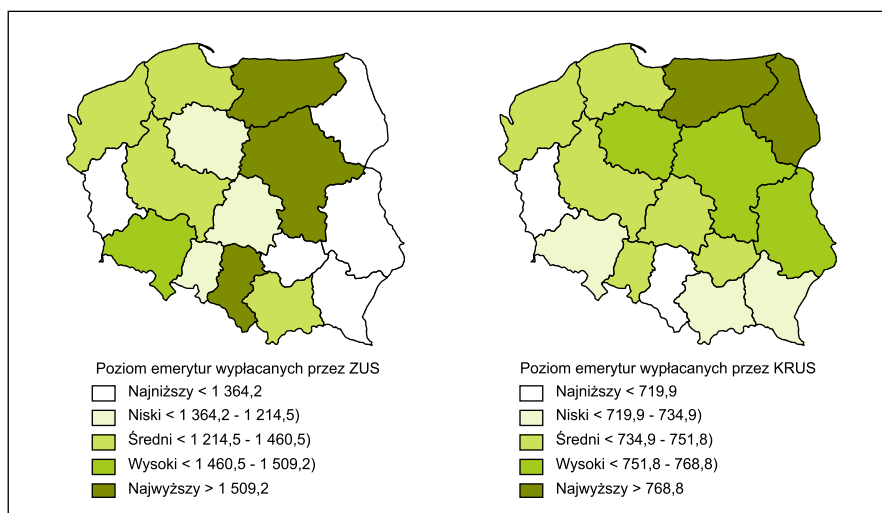
Województwo	Emerytury		Renty z tytułu niezdolności do pracy		Renty rodzinne	
	ZUS	KRUS	ZUS	KRUS	ZUS	KRUS
Dolnośląskie	1 462,5	724,9	1 211,8	696,9	1 317,0	814,1
Kujawsko-pomorskie	1 381,6	764,8	957,8	683,6	1 181,7	822,5
Lubelskie	1 319,5	757,3	995,8	687,1	1 107,4	788,8
Lubuskie	1 345,5	700,9	1 036,3	694,0	1 157,5	810,5
Łódzkie	1 371,6	750,9	954,4	668,2	1 183,5	790,8
Małopolskie	1 421,6	727,8	1 104,2	662,7	1 251,2	740,8
Mazowieckie	1 509,2	761,9	1 042,8	660,1	1 248,4	749,8
Opolskie	1 411,1	737,6	1 117,1	703,0	1 235,5	776,5
Podkarpackie	1 272,3	734,2	918,4	678,7	1 091,7	752,8
Podlaskie	1 315,9	769,1	1 046,1	671,2	1 119,4	775,1
Pomorskie	1 460,2	747,5	1 122,5	668,4	1 280,3	777,4
Śląskie	1 811,0	666,0	1 442,6	674,8	1 670,6	741,4
Świętokrzyskie	1 321,1	740,1	970,2	665,6	1 130,7	759,8
Warmińsko-mazurskie	1 346,4	768,8	997,8	687,7	1 137,1	767,9
Wielkopolskie	1 431,2	745,8	1 017,4	673,7	1 237,4	750,0
Zachodnio-pomorskie	1 424,5	745,5	1 078,6	693,4	1 229,8	907,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych świadczeniach z ubezpieczenia społecznego”. Zakład Ubezpieczeń Społecznych 2009 r., Warszawa, s. 29 oraz „Kwartalna informacja statystyczna. IV kwartał 2008 r.”, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego 2009 r., Warszawa, s. 10.

Poziom zmienności pracowniczych rent rodzinnych w przekroju województw był podobny do obserwowanego w przypadku rent z tytułu niezdolności do pracy ($v = 11,1\%$). Najwyższe renty rodzinne wypłacane były w województwie śląskim (1 670 zł), najniższe zaś w województwie podkarpackim (1 091 zł). Poziom rent rodzinnych wypłacanych przez KRUS charakteryzował się natomiast mniejszym zróżnicowaniem w układzie regionalnym kraju ($v = 5,3\%$) niż pracownicze renty rodzinne. Jednak zróżnicowanie to w grupie świadczeń wypłacanych rolnikom było najwyższe. Najwyższa rolnicza renta rodzinna wynosiła 907 zł (województwo zachodniopomorskie), najniższa zaś 741 zł (województwo małopolskie).

W celu określenia tendencji w rozkładzie kwot świadczeń w układzie regionalnym dokonano grupowania prostego, konstruując szeregi rozdzielcze badanych cech. W wyniku grupowania otrzymano przedziały klasowe, do których przydzielono województwa według wielkości wypłacanych emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy oraz rent rodzinnych. W przypadku emerytur pracowniczych zauważa się wyraźne dysproporcje poziomu wypłacanych świadczeń w przekroju województw. Mianowicie dominują województwa, w których poziom świadczeń emerytalnych był najniższy oraz niski (ponad 56% województw charakteryzowało się przeciętną miesięczną emeryturą nieprzekraczającą 1 412 zł). Natomiast tylko w dwóch województwach poziom wypłacanych świadczeń był najwyższy i przekraczał kwotę 1 509 zł (województwo mazowieckie i śląskie (rys. 3).

Rys. 3.
Przeciętna miesięczna emerytura wypłacana przez ZUS oraz KRUS^{a)}
według województw w 2008 roku (w zł)



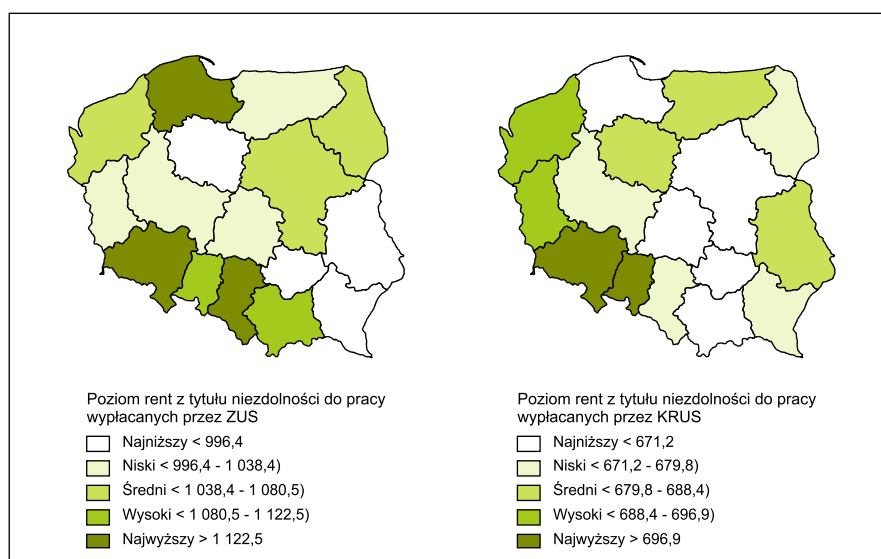
^{a)} Bez wypłat z innych systemów ubezpieczeniowych w przypadku zbiegu uprawnień do świadczeń z tych systemów z uprawnieniami do świadczeń z funduszu emerytalno-rentowego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 3.

Rozkład województw według poziomu wypłacanych emerytur rolniczych był bardziej równomierny. Można bowiem wyodrębnić trzy względnie równe przedziały województw (po około 33%). W pierwszym z nich poziom omawianych świadczeń nie przekraczał 735 zł, w drugim wahał się w granicach 735-752 zł, a w trzecim przeciętna wielkość emerytur przekraczała 752 zł. Jednocześnie zauważa się, że w regionach Polski północno-wschodniej dominują najwyższe i wysokie emerytury rolnicze, a w południowo-zachodnich najniższe i niskie (rys. 3).

Analizując rozkład przeciętnej miesięcznej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez ZUS w układzie regionalnym kraju można zauważyć inne prawidłowości niż wyżej przedstawione (jak odnoszące się do emerytur). Mianowicie, dominował udział województw o niższym poziomie tych świadczeń (w ośmiu województwach poziom wypłacanych rent inwalidzkich nie przekraczał 1 038 zł). Jednocześnie prawie 19% województw charakteryzowało się najwyższym poziomem wypłacanych rent z tytułu niezdolności do pracy (powyżej 1 122 zł). Były to województwa: dolnośląskie, pomorskie i śląskie (rys. 4).

Rys. 4.
Przeciętna miesięczna renta z tytułu niezdolności do pracy wypłacana przez ZUS oraz KRUS^{a)} według województw w 2008 roku (w zł).

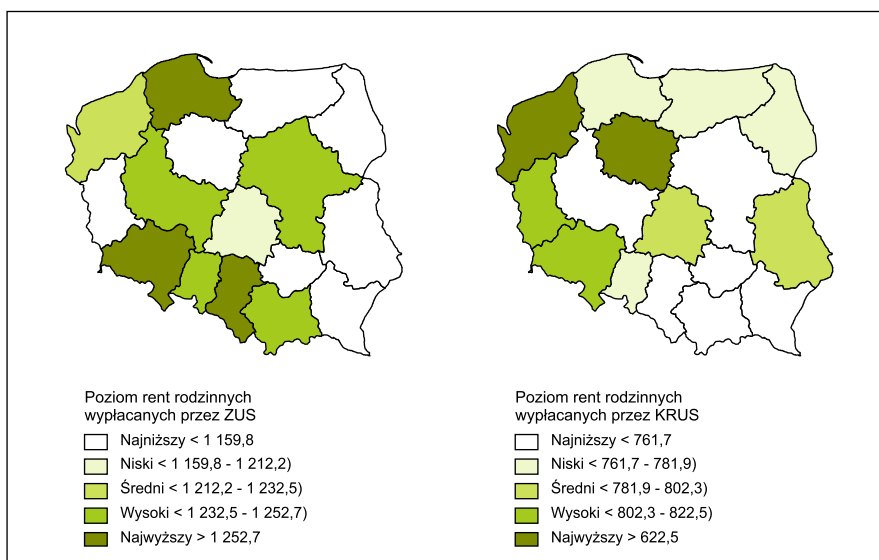


^{a)} Bez wypłat z innych systemów ubezpieczeniowych w przypadku zbiegu uprawnień do świadczeń z tych systemów z uprawnieniami do świadczeń z funduszu emerytalno-rentowego.
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 3.

Rozkład województw według wysokości rolniczych rent z tytułu niezdolności do pracy był podobny do odnoszącego się do omawianych świadczeń, ale wypłacanych przez ZUS. Jednak udział województw, w których świadczenia te były niskie był jeszcze wyższy – w ponad 56% województwach poziom wypłacanych rent inwalidzkich nie przekraczał 680 zł. Z kolei tylko w województwie dolnośląskim i opolskim wypłacano najwyższe rolnicze renty z tytułu niezdolności do pracy, przekraczające kwotę 697 zł (rys. 4). Dominująca liczba rolników pobiera więc renty z tytułu niezdolności do pracy na bardzo niskim poziomie.

Rozkład województw według przeciętnej miesięcznej wielkości pracowniczych rent rodzinnych w układzie regionalnym kraju wskazuje na dominujący udział omawianych świadczeń wypłacanych na najniższym i niskim poziomie – w 50% województwach kwoty rent rodzinnych nie przekraczały 1 212 zł. Częstotliwość występowania tych świadczeń na określonym poziomie była więc podobna do obserwowanej w przypadku emerytur i rent inwalidzkich. Z drugiej jednak strony w blisko 44% województw poziom wypłacanej renty rodzinnej był wysoki lub najwyższy (przekraczał 1 252 zł) (rys. 5).

Rys. 5.
Przeciętna miesięczna renta rodzinna wypłacana przez ZUS i KRUS^{a)} według województw w 2008 roku (w zł)



^{a)}Bez wypłat z innych systemów ubezpieczeniowych w przypadku zbiegu uprawnień do świadczeń z tych systemów z uprawnieniami do świadczeń z funduszu emerytalno-rentowego.
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 3.

Cechą wyróżniającą rozkład rolniczych rent rodzinnych w układzie regionalnym kraju była najwyższa koncentracja województw o najniższym poziomie świadczeń. W dziesięciu województwach poziom tych świadczeń nie przekraczał bowiem 782 zł. Tylko w regionach: kujawsko-pomorskim oraz zachodniopomorskim KRUS wypłacał renty rodzinne o najwyższej wysokości (powyżej 823 zł) (rys. 5).

Podsumowanie

W opracowaniu przedstawiono analizę regionalnego zróżnicowania poziomu świadczeń emerytalno-rentowych wypłacanych z rolniczego i pracowniczego systemu ubezpieczeń społecznych w przekroju województw w 2008 roku. Przeprowadzone badania wykazały, że największy udział w świadczeniach ogółem płaconych zarówno przez ZUS i KRUS w 2008 roku miały: emerytury, następnie renty z tytułu niezdolności do pracy, a najmniejszy – renty rodzinne. Jednak w obu systemach udział poszczególnych świadczeń był różny. Strukturę świadczeń emerytalno-rentowych przynależących do rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych należy uznać za bardziej poprawną niż przez ZUS, ze względu na wyższy w niej udział emerytur. W pracowniczym systemie ubezpieczenia emerytalno-rentowego odsetek wypłacanych rent rodzinnych był wyższy niż w rolniczym, co było spowodowane przynależnością do systemu powszechnego ubezpieczenia społecznego także rolników prowadzących gospodarstwa rolne i jednocześnie wykonujących pracę w innych działach gospodarki narodowej niż rolnictwo.

Przeciętna miesięczna emerytura i renta wypłacana przez KRUS w 2008 roku była prawie o połowę mniejsza niż emerytura pracownicza. Ponadto badania wskazują na znaczną częstotliwość występowania najniższych emerytur rolniczych w układzie regionalnym kraju (powyżej 56%). W przypadku rent rolniczych sytuacja jest podobna i udział województw o najniższym poziomie tych świadczeń jest znacznie większy niż w systemie pracowniczym. Rolnicze świadczenia emerytalno-rentowe w znacznej części województw są więc wypłacane w najniższej wysokości.

System rolniczego ubezpieczenia emerytalnego nie uwzględnia zróżnicowania dochodowego rolnictwa w układzie przestrzennym kraju, zarówno na poziomie wymiaru składki emerytalno-rentowej, jak i wymiaru świadczeń. Oferowane świadczenia różnią się w niewielkim stopniu poziomem wysokości. Emerytury są wyższe w województwach o bardziej rolniczym charakterze, a niższe w regionach o charakterze przemysłowym. Renty inwalidzkie zaś przeciwnie.

Emerytury i renty przyjmowały najwyższe wartości najczęściej w takich województwach jak dolnośląskie, pomorskie i śląskie. Natomiast najniższe pracownicze emerytury i renty występowały najczęściej w takich regionach jak lubelskie, lubuskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Świadczenia pracownicze odzwierciedlają poziom rozwoju gospodarczego danego regionu i pobierane płace przez pracowników. Wysokość rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych jest w całym kraju wyrównana i nie koresponduje z poziomem rozwoju rolnictwa w danym regionie. Sytuację taką można uznać za mankament obecnie funkcjonującego systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Dr hab. Stanisław Paszkowski, pracownik naukowy Katedry Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu.

Dr Anna Gawrońska, pracownik naukowy Katedry Finansów i Rachunkowości, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu.

Piśmiennictwo

1. Bobola A.M.: *Przesłanki zmian w systemie ubezpieczenia społecznego rolników w świetle badań empirycznych*. Roczn. Nauk. SERiA, Tom IX, Zeszyt 2, Kraków 2007, s. 38-41.
2. Bobola A.M.: *Czy możliwa jest konkurencja na rynku ubezpieczeń społecznych dla rolników? Uwarunkowanie społeczno-ekonomiczne*. Roczn. Nauk. SERiA, Tom X, Zeszyt 4, Lublin 2008, s. 26-30.
3. Daszewski K.: *Ekonomiczne aspekty reformy systemu ubezpieczeń społecznych rolników*. *Ubezpieczenie w Rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 8, Warszawa 2000 r., s. 46 i nast.
4. Duczkowska-Małysz K., Duczkowska-Piasecka M.: *Raport w sprawie KRUS*. Business Centre Club. Warszawa 2008., s. 23-24.
5. Fedyszak-Radziejowska B.: *Jak kułak dusił lud*. *Rzeczpospolita* nr 22 z 27 stycznia 2010, s. A12-A13.
6. Fandrejewska A.: *Miliardy topione w rolniczej kasie*. *Rzeczpospolita* nr 2 z 4 stycznia 2010a, s. B-001.
7. Fandrejewska A.: *KRUS dzieli społeczeństwo*. *Rzeczpospolita* nr 3 z 5 stycznia 2010b, s. B5.
8. *Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych świadczeniach z ubezpieczenia społecznego*. ZUS. Warszawa 2009, s. 29.

9. Jagła W.: *Problemy tak zwanego uszczelniania KRUS. Wieś i Rolnictwo*, nr 1, Warszawa 2004, s. 160.
10. *Kwartalna informacja statystyczna*. KRUS, Warszawa 1994-2009.
11. Łuczka-Bakuła W., Jabłońska-Porzuczek L.: *Świadczenia emerytalno-rentowe ludności wiejskiej*. Roczn. Nauk. SERiA, Tom X, Zeszyt 1, Lublin 2008, s. 249-253.
12. Paszkowski S.: *Problemy finansowania rolniczych ubezpieczeń emerytalno-rentowych w Polsce. Wieś i Rolnictwo*, Nr 4 (145). PAN IRWiR. Warszawa 2009.
13. Przygodzka R.: *Ubezpieczenia społeczne rolników i ich oddziaływanie na rozwój rolnictwa. Wieś i Rolnictwo*, nr 2 (131), Warszawa 2006, s. 194-195.
14. *Rocznik Statystyczny Województw*. GUS. Warszawa 2008, s. 43.
15. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników i ich rodzin. (Dz. U. 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.).
16. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 2007 nr 11 poz. 74 z późn. zm.).
17. Wasilewski M., Charemski K.: *Świadczenia emerytalno-rentowe w rolnictwie indywidualnym*. Roczn. Nauk. SERiA, Tom VIII, Zeszyt 4, Poznań 2006. s. 356-360.
18. Wysocki F., Lira J.: *Statystyka opisowa*. Wydawnictwo Akademii Rolniczej. Poznań 2005. s. 21-22.

Summary

The paper presents comparison of pensions insurance, disability pensions in case of inability to work and survivor's pensions for agricultural and workers' social insurance system rendered by ZUS and KRUS according to regional distribution. Research was conducted in order of provinces in 2008. The result allows to conclude, that farmers pensions are less distributed than ones payed by ZUS. Additionally in common system more differentiated are disability pensions, and in farmers system family pensions.

Sytuacja dochodowa rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych

Wprowadzenie

Rodzinne gospodarstwo rolne spełnia wobec użytkownika i jego rodziny szereg różnorodnych funkcji, także wykraczających poza sferę ekonomiczną. Zwyczajowo przyjmuje się, że podstawowym celem funkcjonowania gospodarstwa chłopskiego¹ jest działalność produkcyjna i zapewnienie rodzinie rolniczej warunków życia na społecznie akceptowanym poziomie,² poprzez dążenie do maksymalizacji dochodu uzyskiwanego z tej aktywności.³

Specyfika rolnictwa indywidualnego znajduje odzwierciedlenie w wielości kategorii ekonomicznych opisujących dochody rolnicze bądź sytuację dochodową ludności związanej z rolnictwem,⁴ przy czym poszczególne mierniki mają znaczenia dla analizy różnych aspektów funkcjonowania rodzinnego gospodarstwa rolnego oraz rodziny rolniczej (gospodarstwa domowego).⁵ Tym samym na poziomie mikroekonomicznym wskazane jest rozróżnianie dochodu, jako źródła utrzymania (dochód ogólny) oraz dochodu z pracy w gospodarstwie (dochód rolniczy).⁶

¹ W opracowaniu, mimo pewnych różnic pojęciowych, zamiennie używane są nazwy gospodarstwo (rolnictwo): rodzinne, chłopskie i indywidualne.

² Tomczak F.: *Gospodarstwo rodzinne* [w:] *Encyklopedia agrobiznesu*, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998, s. 340.

³ Tomczak F.: *Gospodarka rodzinna w rolnictwie. Uwarunkowania i mechanizmy rozwoju*, IRWIR-PAN, Warszawa 2005, s. 230.

⁴ Zegar J.St.: *Dochody w rolnictwie w okresie transformacji i integracji europejskiej*, IERIGŻ-PIB, Warszawa 2008, s. 41.

⁵ Zegar J.St.: *Kwestia dochodów chłopskich, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 13, KRUS, Warszawa 2002, s. 23.

⁶ Zegar J.St.: *Dochody w rolnictwie...*, op. cit., s. 39-40.

Funkcjonowanie sektora rolnego zgodnie z zasadami gospodarki rynkowej znajduje odzwierciedlenie w nasilających się procesach różnicowania się gospodarstw rolnych pod względem rozmiarów i intensywności produkcji rolniczej, posiadanych zasobów produkcyjnych oraz efektywności ich wykorzystania. Te tendencje znajdują odzwierciedlenie w narastaniu dysproporcji w wielkości osiąganego dochodu rolniczego, którego poziom informuje o pozycji ekonomicznej poszczególnych gospodarstw rolnych.⁷

Dochód rolniczy jest szczególnie ważny z perspektywy możliwości rozwoju prowadzonej działalności rolniczej. Wprawdzie nie ma prostego związku między wielkością dochodu rolniczego a rozmiarami prowadzonej działalności inwestycyjnej stanowiącej niezbędny element w budowaniu przewag konkurencyjnych poszczególnych gospodarstw,⁸ jednak wielkość dochodu z gospodarstwa rolnego stanowi jeden z głównych czynników warunkujących rozmiary działalności inwestycyjnej, gdyż wyznacza (przynajmniej w części) możliwości finansowania inwestycji produkcyjnych z własnych środków⁹ oraz zdolności pozyskiwania kapitału obcego na odtworzenie i rozbudowę potencjału wytwórczego. W konsekwencji określa przebieg wyodrębniania się silnych ekonomicznie podmiotów¹⁰ i kształtowania się segmentu gospodarstw zdolnych do skutecznego konkurowania na rynku rolnym, na który coraz silniej oddziałują procesy o charakterze globalnym. Wykształcenie odpowiedniego segmentu zorientowanych rynkowo i wysokoprodukcyjnych gospodarstw rolnych może zagwarantować trwałe podstawy konkurencyjności sektora rolnego w Polsce.¹¹ Ta problematyka nabiera szczególnego znaczenia w przypadku rodzinnych gospodarstw rolnych stanowiących niezmiennie dominującą formę organizacyjną w polskim rolnictwie, a jednocześnie cechujących się, mimo pozytywnych przeobrażeń, nadal stosunkowo niewielkimi rozmiarami produkcji rolniczej lokowanej na rynku produktów rolniczych, a tym samym relatywnie niewielkimi zdolnościami konkurencyjnymi.

Znaczenie rodzinnego systemu gospodarowania w sektorze rolnym podkreślane jest w kontekście stabilności społecznej i politycznej pań-

⁷ Józwiak W., Mirkowska Z.: *Ekonomiczne przesłanki zdolności konkurencyjnej polskich gospodarstw rolnych* [w:] *Sytuacja ekonomiczna i aktywność inwestycyjna różnych grup gospodarstw rolniczych w Polsce i innych krajach unijnych w latach 2004-2005*, raport 68, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2007, s. 13.

⁸ Zegar J.St.: *Dochody w rolnictwie...*, op. cit., s. 24.

⁹ Józwiak W., Mirkowska Z.: *Ekonomiczne przesłanki* op. cit., s. 13.

¹⁰ W tekście pracy stosuje się zamiennie określenia: gospodarstwo, jednostka, podmiot.

¹¹ Kowalski A.: *Wpływ akcesji do Unii Europejskiej na warunki ekonomiczne rolnictwa* [w:] *Sytuacja ekonomiczna polskiego rolnictwa po akcesji do Unii Europejskiej*, praca zbiorowa pod kierunkiem J.St. Zegara, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2009, s. 22.

stwa, a także sprawiedliwości ekonomicznej.¹² W polityce rolnej wielu krajów powszechnie uznawana jest zasada, że rodzinne gospodarstwo rolne jest podstawowym podmiotem funkcjonującym w strukturach rolnych, a prawo konstruowane jest w taki sposób, by wspomóc procesy rozwojowe tych jednostek. Najlepszym przykładem podmiotu rolnego, łączącego wartości społeczne wynikające z jego rodzinnego charakteru z cechami ekonomicznymi umożliwiającymi budowanie przewag konkurencyjnych, jest tzw. gospodarstwo wysokotowarowe, umożliwiające uzyskanie dochodów z działalności rolniczej, które zapewnią mu akceptowany poziom życia i dalszy rozwój. Poprawa zdolności konkurencyjnych rolnictwa wiąże się z rozwojem tej kategorii podmiotów; stanowi również jeden z priorytetów w rozwoju obszarów wiejskich. Tempo zmian wyznaczone jest, między innymi, sytuacją dochodową tych gospodarstw, co stanowi przedmiot niniejszego opracowania. Przeobrażenia w warunkach dochodowych użytkowników gospodarstw wysokotowarowych zanalizowano głównie na tle pozostałych jednostek wytwarzających produkty rolnicze na sprzedaż. Dla pełniejszego zobrazowania sytuacji ekonomicznej ludności z jednostek wysokotowarowych, ich dochody całkowite porównano również z dochodami wybranych społeczno-ekonomicznych grup rodzin objętych badaniem budżetów rodzinnych GUS.

W prowadzonych badaniach z tego zakresu za gospodarstwo wysokotowarowe uznano wszystkie jednostki, których roczna wielkość produkcji na rynek umożliwiała uzyskanie dochodów z działalności rolniczej, w przeliczeniu na jedną osobę w pełni zatrudnioną, równych co najmniej średnim zarobkom uzyskiwanym przez ludność pracującą poza rolnictwem. Tak określone rozmiary produkcji towarowej były, co najmniej dwukrotnie, wyższe niż średnia wielkość sprzedaży w przeliczeniu na 1 gospodarstwo rynkowe w całym zbiorze.¹³ Wielkość ekonomiczna gospodarstw uznanych za wysokotowarowe wynosiła przynajmniej 8 ESU.

Od strony empirycznej o przyjęciu takiego kryterium zadecydowały wyniki badań terenowych IERiGŻ-PIB, prowadzonych w latach: 1992, 1996, 2000 i 2005 w tych samych 76. wsiach, we wszystkich położonych tam gospodarstwach rolnych powyżej 1 ha UR, użytkowanych przez osoby fizyczne. Ankietowane podmioty każdorazowo stanowiły ok. 1/500 rzeczywistej liczby indywidualnych gospodarstw rolnych i ich liczebność w 2005 roku wynosiła 3 705. Ponadto tworzyły reprezentację w zakresie

¹² Zob. Cramer G.L., Jansen C.W., Southgate D.D.: *Agricultural Economics and Agribusiness*, John Wiley and Sons Inc., New York 2001, s. 281-282 oraz G.E. Billikopf: *Labor Management in Agriculture: Cultivating Personnel Productivity (2nd Edition)*, University of California, California 2003, s. 44.

¹³ Tak ustalony wskaźnik wynosił minimum: w 1992 roku – 10 tys. zł, w 1996 roku – 38 tys. zł, w 2000 roku – 50 tys. zł, a w roku 2005 już 70 tys. zł.

struktury obszarowej ogółu indywidualnych gospodarstw rolnych w skali kraju, jak i w ujęciu przestrzennym.¹⁴

Podmioty spełniające kryterium gospodarstwa wysokotowarowego stanowiły tylko część ankietowanej zbiorowości. Przy czym mimo ogólnie trudnych okoliczności funkcjonowania gospodarstw indywidualnych w warunkach konkurencji postępował proces koncentracji produkcji. W konsekwencji wzrastała liczebność grupy rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych, a ich udział wśród ogółu badanych podmiotów w latach 1992-2005 uległ podwojeniu (z 6,4 do 12,0%).

Źródła dochodów rodziny z gospodarstw wysokotowarowych

Wraz rozwojem gospodarczym postępuje proces dywersyfikacji aktywności ekonomicznej ludności rolniczej. Z tego względu rodziny rolnicze, poza dochodami mającymi swe źródło w użytkowanym gospodarstwie rolnym,¹⁵ uzyskują dochody z pracy zarobkowej (najemnej i na własny rachunek) oraz niezarobkowe (głównie ze świadczeń emerytalno-rentowych). W konsekwencji współcześnie tylko część (około 36%) gospodarstw domowych z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego utrzymuje się wyłącznie lub głównie z działalności rolniczej.¹⁶ W tym zbiorze znajdowały się wszystkie rodziny użytkujące rodzinne gospodarstwa wysokotowarowe.

Prawidłowość polegająca na dominacji dochodu z działalności rolniczej w ogólnym dochodzie rodzin z jednostek wysokotowarowych była cechą trwałą, która zaznaczyła się w całym analizowanym okresie. Ponadto należy uznać, że znaczenie dochodów z działalności rolniczej w wyróżnionym zbiorze

¹⁴ W prowadzonych badaniach wydzielono pięć makroregionów. Przy ich wyodrębnianiu kierowano się historycznie ukształtowanymi podobieństwami w cechach społeczno-ekonomicznej struktury poszczególnych województw.

¹⁵ W opracowaniu pomimo pewnych różnic metodologicznych kategorie dochód: rolniczy, z gospodarstwa i z działalności rolniczej traktuje się jako tożsame. Dochód rolniczy stanowiły tylko dochody pieniężne ze sprzedaży produkcji rolniczej, z działalności prowadzonej w oparciu o majątek gospodarstwa (np. usługi mechanizacyjne, agroturystyczne), a od 2005 roku również dopłaty bezpośrednie. Ze względu na charakter danych ankietowych dochody z produkcji rolniczej obliczono w oparciu o szacunki Zakładu Rachunkowości IERiGŻ-PIB zgodnie, z którymi tylko 40% wartości sprzedaży artykułów rolniczych spełnia funkcje dochodowe.

¹⁶ Zob. *Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 roku*, GUS, Warszawa 2006, s. 143, a także A. Sikorska: *Źródła utrzymania rodzin użytkujących gospodarstwa rolne. Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy*, z. 523, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2006, s. 15.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

rze gospodarstw wzrosło, mimo że udział dochodu rolniczego w całkowitych budżetach tych rodzin zmniejszył się z 82% w 1992 roku do 79% w roku 2000, to w następnym okresie gwałtownie wzrósł i w 2005 roku wynosił 87%. W tym samym czasie w pozostałych podmiotach rynkowych zaznaczył się odmienny proces, tj. udział dochodu z rolnictwa w całkowitym dochodzie rodzin z tej kategorii gospodarstw ulegał systematycznemu zmniejszeniu. W tym zbiorze jeszcze w 1992 roku dochód rolnictwa stanowił ponad 38% całkowitych dochodów, a w 2005 roku wynosił już tylko niespełna 33%. Tym samym czynnik dochodowy w pełni potwierdza tezę o ekonomicznej polaryzacji rodzinnych gospodarstw rolnych.

Tabela 1
Zmiany w strukturze dochodu ogólnego rodzin wyróżnionych grup gospodarstw

Rok	Udział dochodów z:					
	gospodarstwa	pracy zarobkowej	świadczeń społecznych	gospodarstwa	pracy zarobkowej	świadczeń społecznych
	rodzin z gospodarstw:					
	wysokotowarowych			pozostałych, z produkcją na rynek		
	Suma wiersza = 100			Suma wiersza = 100		
1992	82,0	8,0	10,0	38,4	33,7	27,9
2005	86,7	6,1	7,2	32,9	41,1	25,7

Źródło: Opracowano na podstawie danych ankietowych IERiGŻ-PIB 1992, 1996, 2000 i 2005.

Zaznaczające się rozwarstwienie pod względem sposobów uzyskiwania środków utrzymania dokumentują również dane dotyczące dochodów z pracy zarobkowej i ze źródeł niezarobkowych. W grupie rodzin z gospodarstw wysokotowarowych w latach 1992-2005 nastąpił spadek udziału zarobków (z 8 do 6%), jak i dochodów ze świadczeń społecznych (z 10 do 7%) w ogólnych dochodach. W przypadku rodzin użytkujących gospodarstwa z produkcją towarową, ale nie zakwalifikowanych do grupy wysokotowarowych, tendencje były nieco inne. W ogólnych budżetach pieniężnych tych rodzin odnotowano wyraźny wzrost wysokości odsetka dochodów z pracy zarobkowej (z 34 do 41%) oraz niewielkie zmniejszenie udziału dochodów niezarobkowych (z 28 do 26%).

Właściwość polegająca na znacznej przewadze wpływów z rolnictwa w ogólnych dochodach pieniężnych rodzin z gospodarstw wysokotowarowych zaznaczyła się na terenie całego kraju (tab. 2). Natomiast zjawisko to, w stosunkowo największym nasileniu zaznaczało się tam, gdzie badane jednostki cechowały się relatywnie dużym obszarem. Taka sytuacja występowała przede wszystkim w makroregionie północnym (tj. w województwach: pomorskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim), gdzie

wyposażenie w ziemię statystycznego gospodarstwa wysokotowarowego było ponad 2-krotnie większe niż przeciętnie w całym zbiorze podmiotów wysokotowarowych (61,9 ha UR wobec 29,5 ha UR). Na tym terenie 90% całości dochodów grupy rodzin z jednostek wysokotowarowych miało swe źródło w użytkowanym gospodarstwie. W pozostałych częściach kraju te udziały były nieco mniejsze, zwłaszcza na terenach dużego rozpowszechnienia zarobkowania. Na przykład, w makroregionie południowo-wschodnim około 82% wartości dochodu ogólnego stanowił dochód rolniczy. Należy również zaznaczyć, że na przeważającym obszarze kraju utrzymywały się zbliżone relacje pomiędzy udziałem dochodów zarobkowych i niezarobkowych, tj. występowała minimalna (tylko ok. 1 pp.) przewaga udziału dochodów ze świadczeń społecznych, poza makroregionem środkowowschodnim, gdzie różnica ta była nieco większa (8% wobec 5%). Odwrotna sytuacja wystąpiła w makroregionie południowo-zachodnim, gdzie udział zarobków w dochodzie całkowitym był wyższy niż świadczeń emerytalnych (8% wobec 5%).

Tabela 2
Zróżnicowanie przestrzenne w strukturze całkowitych dochodów pieniężnych rodzin z gospodarstw wysokotowarowych w 2005 roku

Makroregiony*	Udział dochodów:		
	z gospodarstwa	z pracy zarobkowej	ze świadczeń społecznych
	Suma wiersza = 100		
Razem	86,7	6,1	7,2
środkowozachodni	86,1	6,3	7,5
środkowowschodni	87,3	4,8	7,9
południowo-wschodni	83,0	8,1	8,9
południowo-zachodni	87,3	8,2	4,5
północny	89,7	5,4	4,8

*Wyróżnionym makroregionom odpowiadają następujące oznaczenia i województwa: **środkowozachodni (I)** – kujawsko-pomorskie i wielkopolskie; **środkowowschodni (II)** – łódzkie, mazowieckie, lubelskie i podlaskie; **południowo-wschodni (III)** – świętokrzyskie, małopolskie, podkarpackie i śląskie; **południowo-zachodni (IV)** – opolskie, lubuskie i dolnośląskie; **północny (V)** – zachodniopomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie.

Źródło: Opracowano na podstawie badań ankietowych IERiGŻ-PIB 2005.

Z zebranych danych empirycznych wynika, że niezależnie od cech użytkowanego gospodarstwa, zdecydowanie najliczniejszą kategorię stanowiły rodziny posiadające więcej niż jedno źródło dochodu. W 2005 roku wśród dysponentów podmiotów wysokotowarowych, rodziny utrzymujące się jedynie z gospodarstwa rolnego stanowiły 24% i było ich nieco więcej (o 2 pp.) niż w 1992 roku. Tendencje odwrotne odnotowano wśród reszty gospodarstw produkujących na rynek, w których gronie w latach 1992-

2005 odsetek rodzin tylko z dochodami z rolnictwa zmniejszył się z 15 do 11%. W przeciwieństwie do gospodarstw domowych związanych z podmiotami wysokotowarowymi, które wszystkie z działalność rolniczej czerpały największe środki pieniężne, w grupie pozostałych gospodarstw rynkowych dysponujących dochodami z kilku źródeł, w takiej sytuacji było stosunkowo niewiele rodzin. W 2005 roku w takim położeniu znajdowało się tylko 28% z nich i był to udział wyraźnie niższy niż w 1992 roku, kiedy to analogiczny wskaźnik wynosił 39%. Te różnice należy również brać pod uwagę w analizie sytuacji dochodowej gospodarstw wysokotowarowych i oraz możliwości ich dalszego rozwoju.

Poziom dochodu ogólnego

Odmienności w źródłach utrzymania znajdują również odzwierciedlenie w dysproporcjach w wartości całkowitych dochodów rodzin użytkujących gospodarstwa rolne,¹⁷ których skala wyznacza między innymi różnice w materialnych warunkach bytu. Ponadto ze względu na ścisły związek chłopskiego gospodarstwa rolnego z rodziną (gospodarstwem domowym), poziom dochodów ogólnych w pewnym zakresie określa również możliwości reprodukcji i modernizacji poszczególnych podmiotów funkcjonujących w sferze produkcji rolniczej. Te zależności zaznaczyły się również w analizowanych kategoriach gospodarstw produkujących na sprzedaż.

W latach 1992-2005 roku roczne dochody ogólne, tzn. łączne dochody z gospodarstwa rolnego i spoza, rodzin związanych z jednostkami wysokotowarowymi wzrosły z 11,7 do 92,9 tys. zł. Tym samym w 2005 roku w stosunku do roku 1992 dochody ogólne rodzin z gospodarstw wysokotowarowych powiększyły się nominalnie prawie ośmiokrotnie, zaś realnie – ponad trzykrotnie (tab. 3 i 4). Był to relatywnie duży wzrost, zwłaszcza na tle pozostałych rodzin z gospodarstw rynkowych. W tej grupie roczne dochody całkowite zwiększyły się z 5,7 do 29 tys. zł, zatem nominalnie był to wzrost trzykrotny, zaś realnie – tylko o niespełna 33%.

W konsekwencji zwiększyły się dysproporcje w sytuacji dochodowej rodzin związanych z wyodrębnionymi kategoriami gospodarstw z produkcją towarową. W 1992 roku stosunek pomiędzy wielkością dochodu ogólnego uzyskiwanego przez rodziny użytkujące gospodarstwa wysokotowarowe a pozostałymi kształtował się jak 2 : 1, natomiast w 2005 roku analogicznie liczony wskaźnik stanowił 3 : 1.

¹⁷ Sikorska A.: *Źródła utrzymania rodzin użytkujących gospodarstwa rolne*, *Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy*, z. 523, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2006, s. 26-27.

W polityce społecznej przyjmuje się, że wielkości dochodów całkowitych w przeliczeniu na jednego członka rodziny bardziej odzwierciedla rzeczywistą sytuację materialną rodziny.¹⁸ Odnotowane różnice w wartości dochodów w przeliczeniu na jednego członka rodziny z wyodrębnionych kategorii gospodarstw, choć ze względu na różnice w liczności poszczególnych rodzin¹⁹ uległy pewnemu spłaszczeniu, to jednak potwierdzają relatywnie lepszą kondycję ekonomiczną rodzin użytkujących jednostki wysokotowarowe (tab. 3). W 1992 roku poziom ogólnych dochodów pieniężnych na jedną osobę był wyższy o 62% w rodzinach użytkujących podmioty wysokotowarowe niż wśród reszty rodzin z gospodarstw rynkowych. W 2005 roku ta przewaga wzrosła aż do 160%, a przeciętny roczny dochód ogólny na jednego członka rodziny z porównywanych kategorii indywidualnych gospodarstw rolnych wynosił odpowiednio: 19,0 i 7,3 tys. zł.

Stosunkowo dobrą sytuację ekonomiczną rodzin z jednostek wysokotowarowych potwierdziło również zestawienie wartości dochodu ogólnego na 1 osobę tej kategorii gospodarstw domowych z dochodami innych społeczno-ekonomicznych grup rodzin objętych badaniem budżetów domowych przez GUS (wykres 1).

Tabela 3
Wartości dochodu ogólnego w wyróżnionych grup gospodarstw

Lata	Średnia wartość dochodów ogólnych rodzin z gospodarstw:				Wskaźnik różnic (średnia wartość dochodu w pozostałych jednostkach rynkowych = 100)	
	wysokotowarowych		pozostałych rynkowych			
	wartości nominalne /w tys. zł/ na:				rodzinę	osobę
	rodzinę	osobę	rodzinę	osobę		
1992	11,7	2,1	5,7	1,3	205	162
1996	40,8	7,8	13,7	3,3	298	236
2000	53,6	10,8	20,2	5,0	265	216
2005	92,9	19,0	29,0	7,3	320	260

Źródło: Opracowano na podstawie danych ankietowych IERiGŻ-PIB 1992, 1996, 2000 i 2005.

W 2005 roku przeciętny roczny poziom dochodu ogólnego na 1 członka rodziny z gospodarstw wysokotowarowych (było to 19 tys. zł) był wyższy o 105% niż w rodzinach pracowniczych (9,2 tys. zł), a jednocześnie

¹⁸ Sikorska A.: *Przychody i wyposażenie gospodarstw domowych wiejskich rodzin wielodzietnych, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy*, z. 443, IERiGŻ, Warszawa 1999, s. 9.

¹⁹ Z danych ankietowych wynika, że w 1992 roku statystyczna rodzina użytkująca gospodarstwo wysokotowarowe liczyła 5,5 członków i była o 28% liczniejsza niż gospodarstwo domowe ludności związanej z pozostałymi podmiotami produkującymi na rynek, które stanowiły 4,3 osoby. Trzynastcie lat później analogiczna przewaga wynosiła niespełna 23%, a przeciętna liczebność rodzin użytkujących poszczególne kategorie rodzinnych gospodarstw rolnych wynosiła odpowiednio 4,9 i 4,0 osoby.

o 62% przewyższał dochody gospodarstw domowych pracujących na własny rachunek (11,7 tys. zł), a także o 49% przekraczał dochody rodzin pracujących na stanowiskach nierobotniczych (12,8 tys. zł).

Reasumując należy stwierdzić, że sytuacja dochodowa ludności z gospodarstw wysokotowarowych była nie tylko znacznie korzystniejsza niż reszty rodzin rolniczych, ale również lepsza niż gospodarstw domowych, których członkowie prowadzili pozarolniczą działalność na własnych rachunek, bądź zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych.

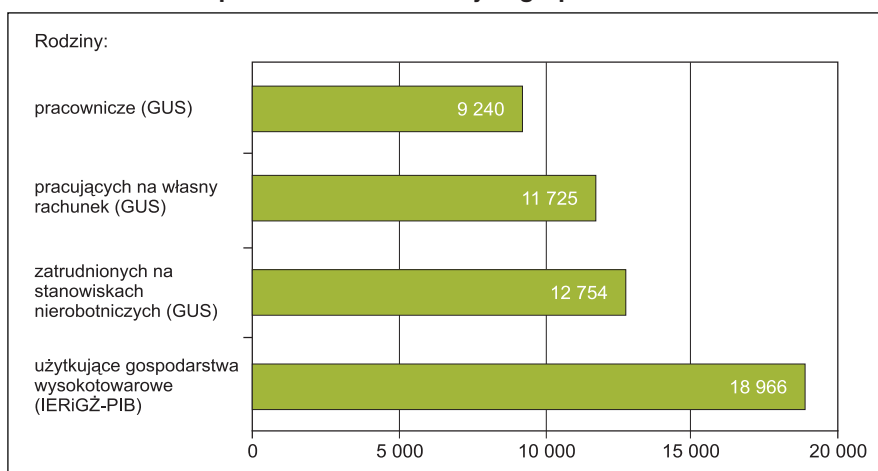
Tabela 4
Wskaźniki dynamiki nominalnych i realnych dochodów ogółem i z rolnictwa w wyodrębnionych grupach gospodarstw

Lata	Wskaźnik zmian dochodu w gospodarstwach (rok 1992 = 100)							
	ogólnego				rolniczego			
	nominalne		realne*		nominalne		realne*	
	wysokotowarowych	pozostałych	wysokotowarowych	pozostałych	wysokotowarowych	pozostałych	wysokotowarowych	pozostałych
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1996	348,7	240,4	+ 74,6	- 33,7	339,9	244,2	+ 65,8	- 29,9
2000	458,1	354,4	+ 42,2	- 61,5	423,3	351,3	+ 7,4	- 64,6
2005	794,0	508,8	+ 317,7	+ 32,5	808,6	638,5	+ 332,3	+ 162,2

* Zdeflowowano skumulowanym wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych GUS, który wyniósł za lata: 1992-1996 – 274,1%; 1992-2000 – 415,9%; 1992-2005 – 476,3%.

Źródło: Opracowano na podstawie danych ankietowych IERiGŻ-PIB 1992, 1996, 2000 i 2005.

Wykres 1
Średnie roczne dochody ogólne (w tys. zł na 1 osobę) w wybranych społeczno-ekonomicznych grupach rodzin



Źródło: Opracowana na podstawie badań ankietowych IERiGŻ-PIB 2005 i badania budżetów domowych GUS 2005.

Wielkość dochodów z prowadzonej działalności rolniczej

Relatywnie lepsza i stale poprawiająca się sytuacja dochodowa ludności związanej z segmentem wysokotowarowym była rezultatem przede wszystkim wzrostu poziomu dochodu uzyskiwanego z prowadzonej działalności rolniczej, gdyż jak już wcześniej wspomniano stanowił on dominujące źródło dochodów rodzin użytkujących gospodarstwa wysokotowarowe.

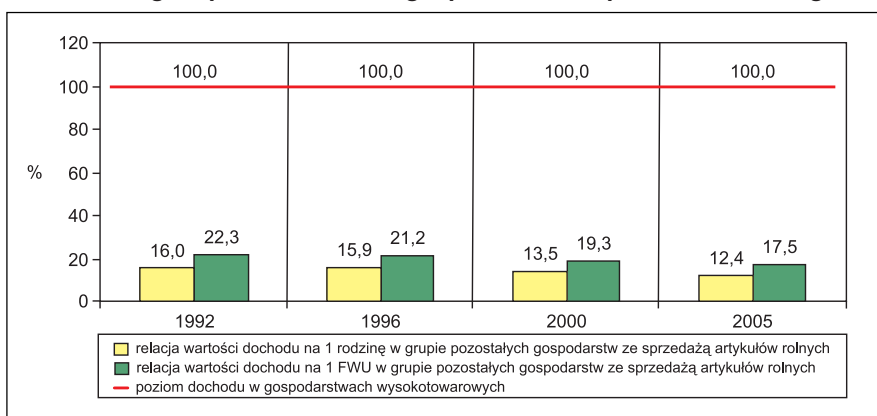
W latach 1992-2005 dochód z gospodarstwa wysokotowarowego powiększył się nominalnie ponad ośmiokrotnie, zaś realnie – prawie trzy i pół razy. Był to relatywnie duży wzrost, zwłaszcza na tle pozostałych rodzin z gospodarstw z produkcją towarową. W tej grupie roczne dochody rolnicze w analizowanym okresie wzrosły: nominalnie trzykrotnie, a realnie – tylko o niespełna 33% (tab. 4). Te różnice wskazywały między innymi na dużą determinację rolników z gospodarstw wysokotowarowych w kształtowaniu pozycji konkurencyjnej swoich warsztatów pracy i sięganiu po profity Wspólnej Polityki Rolnej.

Konsekwencją przedstawionych powyżej odmienności było narastanie „przewagi” podmiotów wysokotowarowych pod względem wielkości uzyskiwanego dochodu rolniczego nad pozostałymi gospodarstwami z produkcją towarową. Te tendencje szczególnie zaznaczyły się w zakresie relacji dochodu rolniczego do pracujących w gospodarstwach wysokotowarowych, tj. wynagrodzenia nakładów pracy. Przy czym specyfika rolnictwa indywidualnego powoduje, że występuje łączne ujmowanie opłaty z tytułu wszystkich zaangażowanych czynników produkcji. Te uwarunkowania należy również brać pod uwagę, przy analizie poziomu dochodu rolniczego, stanowiącego wprawdzie miernik ekonomicznego wyniku działalności gospodarstwa,²⁰ który zawiera nie tylko wynagrodzenie za pracę w gospodarstwie, ale również gratyfikacje za zaangażowany w działalność produkcyjną kapitał rzeczowy i finansowy.

Z porównania zmian w wartości dochodu w przeliczeniu na 1 w pełni zatrudnionego członka rodziny (FWU, tj. pracującego w ciągu roku 2120 godzin), w porównywanych kategoriach gospodarstw wynika, że dynamika wzrostu wartości tego wskaźnika w podmiotach wysokotowarowych wyraźnie wyprzedzała analogiczne zmiany w pozostałych jednostkach funkcjonujących w sferze produkcji rolniczej na rynek (wykres 2). Konsekwencją tych różnic było narastanie dysproporcji w zakresie uzyskiwanych dochodów z działalności rolniczej pomiędzy porównywanymi kategoriami podmiotów. Te tendencje wskazują na poprawę zdolności konkurencyjnych jednostek wysokotowarowych.

²⁰ Goraj L.: *Dochód rolniczy* [w:] *Encyklopedia agrobiznesu*, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998, s. 122.

Wykres 2
Relacje pomiędzy gospodarstwami wysokotowarowymi a resztą ze sprzedażą produkcji rolniczej w odniesieniu do wartości dochodu rolniczego w przeliczeniu na 1 gospodarstwo i 1 pełnozatrudnionego



Źródło: Opracowano na podstawie danych ankietowych IERiGŻ-PIB 1992, 1996, 2000 i 2005.

W 2005 roku średnia wartość dochodu z gospodarstwa wysokotowarowego w przeliczeniu na 1 w pełni zatrudnionego członka rodziny wynosiła 46,8 tys. zł. Wielkość analogicznego wskaźnika wśród reszty gospodarstw towarowych stanowiło tylko niespełna 18% poziomu dochodów uzyskanych w zbiorze jednostek wysokotowarowych. Trzydzieści lat wcześniej identycznie liczona różnica wynosiła jeszcze ponad 22%.

Narastanie przedstawionych powyżej dysproporcji pod względem uzyskiwanych dochodów rolniczych w porównywanych kategoriach gospodarstw z produkcją towarową było spowodowane wieloma czynnikami. Przede wszystkim wzrostem różnic w posiadanym potencjale produkcyjnym, a zwłaszcza wielkości użytkowanej ziemi,²¹ poziomu technicznego wyposażenia,²² jakości czynnika ludzkiego,²³ co przekłada się na zwiększenie rozbieżności w sprawności gospodarowania, która znajduje odzwierciedlenie w dysproporcjach w technicznej efektywności produkcji.²⁴

²¹ W latach 1992-2005 poziom wyposażenia w ziemię podmiotów wysokotowarowych nad pozostałymi gospodarstwami z produkcją towarową wzrosła z 128 do 310%.

²² W 2005 roku 59% gospodarstw wysokotowarowych było dobrze wyposażonych w środki mechanizacji i był udział o 45 pp. większy niż wśród reszty podmiotów –14%. Trzydzieści lat wcześniej analogiczna różnica stanowiła 10 pp. (16% wobec 6%).

²³ W 1992 roku szkolnym wykształceniem rolniczym legitymowało się 34% osób stale i w pełnym wymiarze czasu pracy zatrudnionych w gospodarstwach wysokotowarowych i 16% z pozostałych jednostek rynkowych. Trzydzieści lat później, tj. w 2005 roku, te udziały wynosiły odpowiednio 44 i 24%.

²⁴ W 1992-2005 roku współczynnik technicznej efektywności produkcji obliczony na podstawie metodą parametryczną (SFA) w badanej próbie gospodarstw wysokotowarowych zwiększył się z 0,455 do 0,772, podczas gdy wśród reszty podmiotów rynkowych wartość analogicznego wskaźnika zmalał z 0,317 w 2000 roku do 0,246 w 2005 roku.

Zróżnicowanie wielkości dochodu rolniczego w grupie gospodarstw wysokotowarowych

Z badań wynika, że wraz ze wzrostem wielkości uzyskiwanych dochodów z gospodarstwa wysokotowarowego zaznaczały się również tendencje do pogłębiania się skali ich zróżnicowania (tab. 5). Świadczą o tym dane informujące o zakresie (od minimalnego do maksymalnego) poziomu dochodu rolniczego, współczynnik zmienności i odchylenie standardowe wartości dochodów rolniczych. Przykładowo, w 1992 roku minimalna wartość dochodu z gospodarstwa wysokotowarowego wynosiła 5,2 tys. zł, a maksymalna – była prawie 12 razy większa i wynosiła prawie 61,4 tys. zł. W 2005 roku analogiczne wielkości dochodu osiągnęły odpowiednio wartość niespełna 28,6 i 1 074,2 tys. zł, czyli różnica pomiędzy minimalnym i maksymalnym poziomem dochodu z gospodarstwa wysokotowarowego wynosiła około 38 razy. Stwierdzono również wzrost bezwzględnej zmienności poziomu dochodu rolniczego, mierzonej wartością odchylenia standardowego. W latach 1992-2005 zwiększył się on prawie 13-krotnie z 6,9 do 82,0 tys. zł. Świadczy to o pogłębiającej się polaryzacji segmentu rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych pod względem wielkości dochodów z działalności rolniczej. Te tendencje potwierdzają również zmiany zróżnicowania względnego, czyli zależną od wielkości średniej arytmetycznej, tj. współczynnika zmienności.²⁵ W latach 1992-2005 wartość wskaźnika zmienności zwiększyła z 76,1 do 101,8%. Narastanie zróżnicowania dochodów z działalności rolniczej potwierdzają również zmiany w wartości wskaźnika Giniego (tab. 5).

Poziom dochodu rolniczego był zróżnicowany w zależności od cech gospodarstwa rolnego. Pewne światło na ten czynnik rzuca porównanie uzyskiwanych wielkości dochodów z działalności rolniczej w gospodarstwach wysokotowarowych o odmiennym areale. Z badań nad wysokotowarowymi gospodarstwami w rolnictwie chłopskim wynika, że pomimo zmian nadal utrzymuje się relatywnie duża zależność obszaru uprawianej ziemi z innymi cechami decydującymi o ich potencjale wytwórczym

²⁵ Współczynnik zmienności stosuje się w porównaniach zróżnicowania i wyrażany jest w procentach. Obrazuje względną skalę zróżnicowania, przy czym im większa jest jego wartość tym większe jest zróżnicowanie wielkości danej cechy lub zbiorowości. Przyjmuje się, że gdy wartość współczynnika zmienności wynosi od 0 do 20%, to skala zróżnicowania jest niewielka; 20-40% – przeciętna, 40-100% – duża, 100% i więcej – bardzo duża – J. Wawrzynek: *Metody opisu i wnioskowania statystycznego*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, 2007, s. 37.

i sprawności jego wykorzystania.²⁶ Te relacje w ostatnim okresie warunkują również dopłaty bezpośrednie.

Tabela 5
Wybrane wskaźniki obrazujące skalę zróżnicowania poziomu dochodów z gospodarstwa wysokotowarowego w latach 1992-2005

Rok	Wartość dochodu z gospodarstwa (zł)		Różnica pomiędzy maksymalną a minimalną wartością dochodu (krotność dochodu minimum)	Dochody standardowe wartości dochodu z gospodarstwa	Wskaźnik (w %)	
	Min.	Maks.			zmienności	Giniego
1992	5 200	61 380	11,8	6 920	76,1	38,8
1996	18 000	320 000	17,8	30 714	90,7	31,9
2000	20 000	481 440	24,0	38 202	90,7	32,9
2005	28 550	1 074 200	37,6	81 975	101,8	34,9

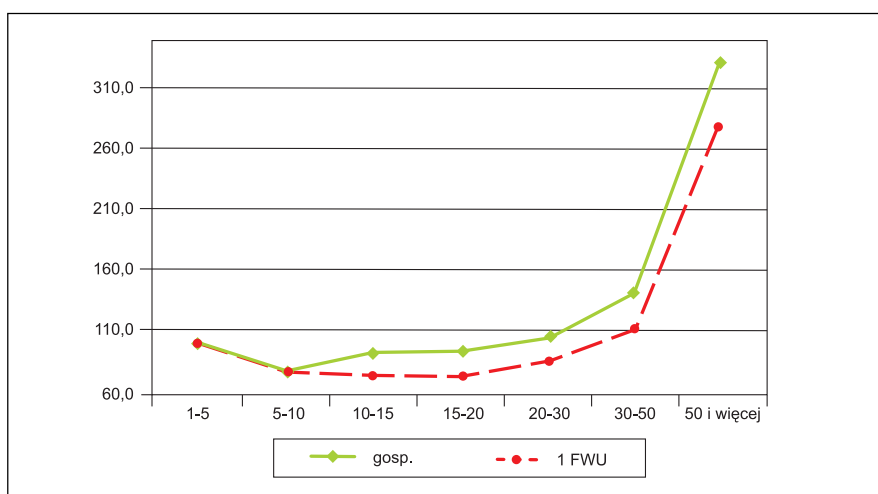
Źródło: Opracowano na podstawie danych ankiety IERiGŻ-PIB 1992, 1996, 2000 i 2005.

Z porównania wartości dochodu rolniczego w zależności od powierzchni uprawianych gruntów wynika, że w 2005 roku, podobnie jak w latach wcześniejszych relatywnie najniższe dochody z prowadzonej działalności rolniczej uzyskiwały gospodarstwa wysokotowarowe o powierzchni od 5 do 10 ha UR (wykres 3). Jeżeli za punkt odniesienia przyjąć poziom dochodu rolniczego uzyskiwanego przez najmniejsze gospodarstwa wysokotowarowe (o obszarze od 1 do 5 ha UR), to jednostki o areale 5-10 ha UR uzyskiwały dochód z gospodarstwa o 18% niższy. Również podmioty wysokotowarowe z grupy obszarowej 10-20 ha UR osiągnęły dochód z działalności rolniczej niższy niż podmioty najmniejsze obszarowo, przy czym ta różnica była wyraźnie mniejsza i wynosiła tylko 6-7%. Dopiero gospodarstwa wysokotowarowe o areale 20 i więcej ha UR osiągały większy dochód z prowadzonej działalności rolniczej niż nietypowa ze względu na strukturę produkcji (fermy drobiowe, produkcja warzyw, kwiatów i owoców pod osłami i w gruncie, uprawy szkółkarskie) grupa podmiotów najmniejszych. Gospodarstwa największe powierzchniowo (50-hektarowe i większe) mają szczególnie dużą (około 3-krotną) przewagę w zakresie uzyskiwanych dochodów rolniczych. Ta dominacja utrzymywała się również w przypadku odniesienia dochodu rolniczego do nieopłaconych nakładów pracy. Najniższym poziomem opłaty pracy własnej cechowały się

²⁶ Zob. B. Karwat-Woźniak: *Społeczno-ekonomiczne cechy rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych (zmiany w latach 2000-2005)*, Raport 83, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2007, 10-12, 34-35, a także M. Gospodarowicz: *Parametryczna analiza efektywności technicznej gospodarstw wysokotowarowych w Polsce w latach 1992-2005*, referat na konferencję pt. „Efektywność źródłem bogactwa narodów” Piechowice, 18-20 stycznia 2010, s. 11-12, http://efektywnosc.konferencja.org/ufiles/File/Gospodarowicz_Marcin_.pdf

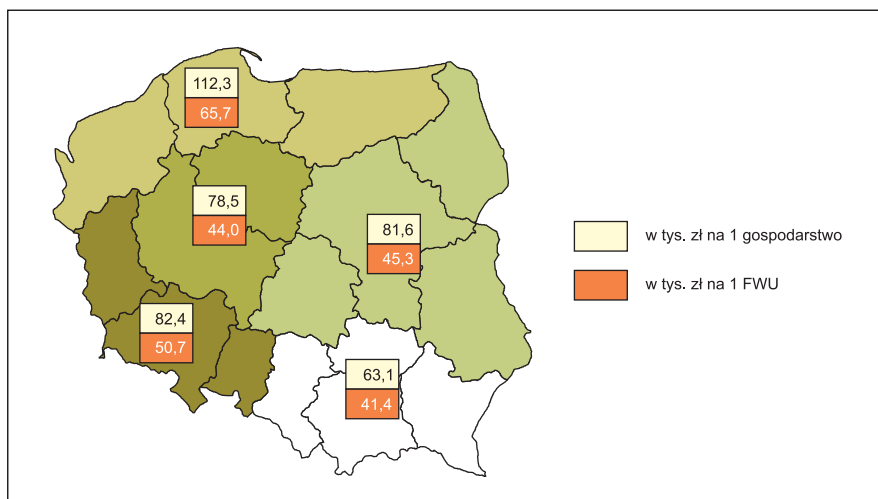
gospodarstwa od 10-20 ha UR, a poziom dochodu rolniczego w przeliczeniu na 1 pełnozatrudnionego członka rodziny rolniczej stanowił tylko ok. 3 wielkości analogicznego wskaźnika w gospodarstwach najmniejszych.

Wykres 3
Zróżnicowanie dochodu rolniczego w grupie rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych według grup obszarowych (gosp. 1-5 ha UR =100)



Źródło: Opracowano na podstawie danych ankietowych IERiGŻ-PIB 2005.

Mapka 1
Zróżnicowanie makroregionalne* w wartości dochodu rolniczego w gospodarstwach wysokotowarowych



* Oznaczenie makroregionów i województwa jakie obejmują jak w tabeli 2.
Źródło: Opracowano na podstawie danych ankietowych IERiGŻ-PIB 2005.

Znaczenie powierzchni uprawianych gruntów w wielkości uzyskiwanych dochodów rolniczych potwierdza również przestrzenne zróżnicowanie poziomu dochodu rolniczego (mapka 1). W 2005 roku, podobnie jak i w latach wcześniejszych największą, a jednocześnie o około 40% wyższą niż średnio w całym segmencie rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych, wartością dochodu w przeliczeniu na 1 rodzinę (112,3 tys. zł wobec 80,5 tys. zł) i na 1 w pełni zatrudnionego członka rodziny rolniczej (65,7 tys. zł wobec 46,8 tys. zł) cechowały się jednostki wysokotowarowe w makroregionie północnym. Były to stosunkowo nieliczne, ale największe obszarowo gospodarstwa, a ich średnia powierzchnia wynosiła 61,9 ha UR, czyli były one ponad dwukrotnie większe niż przeciętnie w całym zbiorze podmiotów wysokotowarowych (29,5 ha UR). Tym samym należy uznać, że osiągnięte przez użytkowników gospodarstw wysokotowarowych wielkości dochodu rolniczego były w głównej mierze konsekwencją dużego arealu upraw.²⁷

Najniższą wartość dochodu rolniczego uzyskiwały rodziny użytkujące gospodarstwa wysokotowarowe w makroregionie południowo-wschodnim. Tam przeciętna wartość dochodu z działalności rolniczej w przeliczeniu na 1 rodzinę wynosiła 63,1 tys. zł, a na 1 FWU – 41,4 tys. zł. Czyli były to wielkości mniejsze niż analogiczne wskaźniki w całej badanej grupie jednostek wysokotowarowych odpowiednio o prawie 22 i 12%.

Tabela 7
Wybrane wskaźniki charakteryzujące rodzinne gospodarstwa wysokotowarowe według grup wielkości dochodu rolniczego w 2005 roku

Wyszczególnienie	Razem	Wartość dochodu rolniczego			
		Do 40	40-80	80-120	120 i więcej
		w tys. zł na 1 gospodarstwo wysokotowarowe			
Procent gospodarstw wysokotowarowych	100,0	13,9	59,4	14,6	12,1
Powierzchnia (ha UR)	29,5	12,2	22,0	34,8	79,8
Wartość produkcji towarowej (w tys. zł na 1 gosp.)	162,3	77,7	110,7	197,8	470,0
Wartość dochodu rolniczego (w tys. zł) na:					
– 1 gospodarstwo domowe	80,5	35,5	56,0	97,8	231,7
– 1 FWU	46,8	23,9	31,4	56,2	136,2
Wartość dochodu ogólnego w tys. zł na:					
– 1 gospodarstwo domowe	92,9	46,9	68,6	110,9	243,3
– 1 osobę w rodzinie	19,0	10,8	13,5	22,5	54,5
Udział dochodu rolniczego w całkowitych dochodach	86,7	75,7	81,6	88,2	95,2
Wielkość ekonomiczna (w ESU)	32,5	12,9	22,5	40,2	105,5
Udział podmiotów 16 i więcej ESU	44,4	16,1	30,2	83,1	100,0

Źródło: Opracowano na podstawie danych ankietowych IERiGŻ-PIB 2005.

²⁷ Zob. Karwat-Woźniak B.: *Społeczno-ekonomiczne cechy gospodarstw rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych (zmiany w latach 2000-2005)*, Raport nr 83, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2007, s. 35.

Analiza dochodów uzyskiwanych z gospodarstwa wysokotowarowego pozwala stwierdzić, że uzyskują one coraz wyższy poziom opłaty pracy. W 2005 roku średni dochód rolniczy na jednego w pełni zatrudnionego członka rodziny rolniczej przewyższał przeciętne zarobki netto w Polsce o około 140% i była to „przewaga” ponad 2-krotnie wyższa niż w 1992 roku. Ten wzrost świadczy o poprawie kondycji ekonomicznej gospodarstw wysokotowarowych, a tym samym o wzroście ich zdolności rozwojowych.²⁸

Z analizy struktury gospodarstw wysokotowarowych według wielkości uzyskiwanych dochodów rolniczych wynika, że tylko 27% jednostek wysokotowarowych uzyskiwało dochody powyżej średniej w segmencie rodzinnych gospodarstw wysokotowarowych (tab. 7). Każde gospodarstwo uzyskiwało dochód zapewniający nie tylko wysoką opłatę pracy własnej, ale także możliwości dynamicznego rozwoju i tak relatywnie dużego potencjału ekonomicznego.²⁹ Średnia wielkość ekonomiczna w tej grupie wynosiła 65,3 ESU. Prawie połowa to jednostki o wielkości ekonomicznej 16 i więcej ESU, które można uznać za posiadające trwałe zdolności konkurencyjne.³⁰ Jednocześnie w prawie 14% gospodarstw wysokotowarowych uzyskiwano dochód rolniczy, który wprawdzie pozwalał na parytetową opłatę pracy własnej (średni dochód w tej grupie o ok. 20% przewyższał średnie wynagrodzenie w Polsce), ale nie dawał gwarancji sfinansowania niezbędnych inwestycji modernizacyjnych, których rozmiary umożliwiałyby poprawę zdolności konkurencyjnych. Wartość inwestycji netto była nie-

²⁸ W latach 2000-2005 statystyczne gospodarstwo wysokotowarowe przeznaczyło na inwestycje rolnicze ok. 30% swoich dochodów z prowadzonej działalności rolniczej, a rozmiary prowadzonych przedsięwzięć inwestycyjnych umożliwiały powiększenie majątku produkcyjnego.

²⁹ Potencjał (siła) ekonomiczny można zdefiniować jako zasób możliwości tkwiący w poszczególnych podmiotach gospodarczych umożliwiający im utrzymanie się na rynku. W przypadku gospodarstw rolnych siła ekonomiczna oznacza zdolność rolnika do samodzielnego pomnażania majątku i rozwijania użytkowanego podmiotu, przystosowania go do zmieniających się warunków funkcjonowania. Tym samym siła ekonomiczna jest pojęciem bardzo złożonym, trudnym do precyzyjnego ustalenia, gdyż wyznacza ją szereg bardzo zróżnicowanych parametrów (np. wielkość, struktura i jakość zasobów produkcyjnych, usytuowanie wobec rynków zbytu i zaopatrzenia, predyspozycje osobowościowe, sytuacja rodzinna itp.), z których część jest trudno mierzalna lub w ogóle pozbawiona takiej możliwości. Te uwarunkowania powodują, że potencjał ekonomiczny gospodarstwa rodzinnego jest nie tylko kategorią zmieniającą się, ale również niełatwą do jednoznacznego rozpoznania. W związku z tym rozpoznanie siły ekonomicznej, ma cechy wnioskowania na podstawie ogólnej sytuacji poszczególnych grup gospodarstw rolnych. Najbardziej uniwersalnym miernikiem pozwalającym względnie syntetycznie określić posiadany przez poszczególne jednostki potencjał ekonomiczny jest ich wielkość ekonomiczna. Zob. Pens J. *Leksykon biznesu*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 1997, s. 331, a także Woś A.: *Układy strukturalne w rolnictwie chłopskim (w świetle danych rachunkowości rolnej)*, *Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy*, z. 465, IREiGŻ, Warszawa 2000, s. 9-10.

³⁰ Zob. Dzun W., Józwiak W.: *Gospodarstwa rolne w Polsce przed i po wejściu do UR [w:] Dziś i jutro gospodarstw rolnych w krajach Centralnej i Wschodniej Europy, Raport 98*, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2008, s. 20.

wielka, chociaż ta grupa, aby utrzymać swoją pozycję na rynku artykułów rolniczych powinna prowadzić intensywne działania zwiększające ich potencjał ekonomiczny. Ich średnia wielkość ekonomiczna wynosiła 12,9 ESU, ale tylko co 6 gospodarstwo dysponowało potencjałem ekonomicznym 16 i więcej ESU.

Podsumowanie i wnioski

Z wykonanych analiz wynika, że w całym badanym okresie gospodarstwa wysokotowarowe nie tylko wyróżniały się pod względem sytuacji dochodowej na tle reszty, ale również te różnice uległy zwiększeniu. Te zmiany były połączone z coraz bardziej zaznaczającą się dominacją działalności rolniczej w ogólnych dochodach rodzin je użytkujących (z 82 do 87%). W pozostałych podmiotach rynkowych zaznaczył się odmienny proces, tj. udział dochodu z rolnictwa w całkowitym dochodzie użytkujących je rodzin ulegał systematycznemu zmniejszeniu. W tym zbiorze w 1992 roku dochód z rolnictwa stanowił ponad 38% całkowitych dochodów rodziny, a w 2005 roku było to już tylko niespełna 33%.

W 2005 roku średni dochód rolniczy na 1 rodzinę w segmencie wysokotowarowym wynosił 80,5 tys. zł, a w przeliczeniu na 1 FWU – 46,8 tys. zł. Analogiczne wielkości wśród reszty gospodarstw towarowych kształtowały się na poziomie około 10,0 i 9,1 tys. zł, czyli stanowiły odpowiednio około 12 i 18% dochodów uzyskanych w zbiorze jednostek wysokotowarowych. W 1992 roku analogicznie liczona różnica wynosiła stosownie 16 i 22%.

Z porównania dochodów z pracy w gospodarstwie wysokotowarowym z poziomem wynagrodzeń w gospodarce narodowej wynika, że zatrudnienie w tych jednostkach staje się coraz bardziej atrakcyjne. W 2005 roku średni dochód rolniczy na jednego w pełni zatrudnionego członka rodziny rolniczej o około 140% przewyższał przeciętne zarobki netto w Polsce i była to „przewaga” ponad 2-krotnie wyższa niż w 1992 roku. Ten wzrost świadczy o poprawie kondycji ekonomicznej gospodarstw wysokotowarowych, a tym samym o ich zdolnościach rozwojowych.

Wzrost dochodów z działalności rolniczej świadczy o poprawie zdolności konkurencyjnych, co potwierdza również zwiększenie ich wielkości ekonomicznej. W konsekwencji w 2005 roku średnia wielkość ekonomiczna gospodarstw w grupie jednostek wysokotowarowych wynosiła ok. 33 ESU, podczas gdy w 1996 roku analogiczny wskaźnik to ponad 10 ESU. Jednak nadal tylko nieco ponad 44% gospodarstw wysokotowarowych, to jednostki o wielkości ekonomicznej 16 i więcej ESU, tj. zdolne do sku-

tecznej rywalizacji nawet w niesprzyjających warunkach zewnętrznych. Tym samym poprawa zdolności konkurencyjnych wiąże się z intensywnymi działaniami skutkującymi wzrostem siły ekonomicznej poszczególnych gospodarstw. Wprawdzie poprawa potencjału ekonomicznego może mieć charakter beznakładowy, jednak utrzymanie się na rynku jest związane z koniecznością podejmowania intensywnych działań modernizujących i powiększających majątek produkcyjny. Jednocześnie konieczność funkcjonowania naszego rolnictwa zgodnie z ramami Agendy 2000 oznacza, że zapewnienie konkurencyjności nie będzie ograniczać się do sfery kosztowo-cenowej, ale obejmuje również kwestie jakościowe. Oznacza to, że podejmowane przeobrażenia rozwojowe (inwestycyjne) w działalności rolniczej (w gospodarstwach) nie będą odbywały się kosztem środowiska, a stosowane metody wytwarzania będą umożliwiały wyprodukowanie wysokiej jakości potrzebnej ilości artykułów rolniczych. Takie działania wymagają przeznaczenia coraz większej części dochodów na sfinansowanie działalności inwestycyjnej. Z analizy aktywności inwestycyjnej gospodarstw wysokotowarowych wynika, że w latach 2000-2005 statystyczne gospodarstwo wysokotowarowe przeznaczyło na inwestycje rolnicze ok. 30% swoich dochodów z prowadzonej działalności rolniczej. Te uwarunkowania należy również brać pod uwagę oceniając sytuację ekonomiczną analizowanej grupy gospodarstw rodzinnych.

Dr inż. Bożena Karwat-Woźniak jest pracownikiem Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB – Zakładu Polityki Społecznej i Regionalnej w Warszawie.

Damian Puślecki

Przedmiot i zakres ochrony ubezpieczenia wypadkowego rolników

Zjawisko wypadkowości w rolnictwie jest poważnym problemem społecznym. Wypadki przy pracy zdarzają się tu bowiem częściej niż w innych działach gospodarki.¹ Wystąpienie zdarzenia wypadkowego skutkuje często zmniejszeniem produkcji, uszczupleniem dochodów rolnika, a w konsekwencji obniżeniem stopy życiowej jego rodziny. Wypadek, którego skutkiem jest stały lub długotrwały uszczerbek na zdrowiu albo śmierć poszkodowanego, niejednokrotnie prowadzi do zakończenia wykonywanej działalności rolniczej.

Przyczyn wypadków przy pracy jest wiele, a wynikają one przede wszystkim ze swoistości pracy rolnika. Charakteryzuje się ona koniecznością wykonywania czynności zarówno prostych, rutynowych, jak i tych bardziej skomplikowanych, wymagających posiadania nie tylko odpowiedniej wiedzy czy umiejętności, lecz także dużej sprawności fizycznej i psychicznej. Nie bez znaczenia jest tu występowanie zagrożeń wynikających z mechanizacji czy chemizacji rolnictwa, powszechna praca członków rodziny rolnika oraz fakt braku wyraźnego rozgraniczenia części produkcyjnej gospodarstw rolnych od mieszkalnej. Powyższe argumenty stanowią wystarczającą przesłankę do objęcia szczególną ochroną rolnika i członków jego rodziny od zdarzeń wypadkowych w rolnictwie.

Potrzeba podjęcia tematyki tego opracowania ma przede wszystkim wymiar praktyczny. Z odpowiednim ukształtowaniem ubezpieczenia wy-

¹ Obecnie wskaźnik wypadkowości w rolnictwie wynosi ok. 11,3 wypadków na 1000 osób ubezpieczonych, przy średniej 9,11 w innych działach gospodarki, *Wypadki przy pracy i choroby zawodowe rolników oraz działalność prewencyjna KRUS w 2008 roku*, KRUS Warszawa, maj 2009.

padkowego wiąże się bowiem zakres ochrony przyznanej osobom pracującym w rolnictwie. Instytucja ubezpieczenia wypadkowego, jako część rolniczego ubezpieczenia społecznego, przez lata ulegała ewolucji, a zmiany te wywarły bezpośredni wpływ na obecną formę systemu. Rozwój rolnictwa wymaga, by elementy konstruujące ubezpieczenie wypadkowe, dostosowane były do warunków występujących na polskiej wsi, ze szczególnym uwzględnieniem swoistości wykonywanej pracy w ramach prowadzonej działalności rolniczej.

Celem niniejszego artykułu jest ocena zakresu ochrony od wypadków przy pracy, przysługującej osobom samozatrudnionym w rolnictwie, przez pryzmat przedmiotu ochrony rolniczego ubezpieczenia wypadkowego. Dla realizacji wskazanego powyżej celu konieczna jest z pewnością analiza następujących zagadnień określonych w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników:² zakresu podmiotowego ubezpieczenia, pojęcia wypadku przy pracy rolniczej, katalogu przysługujących świadczeń.

W tym miejscu trzeba podkreślić, że ochrony przyznanej przez rolnicze ubezpieczenie wypadkowe nie można rozpatrywać wyłącznie z punktu widzenia poszkodowanego (*ex post*) – czyli po wystąpieniu wypadku przy pracy, a urzeczywistnianej w głównej mierze poprzez przyznanie i wypłatę przewidzianych świadczeń. Dla osób pracujących w rolnictwie na własny rachunek istotne znaczenie ma ochrona ubezpieczeniowa, służąca ograniczeniu zjawiska wypadkowości (*ex ante*), oddziałująca zanim wystąpi zdarzenie wypadkowe przy pracy w prowadzonej działalności rolniczej. Mając powyższe na uwadze, konieczna będzie również analiza kwestii bezpieczeństwa pracy w indywidualnym rolnictwie oraz działalności prewencyjnej prowadzonej przez KRUS.

Rozważając zagadnienie kręgu podmiotów podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników warto zaznaczyć, że od czasu objęcia ochroną osób pracujących w gospodarstwach rolnych przeszedł on pewną ewolucję. Zakres podmiotowy ubezpieczenia od ryzyka wypadków przy pracy w gospodarstwie rolnym i chorób zawodowych rolników wyznaczają skonstruowane w u.s.r. definicje: rolnika, jego małżonka oraz domowników. Niejednokrotnie producentowi rolnemu pomagają w działalności rolniczej także inni członkowie rodziny, których przepisy tej ustawy nie obejmują. W rezultacie, w przyjętym przez ustawodawcę zakresie podmiotowym ubezpieczenia społecznego rolników istnieje dziś swoista luka.

W u.s.r. elementem konstruującym pojęcie wypadku przy pracy rolniczej jest przede wszystkim związek wykonywanej przez poszkodowanego czynności z prowadzoną działalnością rolniczą. Pojęcie wypadku przy pracy

² Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, (t.j. Dz. U. 2008, Nr 50 poz. 291), powoływana dalej jako ustawa ubezpieczeniowa, ew. u.s.r.

łączy się zatem ściśle z definicją działalności rolniczej. Uwzględniając fakt, że tematyka opracowania obejmuje rolników prowadzących działalność rolniczą i pozostających poza stosunkiem pracy, nasuwa się pytanie – na ile pojęcie działalności rolniczej jest adekwatne do swoistych cech pracy rolniczej i zdarzeń wypadkowych występujących w rolnictwie oraz czy istnieje możliwość rozgraniczenia czynności składających się na działalność rolniczą od innych czynności rolnika związanych z gospodarstwem domowym? Aktualne trudności przy uznawaniu przez KRUS zdarzeń wypadkowych za wypadki przy pracy, stanowiska w doktrynie i bogate orzecznictwo, mogą skłaniać do stwierdzenia, że definicja wypadku przy pracy rolniczej nie obejmuje należycie zdarzeń wypadkowych, które mogą wystąpić w rolnictwie.

Rozważając zagadnienie świadczeń (ich rodzaju i wysokości) trzeba podkreślić, że ochrona poszkodowanych w wypadku przy pracy rolniczej realizowana jest przede wszystkim poprzez przyznanie i wypłatę świadczeń. Jedynymi świadczeniami płatnymi z ubezpieczenia wypadkowego jest obecnie jednorazowe odszkodowanie z tytułu długotrwałego lub stałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci poszkodowanego. Inne świadczenia związane z wypadkiem przy pracy należy zatem zaliczyć do świadczeń powypadkowych. Powiązanie organizacyjne oraz finansowe świadczeń, których podstawą przysługiwania jest wypadek przy pracy z innymi ubezpieczeniami społecznymi rolników, a także ich wysokość lub brak możliwości uzyskania określonych świadczeń powodują, że realizacja ich funkcji może być obecnie utrudniona.

Mając z kolei na uwadze postępowanie powypadkowe, trzeba zauważyć, że dla poszkodowanego albo jego rodziny ważny jest fakt, w jakim stopniu na tym etapie postępowania osoby te mają możliwość dochodzenia swoich racji i kontroli prawidłowości orzeczeń organu ubezpieczeniowego. Istotne jest tu również prawo do odwołania od decyzji Prezesa KRUS do sądu. Należy zatem rozważyć nie tylko to, czy procedura właściwie służy uzyskaniu świadczeń, ale także, czy chroni ona zainteresowanego już w fazie starania się o nie. Problemy występujące w postępowaniu powypadkowym, przede wszystkim podczas kwalifikacji zdarzeń wypadkowych i oceny przesłanek pozbawiających prawa do odszkodowania, nie pozostają jednak bez znaczenia dla łatwości uzyskiwania świadczeń.

Wyznaczając składniki określające stopień ochrony ubezpieczonego, nie można pominąć roli działalności prewencyjnej prowadzonej przez Kasę. Są to działania nałożone na instytucję ubezpieczeniową w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników. Warto zatem ocenić, na ile sfera tych działalności, przy uwzględnieniu postępowania regresowego KRUS, zapobiega zjawisku wypadkowości oraz łagodzi przeszkody w wykonywaniu pracy u poszkodowanych.

Przedmiot ochrony ubezpieczenia wypadkowego rolników

Przedmiotem ochrony rolniczego społecznego ubezpieczenia wypadkowego jest zdolność człowieka do zdobywania własną pracą środków utrzymania. Ubezpieczenie wypadkowe obejmuje ochroną ubezpieczeniową rolnika nie z powodu niebezpieczeństwa zajścia samego zdarzenia losowego, ale na wypadek określonych skutków, jakie to zdarzenie może spowodować w zakresie zdolności do zarobkowania. Nie bez znaczenia jest tu fakt, że rolnicze ubezpieczenie wypadkowe realizowane jest w ramach systemu ubezpieczenia społecznego, opiera się na koncepcji solidarystycznej i na idei samopomocy społecznej, a także, że – w zasadzie – charakteryzuje się przymusem podlegania. Społeczne ubezpieczenie wypadkowe rolników to system świadczeń zagwarantowany ustawowo na zasadzie obowiązkowego lub wnioskowego podlegania, realizowany przez KRUS i oparty praktycznie o samofinansowanie, zapewniający rolnikowi prowadzącemu działalność rolniczą oraz pomagającym mu najbliższym ochronę przed negatywnymi następstwami utraty lub ograniczenia możliwości zarobkowania, albo śmiercią wskutek wypadku przy pracy. Zakres ochrony ubezpieczeniowej określony został przede wszystkim w przepisach ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników realizowanej przez powołaną ustawowo w tym celu instytucję ubezpieczeniową – Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Tak określony przedmiot ochrony wraz z przyjętą w Polsce koncepcją rolniczego ubezpieczenia wypadkowego odróżnia wyraźnie ubezpieczenia społeczne od gospodarczych. Ze społecznym ubezpieczeniem wypadkowym wiążą się bowiem zagadnienia społecznej kontroli, publicznej organizacji oraz szczególnego nadzoru ze strony państwa.³ Takich gwarancji nie daje prywatna ochrona socjalnego ryzyka, zwłaszcza dobrowolne i prywatne ubezpieczenia, gdzie przede wszystkim liczy się zysk, a nie realizacja celu społecznego. Przy uwzględnieniu istoty oraz funkcji społecznych ubezpieczeń wypadkowych, przedmiot ochrony powinien determinować nie tylko zakres podmiotowy czy pojęcie wypadku przy pracy rolniczej, lecz przede wszystkim katalog przysługujących świadczeń.

Na zakres ochrony poszkodowanego w wypadku przy pracy rolniczej ma wpływ sposób finansowania ubezpieczenia wypadkowego, którego nie można rozpatrywać zupełnie w oderwaniu od finansowania innych ubez-

³ Szczególnym podmiotem w strukturze organizacyjnej ubezpieczenia społecznego rolników jest Rada Rolników reprezentująca interesy ogółu ubezpieczonych oraz świadczeniobiorców.

pieczeń społecznych rolników. Podstawę powołania Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników stanowiła idea samofinansowania ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego rolników ze składek ubezpieczonych, które powinny zapewnić pełne pokrycie wydatków na świadczenia w ramach solidarności grupowej. Fundusz Składkowy funkcjonuje bez udziału dotacji budżetowej, a jego przychodów nie można zaliczyć jednoznacznie do dochodów publicznych. Powyższe argumenty mogą skłaniać do wniosku, że Fundusz Składkowy ma charakter prywatno-prawny. Warto tu jednak zaznaczyć, że w doktrynie istnieje spór co do publicznoprawnego i prywatnoprawnego charakteru tego Funduszu.⁴

Określony w ten sposób system finansowania może przyrównywać ubezpieczenie wypadkowe do towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, gdzie głównym celem działalności jest ochrona zrzeszonej społeczności. Problemem jest tu jednak konstrukcja społecznego ubezpieczenia wypadkowego – podyktowana przede wszystkim poborem składek oraz wypłatą świadczeń, a polegająca na ścisłym jego powiązaniu organizacyjnym i finansowym z ubezpieczeniami chorobowym i macierzyńskim a przede wszystkim emerytalno-rentowym. Zasada samofinansowania nie jest tu w pełni realizowana, gdyż nie wszystkie świadczenia związane z wypadkiem przy pracy są płatne z ubezpieczenia wypadkowego. Trudno mówić także o pełnej realizacji zasady solidarności grupowej. Świadczenia rentowe, których podstawą przysługiwania jest wypadek przy pracy rolniczej, opierają się na dotacji budżetowej, która w praktyce jednakowo wspiera zarówno rolników prowadzących gospodarstwa małe – często socjalne jak i wielkoobszarowe.⁵

Nie ulega wątpliwości, że ubezpieczenie wypadkowe winno przede wszystkim zapewnić właściwą ochronę ubezpieczonemu. Wypadek przy pracy to zdarzenie przyszłe, niepewne, niezależne od woli człowieka i niekorzystne w skutkach. Jest ono jednym z rodzajów ryzyka socjalnego. Na ochronę tego ryzyka składa się nie tylko gwarancja ubezpieczenia czy rekompensata za poniesione „szkody”, ale także prewencja mająca na celu ograniczenie rozmiarów zjawiska wypadkowości, ze szczególnym uwzględnieniem rodzinnych, wielopokoleniowych gospodarstw rolnych.

⁴ Wierzbowski B.: *Zabezpieczenie społeczne rolników wyrazem solidaryzmu społecznego, Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia*, 2000 z. 4, s. 105 i n; Wierzbowski B.: *Rola Funduszu Składkowego ubezpieczenia społecznego rolników w systemie ubezpieczeń rolniczych, Ubezpieczenia w Rolnictwie, Materiały i Studia*, 1999/1, s. 89; Czechowski P.: *Pozycja prawna Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników w świetle nowelizacji ustawy o finansach publicznych, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2001 r., z. 4, s. 45

⁵ Należy tu jednak wskazać na nowelizację ustawy o u.s.r. – ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2009, Nr 79 poz. 699 – wprowadzającą dodatkową składkę dla rolników posiadających gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 50 ha. Mając na względzie liczbę tych gospodarstw w praktyce niewiele zmienia ona poprzednie zasady finansowania świadczeń z KRUS.

Bezpieczeństwo pracy w rolnictwie

Działalność rolnicza jest jednym z najbardziej wypadkogennym rodzajem zawodowej aktywności nie tylko w Polsce, ale także i na świecie.⁶ Na to zjawisko wpływ mają elementy o charakterze bezpośrednim, składające się na zagrożenia występujące w rolnictwie, takie jak: swoistość pracy rolnika, poziom wiedzy z zakresu zasad bezpiecznej pracy i stan sprzętu wykorzystywanego do prowadzenia działalności rolniczej. Może ono jednak zależeć również od roli, jaką pełni rolnictwo w gospodarce, od jego struktury, charakteru, a także od poziomu wykształcenia mieszkańców wsi. Podstawą ustroju rolnego są w Polsce gospodarstwa rodzinne. W większości to gospodarstwa małe, o dużym udziale pracy własnej rolnika i członków jego rodziny oraz przestarzałym wyposażeniu, często naprawianym na własną rękę. Zakres czynności składających się na działalność rolniczą jest bardzo szeroki i odmienny od pracy w przemyśle czy handlu. Znamionnym jest tu także silny, niejednokrotnie nierozzerwalny związek gospodarstwa rolnego z czynnościami życia codziennego charakterystycznymi dla gospodarstwa domowego. Powyższe argumenty w pełni uzasadniają konieczność objęcia rolników szczególną ochroną oraz wyraźnego wyodrębnienia wypadku przy pracy rolniczej od innych wypadków, tzw. „pracowniczych”.

Szczególne znaczenie dla zjawiska wypadkowości ma brak odpowiedniej regulacji prawnej oraz systemu kontroli w zakresie bezpieczeństwa pracy w rolnictwie. Chociaż aktualny stan prawny zawiera unormowania w kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy, to mają one zastosowanie jedynie do pracowników rolnych.⁷ Mając na uwadze fakt, że ok. 90% osób zawodowo trudniących się rolnictwem to osoby pracujące na własny ra-

⁶ Szerzej Puślecki D.: *Zjawisko wypadkowości w rolnictwie*, *Zeszyty Naukowe SERiA*, Poznań 2007 s. 291-298; Puślecki D., Lipińska I.: *Zjawisko wypadkowości przy pracy w rolnictwie na tle krajów zachodnioeuropejskich* *Zeszyty Naukowe SERiA* 2009, s. 291 i n.

⁷ Zob. np. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 12 stycznia 1998 w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze ciągników, maszyn, narzędzi i urządzeń technicznych stosowanych w rolnictwie, Dz. U. 1998 Nr 12 poz. 51; Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 września 2001 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze zwierząt gospodarskich, Dz. U. 2001 Nr 118, poz. 1268 ze zm., Dz. U. 2005 Nr 256, poz. 2149; Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 czerwca 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy stosowaniu i magazynowaniu środków ochrony roślin oraz nawozów mineralnych i organiczno-mineralnych, Dz. U. 2002 Nr 99, poz. 896 ze zm., Dz. U. 2005 Nr 88, poz. 752; Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2006 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu niektórych prac z zakresu gospodarki leśnej, Dz. U. 2006, Nr 161, poz. 1141.

chunek, trudno uznać takie rozwiązanie za właściwe. Warto odnotować, że jest to problem o charakterze szczególnym, gdyż brak regulacji z zakresu bezpieczeństwa pracy w rolnictwie dotyczy nie tylko szczebla krajowego, lecz także i wspólnotowego.⁸

Działalność prewencyjna KRUS

Działania na rzecz zapobiegania wypadkom przy pracy w gospodarstwach rolnych powierzone zostały Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Obowiązek ten wprowadzony został w Polsce po raz pierwszy dopiero ustawą z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Pomimo to wspomniane rozwiązanie o 12 lat wyprzedzało wprowadzenie analogicznych uregulowań do powszechnego systemu ubezpieczeń realizowanego przez ZUS.⁹

Zgodnie z art. 63 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, Kasa zobowiązana jest do prowadzenia wszechstronnej działalności prewencyjnej, mającej na celu zapobieganie wypadkom przy pracy rolniczej i rolniczym chorobom zawodowym. Działania te obejmują w szczególności:

- 1) analizowanie przyczyn wypadków i chorób zawodowych;
- 2) prowadzenie dobrowolnych nieodpłatnych szkoleń i instruktażu dla ubezpieczonych na temat zasad ochrony zdrowia i życia oraz postępowania w razie wypadku przy pracy rolniczej;
- 3) upowszechnianie wśród ubezpieczonych wiedzy o zagrożeniach wypadkami przy pracy rolniczej i rolniczymi chorobami zawodowymi;
- 4) podejmowanie starań o właściwą produkcję i dystrybucję środków stosowanych w rolnictwie oraz sprzętu i odzieży ochronnej dla rolników.

Prezes Kasy został ustawowo upoważniony do ustanowienia „Zasad ochrony zdrowia i życia w gospodarstwie rolnym”.¹⁰ Zasady te są zale-

⁸ Wyrok Sądu Rejonowego w Poznaniu z 11 października 2003 r., X wydział XIU 4384/03, niepubl.; ppkt. 7 art. 16 ust 1. Załącznika do Dyrektywy Rady nr 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r.; Zalecenie nr 2003/134/WE z 18 lutego 2003 r. w sprawie poprawy ochrony bhp osób samozatrudnionych, Dz. Urz. WE nr L 53, s. 45 i n.

⁹ Szerzej, Siekierski Cz., *Ubezpieczenia społeczne rolników, Ubezpieczenia Społeczne SGGW*, Warszawa 2002, s. 9 i n.

¹⁰ Prezes KRUS wprowadził te zasady w 1995 r., w porozumieniu z Radą Rolników, Ministrem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Ministrem Zdrowia i Opieki Społecznej. Zasady te są zaleceniami Prezesa KRUS i odnoszą się do wyposażenia gospodarstwa, zabezpieczenia osób pracujących oraz sposobu wykonywania czynności związanych z działalnością rolniczą. Obowiązek ustanowienia tych zasad wynika z art. 63 ust. 2 ustawy ubezpieczeniowej z 1990 r., *Ubezpieczenia Rolnicze – kwartalnik KRUS*, Warszawa 1995, www.krus.gov.pl.

ceniami dotyczącymi wyposażenia gospodarstwa, zabezpieczenia osób pracujących oraz sposobu wykonywania czynności związanych z działalnością rolniczą, ustanowionymi w celu zapobiegania wypadkom przy pracy rolniczej i chorobom zawodowym rolników. Ich stosowanie zależy od dobrej woli rolnika, tak więc brak podporządkowania się im nie rodzi skutków prawnych nawet w odniesieniu do prawa rolnika do uzyskania odszkodowania z tytułu odniesionego uszczerbku na zdrowiu.

Nałożony u.s.r. na KRUS obowiązek prowadzenia działalności prewencyjnej nie jest realizowany w sposób w pełni zadowalający,¹¹ bo brakuje w niej skutecznych instrumentów prewencji przedwypadkowej, która znacznie mogłaby ograniczyć rozmiary zjawiska wypadkowości w rolnictwie. Obowiązujące przepisy nie zapewniają zatem odpowiedniej korelacji pomiędzy prewencją prawną i realnymi działaniami. Są one urozmaicone i zakrojone na dość szeroką skalę.¹² Należy bowiem zauważyć, że podstawową formą aktywności Kasy – obok wydawania broszur, informatorów czy organizowania konkursów – jest działalność szkoleniowa.

Znamienne dla zakresu ochrony osób pracujących w rolnictwie było wprowadzenie instytucji regresu do ustawy ubezpieczeniowej jako swoistego postępowania zwrotnego.¹³ Choć postępowanie regresowe wszczynane jest dopiero po wystąpieniu wypadku przy pracy w rolnictwie, nie można zapomnieć o jego roli prewencyjno-wychowawczej, a także o innych charakterystycznych funkcjach (kompensacyjnej i represyjnej). Liczba postępowań regresowych podjętych i zakończonych przez KRUS,¹⁴ z uwagi na ich opłacalność oraz trudność prowadzenia, nie wpływa jednak znacząco na poprawę bezpieczeństwa oferowanych rolnikom towarów i usług.

Zakres podmiotowy ubezpieczenia wypadkowego

Podstawowym wyznacznikiem, który decyduje o zakresie ochrony osób pracujących w rolnictwie od wypadków przy pracy jest przewidziany przez prawo katalog podmiotów podlegających obowiązkowo ubezpieczeniu

¹¹ Szerzej, Jagła W.: *Problemy wypadkowości a działalność prewencyjna KRUS, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2009 nr 35, s. 67 i n.

¹² Kobielski W.: *Wypadki przy pracy i choroby zawodowe rolników – wybrane problemy, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2005 nr 2 i 3, s. 38.

¹³ Jaworska-Spićak E.: *Regres ubezpieczeniowy w praktyce KRUS, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2002 nr 4, s. 82.

¹⁴ Zob. np. Jankowski H., Majczak W.: *Postępowanie regresowe i prewencyjne KRUS w latach 2003-2004, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2005, nr 1, s. 26.

wypadkowemu. Podmiotami tymi są zgodnie z przepisami u.s.r. – rolnik, jego małżonek i domownik.¹⁵ Osoby te podlegają ubezpieczeniu wypadkowemu, jeżeli nie są objęte innym ubezpieczeniem społecznym lub nie mają ustalonego prawa do emerytury lub renty, albo ustalonego prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Oprócz ubezpieczenia obowiązkowego ustawodawca przewidział także możliwość przystąpienia do niego na wniosek. Wniosek o ubezpieczenie fakultatywne może złożyć zainteresowany albo rolnik, na którego rachunek dana osoba pracuje. Należy zaznaczyć, że ubezpieczony wnioskowo może w każdej chwili od ubezpieczenia odstąpić.¹⁶ Ubezpieczeniem wypadkowym na wniosek może być objęty inny rolnik lub domownik, jeżeli prowadzona przez niego działalność rolnicza stanowi stałe źródło jego utrzymania, a także osoba, która będąc rolnikiem przeznaczyła grunty prowadzonego gospodarstwa rolnego do zalesienia. Jeżeli wymienione powyżej osoby podlegają innemu ubezpieczeniu społecznemu, albo mają ustalone prawo do emerytury bądź renty lub innych świadczeń z ubezpieczeń społecznych, mogą zostać objęte ubezpieczeniem wypadkowym jedynie w ograniczonym zakresie. Granicę w przypadku wystąpienia zdarzenia wypadkowego wyznacza tu jedynie uprawnienie do jednorazowego odszkodowania określonego w art. 9 pkt 1 ustawy.¹⁷ Ubezpieczeniem na wniosek nie można jednak objąć emerytów i rencistów, którzy mają orzeczoną niezdolność do samodzielnej egzystencji.

Przepisy ustawy ubezpieczeniowej dotyczą nie tylko obywateli polskich. Ustawodawca rozciągnął zakres wspomnianego aktu prawnego także na osoby, które przebywają na terytorium RP na podstawie wizy, zezwolenia

¹⁵ Zob. art. 7 i 5 ustawy ubezpieczeniowej. Warto w tym miejscu także wskazać na art. 38 ustawy ubezpieczeniowej. Zgodnie bowiem z jego brzmieniem przy ustalaniu podlegania ubezpieczeniu domniemywa się, że:

- 1) właściciel gruntów zaliczonych do użytków rolnych lub dzierżawca takich gruntów, jeżeli dzierżawa jest zarejestrowana w ewidencji gruntów i budynków, prowadzi działalność rolniczą na tych gruntach,
- 2) podatnik podatku rolnego lub podatku od dochodu z działów specjalnych prowadzi działalność rolniczą w rozmiarze wynikającym z zakresu opodatkowania,
- 3) jeżeli własność lub dzierżawa gruntów, o których mowa w pkt 1, przysługuje kilku osobom lub jeżeli obowiązek podatkowy, o którym mowa w pkt 2, ciąży na kilku osobach – każda z tych osób uczestniczy w prowadzeniu działalności rolniczej,
- 4) osoba bliska rolnikowi, spełniająca warunki określone w art. 6 pkt 2 lit. a) i b), stale pracuje w gospodarstwie rolnym i nie jest związana z rolnikiem stosunkiem pracy – jeżeli okoliczność ta została stwierdzona zgodnym oświadczeniem rolnika i tej osoby.

¹⁶ Nieopłacenie składki przez ubezpieczonego wnioskowo rolnika może być traktowane równoznacznie z odstąpieniem od ubezpieczenia. Zob. art. 3 ustawy ubezpieczeniowej.

¹⁷ Jednorazowe odszkodowanie z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej, zwane dalej jednorazowym odszkodowaniem.

na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich, zgody na pobyt tolerowany lub w związku z uzyskaniem statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, lub są obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.¹⁸ Trzeba odnotować, iż ubezpieczenie KRUS obejmuje obywateli Unii Europejskiej, jeżeli przepisy dotyczące stosowania systemów zabezpieczenia społecznego nie stanowią inaczej.¹⁹

Zakres podmiotowy ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie określony został w ustawie ubezpieczeniowej zbyt wąsko, gdyż nie obejmuje wszystkich osób pracujących faktycznie w rolnictwie. Nie bez znaczenia są tu również wątpliwości istniejące przy wykładni obowiązujących przepisów, które mogą w nieuzasadniony sposób nadmiernie rozszerzać katalog podmiotowy. Przyjęta przez ustawodawcę konstrukcja podlegania ubezpieczeniu wypadkowemu w rolnictwie opiera się w zasadzie na przymusie. Obowiązek ubezpieczenia uzasadnia fakt, iż nie wszyscy prowadzący działalność rolniczą są odpowiednio przezorni i zapewniają jednocześnie jego powszechność. Warto zauważyć, że o pełnej powszechności można tu mówić jedynie wtedy, gdy ubezpieczenie wypadkowe obejmować będzie swym zakresem wszystkich członków danej społeczności. Nie można także zapomnieć, że aktualna regulacja przewiduje możliwość wnioskowego ubezpieczenia wypadkowego.

Podstawy ochrony przed niezdolnością do pracy i na wypadek inwalidztwa zapewnia każdemu obywatelowi polskiemu art. 67 Konstytucji RP.²⁰ Ochrona ta, realizowana głównie metodą ubezpieczeniową, powinna przysługiwać każdej osobie pracującej, charakteryzować się powszechnością oraz obejmować wszystkie zdarzenia zagrażające niezdolności do pracy i uzyskiwania tą drogą środków utrzymania.

W przeszłości kwesta ochrony ubezpieczeniowej ludności pracującej w rolnictwie była przedmiotem konfliktów zarówno na płaszczyźnie koncepcji społecznych, i ekonomicznych, jak również w sferze praktyki i poli-

¹⁸ Zgodnie ze zmianą wprowadzoną ustawą z dnia 5 września 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wejściem w życie Protokołu do Umowy między Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, Dz. U. Nr 180, poz. 1112.

¹⁹ Zob. art. 1 ustawy ubezpieczeniowej.

²⁰ Zob. art. 67 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r., Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa., Dz. U. Nr 78, poz. 483.

tyki. Świadczy o tym objęcie rolników indywidualnych społeczną ochroną od wypadków przy pracy dopiero na mocy ustawy z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin.²¹ System ubezpieczenia społecznego rolników jest zatem instytucją dość młodą i stale rozwijającą się. Rozwiązania określające zakres ochrony osób pracujących w rolnictwie przyjęte we wcześniejszych aktach prawnych nie pozostają bez znaczenia dla kształtu aktualnej regulacji ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie.

O tytule podlegania ubezpieczeniu wypadkowemu decydować powinna niewątpliwie przynależność do określonego zawodu (tu – rolniczego) i prowadzenie charakterystycznej działalności – w tym przypadku rolniczej. Zależności tej nie zauważył ustawodawca, konstruując pojęcie rolnika. Wątpliwości rodzi nie tylko wskazany w definicji fakt posiadania gospodarstwa, który *de facto* decyduje o objęciu ubezpieczeniem, ale także nieprecyzyjne określenie pojęć: gospodarstwa rolnego i działalności rolniczej. Powoduje to nie tylko trudności przy określaniu statusu rolnika, ale także skutkuje zjawiskiem podlegania ubezpieczeniu w KRUS tzw. „fikcyjnych” rolników.²² Warto także w tym miejscu podkreślić nieracjonalność wymiaru składek na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie.

Kwestią, która wywołuje najwięcej kontrowersji w zakresie podmiotowym ubezpieczenia, jest możliwość pozostawiania, pod określonymi warunkami, rolników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w KRUS. Pomijając problem perturbacji prawnych, które powstały wokół tej grupy ubezpieczonych, warto wskazać, że w świetle aktualnej regulacji prawnej podmioty te nie są objęte ochroną od wypadków przy pracy z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej.²³

Definicja domownika i odpowiednie stosowanie przepisów ustawy do małżonka rolnika w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników są określone nieprecyzyjnie. Może tu także dziwić fakt, że ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie do przepisów definicji małżonka rolnika. W odniesieniu do domownika najwięcej wątpliwości powoduje ustalenie określonych przez ustawodawcę przesłanek zamieszkiwania na terenie gospodarstwa lub w bliskim jego sąsiedztwie oraz ocena stałej pracy w gospodarstwie rolnym. Warto zauważyć, że zgodnie z doktryną i orzecznictwem, określanie statusu domownika winno być ustalane indywidual-

²¹ Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin., Dz. U. Nr 32, poz. 140.

²² Puślecki D.: *Prawne problemy podlegania ubezpieczeniu wypadkowemu w rolnictwie*, Studia Iuridica Agraria, Tom VI/ 2007, s. 256.

²³ Zob. ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 79 poz. 699.

nie, przy uwzględnieniu charakteru prowadzonej działalności wytwórczej, a nie tylko na podstawie oświadczenia rolnika, składanego obecnie do KRUS.

W praktyce często działalność rolnicza prowadzona jest w gospodarstwach o wielopokoleniowym charakterze. Do czasu wprowadzenia zmian w ustawie ubezpieczeniowej nowelą z 2 kwietnia 2004 r.²⁴ obowiązywała w KRUS swoista konstrukcja ochrony od wypadków przy pracy osób bliskich, w tym także dzieci. Osoby te, same niepodlegające ubezpieczeniu, miały prawo do świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego, gdyż korzystały jak gdyby z ubezpieczenia rolnika. Wprowadzona nowelizacja pozbawiła je tego prawa, a przysługiwało im przez prawie 27 lat – począwszy od 1978 r.²⁵

Zmiany w ustawie o u.s.r. zawęziły krąg podmiotów, którym może przysługiwać jednorazowe odszkodowanie wyłącznie do osób ubezpieczonych oraz ograniczyły możliwość wnioskowego przystąpienia do ubezpieczenia wypadkowego. O ile wprowadzenie rozwiązania uniemożliwiającego osobom niezdolnym do samodzielnej egzystencji ubezpieczenia się na wniosek od wypadku przy pracy można uzasadnić koniecznością racjonalizacji zasad jego podlegania, to zabieg pozbawienia zupełnej ochrony dzieci do lat 16. pracujących w rolnictwie należy ocenić krytycznie. W świetle aktualnej regulacji istnieje zatem szereg osób pracujących w rolnictwie, nieubezpieczonych i pozbawionych ochrony od wypadków przy pracy. Warto w tym miejscu nadmienić, że w analizowanych ustawodawstwach zagranicznych próżno szukać podobnego rozwiązania.²⁶

Pojęcie wypadku przy pracy rolniczej

Ustawa o społecznym ubezpieczeniu rolników z 20 grudnia 1990 r.,²⁷ po raz pierwszy wprowadziła pojęcie wypadku przy pracy rolniczej. Regulacja ta rozszerzyła ochronę ubezpieczeniową m.in. na zdarzenia, które nastąpiły w drodze rolnika do gospodarstwa rolnego i w drodze powrot-

²⁴ Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o społecznym ubezpieczeniu rolników oraz o zmianie niektórych ustaw. Dz. U. 2004 nr 91, poz. 873.

²⁵ Szerzej, Jaworska-Spićak E.: *Prawo do odszkodowania osób bliskich rolnikowi z tytułu wypadku przy pracy rolniczej, Przegląd Ubezpieczeniowy dla Ciebie*, październik 2003, s. 30.

²⁶ Zob. SGB VII § 2, art. L-722-10 Code Rural oraz Art. 205 włoskiej ustawy wypadkowej.

²⁷ Zob. tekst pierwotny ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 1990 Nr 7, poz. 24.

nej. W praktyce okazało się jednak, że skonstruowana definicja rodziła problemy przy kwalifikacji zdarzeń wypadkowych jako wypadków przy pracy rolniczej. Trudności tych nie rozstrzygało jednoznacznie ani sądownictwo, ani literatura.²⁸ Problemy polegały głównie na pominięciu przez ustawodawcę w definicji wypadku związku wykonywanej czynności z pracą rolniczą, co mogłoby sugerować, że każde zdarzenie zaistniałe na terenie gospodarstwa rolnego i domowego należałoby uznawać za wypadek przy pracy rolniczej.²⁹ Szczególne trudności występowały przy rozgraniczaniu czynności związanych z wykonywaną pracą rolniczą od innych czynności rolnika.³⁰ Wątpliwości rodziło również zaliczanie czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej do grupy zwykłych czynności wykonywanych przez rolnika poza terenem gospodarstwa rolnego.³¹

Powyższe względy przesądziły o konieczności nowelizacji tego pojęcia.³² Zmiana polegała na dodaniu przez ustawodawcę w pierwszym członie definicji charakteryzującej zdarzenie wypadkowe zwrotu: „...*które nastąpiło podczas wykonywania czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej albo pozostających w związku z wykonywaniem tych czynności*”.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 11, za wypadek przy pracy rolniczej uważa się nagłe zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, które nastąpiło podczas wykonywania czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej albo pozostających w związku z wykonywaniem tych czynności:

- na terenie gospodarstwa rolnego, które ubezpieczony prowadzi lub w którym stale pracuje, albo na terenie gospodarstwa domowego bezpośrednio związanego z tym gospodarstwem rolnym, lub

²⁸ Zob. np. Pławucka H.: *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników – wybrane problemy prawne, Materiały informacyjne ZUS 1995 nr 10*; Jastrzębska J.: *Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne w rolnictwie*, Lublin 2003; Wierzbowski B.: *Ubezpieczenia społeczne. Przegląd orzecznictwa z zakresu ubezpieczeń rolniczych, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 1999 nr 2; Wierzbowski B. (red.): *Wypadek przy pracy rolniczej w świetle orzecznictwa sądowego, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2000 n 2.; Lis I.: *Wybrane zagadnienia wypadków przy pracy rolniczej, „Prawo Rolne” 1991 nr 1*; Jaworska-Spićak E.: *Wybrane wyroki sądów powszechnych w sprawach o świadczenia z ubezpieczenia społecznego rolników, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia 2003 nr 1*; Orlewski M., Tańska-Hus B.: *Pojęcie wypadku przy pracy rolniczej, Zeszyty Naukowe Akademii Rolniczej we Wrocławiu 2006, nr 540, s. 404 i nn.*

²⁹ Zob. wyrok sądu apelacyjnego w Łodzi z 28.12.1995 r. III Aur 752/95, OSA 1995/11-12/75.

³⁰ Wierzbowski B. (red.): *Wypadek przy pracy rolniczej...*, s. 75-78.

³¹ Zob. np. wyrok sądu apelacyjnego z 24.09.2002 r., III AUa 582/02, OSAB 2003/1/27.

³² Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o społecznym ubezpieczeniu rolników oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. Nr 91, poz. 873. Weszła w życie 2 maja 2004 r.

- w drodze ubezpieczonego z mieszkania do gospodarstwa rolnego o którym mowa w pkt. 1, albo w drodze powrotnej, lub
- podczas wykonywania poza terenem gospodarstwa rolnego zwykłych czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej albo w związku z wykonywaniem tych czynności, lub
- w drodze do miejsca wykonywania czynności, o których mowa w pkt 3, albo w drodze powrotnej.

Mając na uwadze powyższe zabiegi nowelizacyjne trzeba zastanowić się, na ile pojęcie działalności rolniczej oraz wypadku przy pracy rolniczej jest adekwatne do swoistych cech rolniczej i zdarzeń wypadkowych występujących w rolnictwie? Należy także ocenić, jak wprowadzone zmiany wpływają na rozgraniczanie czynności składających się na działalność rolniczą od innych czynności rolnika związanych z gospodarstwem domowym, a przez to czy ułatwiają kwalifikację zdarzenia wypadkowego jako wypadku przy pracy rolniczej? Aspekty te są niezwykle istotne dla ochrony osób pracujących w rolnictwie. Odpowiedź na te pytania ma więc duże znaczenie praktyczne.

Pojęcie wypadku przy pracy rolniczej z art. 11 u.s.r. określone zostało nieprecyzyjne i nie obejmuje właściwie ochroną ubezpieczeniową zdarzeń wypadkowych występujących w rolnictwie. Pomijając problemy związane z ustaleniem przesłanek nagłości zdarzenia i wywołania go przyczyną zewnętrzną, najwięcej wątpliwości w świetle aktualnych przepisów występuje przy kwalifikacji zdarzeń wypadkowych jako wypadków przy pracy rolniczej. Kwestii tych nie rozwiązały ani kolejne nowelizacje ustawy, ani doktryna czy orzecznictwo.

Elementem konstruującym pojęcie wypadku przy pracy rolniczej jest przede wszystkim związek wykonywanej przez poszkodowanego czynności z prowadzoną działalnością rolniczą. Definicja wypadku powiązana jest zatem ściśle nie z pracą rolniczą lecz z działalnością rolniczą. Jest to pojęcie węższe od działalności i występuje z nią w istotnym związku. Nie można tu jednak zapomnieć o swoistym charakterze pracy rolnika, o pracy członków jego rodziny oraz o często nierozzerwalnym związku działalności rolniczej z gospodarstwem domowym.

Nie każde zdarzenie wypadkowe występujące w rolnictwie jest wypadkiem przy pracy. Załączkiem problemów przy kwalifikacji tych zdarzeń są nie tylko przedstawione powyżej argumenty, lecz także zbyt wąsko ujęte przez ustawodawcę pojęcie działalności rolniczej w ustawie ubezpieczeniowej.³³ Nie obejmuje ono swym zakresem czynności przygotowawczych do produkcji oraz czynności następczych. Nie ułatwia także rozgraniczania czynności składających się na działalność rolniczą od innych czynności związanych z gospodarstwem domowym.

³³ Zob. Budzinowski R.: *Prawne pojęcie działalności rolniczej*, Prawo i Administracja, t. II, Piła 2003, s. 167.

Katalog świadczeń przysługujących z ubezpieczenia wypadkowego

Istota ochrony przyznanej ubezpieczonemu od wypadku przy pracy rolniczej polega na tym, że w przypadku wystąpienia zdarzenia wypadkowego może on liczyć na stosowną pomoc instytucji ubezpieczeniowej. Aktualnie ochrona przed następstwami takich sytuacji losowych jak wypadek przy pracy sprowadza się, dla poszkodowanego rolnika i jego rodziny, w głównej mierze do możliwości wystąpienia z wnioskiem o jednorazowe odszkodowanie. Rola tego świadczenia polega przede wszystkim na dostarczeniu środków finansowych ofierze wypadku, które są rekompensatą za odniesiony uszczerbek na zdrowiu.³⁴ Świadczenia powypadkowe natomiast (renty, zasiłki) poprzez zapewnienie wsparcia poszkodowanemu oraz jego rodzinie pełnią funkcje głównie socjalne.

Z uwagi na przedmiot ochrony ubezpieczenia wypadkowego wydaje się, że najistotniejszą funkcją świadczeń powinno być jak najszybsze usunięcie przeszkody w wykonywaniu pracy (zapewnienie odpowiedniego leczenia i fachowej rehabilitacji mającej na celu przyspieszenie powrotu do zdrowia i pełni sił poszkodowanego). Gdy powrót do pełni sił zarobkowych nie jest możliwy, winny one rekompensować utrudnienia w zdobywaniu własną pracą środków utrzymania i dostosować poszkodowanego do nowej sytuacji i życia w społeczeństwie. W przypadku śmierci rolnika, rola świadczeń powinna sprowadzać się do dostarczenia najbliższej rodzinie wsparcia materialnego, w szczególności nieletnim dzieciom.

Na zakres ochrony ubezpieczonego składa się również jakość przyznawanych świadczeń, utożsamiana najczęściej z ich wysokością. Odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy rolniczej ma postać świadczenia zryczałtowanego. Przyznawane jest ono bez uwzględnienia elementów indywidualnych oraz w oderwaniu od związku pomiędzy wysokością odszkodowania a rozmiarem poniesionej szkody w rozumieniu ubezpieczeń gospodarczych. Jednorazowe odszkodowanie nie ma więc postaci pełnej kompensaty – determinuje je rozmiar doznanego uszczerbku na zdrowiu. Warto zauważyć, że zróżnicowanie w ustawie ubezpieczeniowej uszczerbku na zdrowiu, na stały i długotrwały, nie wywiera wpływu na wielkość oceny procentowej tego uszczerbku, a tym samym na wysokość jednorazowego odszkodowania.

Ochrona poszkodowanego w wypadku przy pracy przejawia się również w zabezpieczeniu przyznawanych świadczeń. Jest to szczególnie wi-

³⁴ Tak jak to wcześniej zostało podkreślone, istotą jednorazowego odszkodowania jest kompensata biologicznych skutków wypadku.

doczne w materii normującej postępowanie w sprawie świadczeń i mającej na celu ochronę interesu uprawnionego podczas starania się o nie. Ważne jest to, by poszkodowany miał możliwość dochodzenia swoich praw oraz kontroli prawidłowości orzeczeń organu ubezpieczeniowego z rozstrzygnięciem sporu przez sąd włącznie.³⁵

Należy zauważyć, że jednorazowe odszkodowanie z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jednorazowe odszkodowanie z tytułu śmierci poszkodowanego – to jedyne świadczenia wypadkowe przewidziane ustawą o ubezpieczeniu społecznym rolników z 1990 r.,³⁶ wypłacane z ubezpieczenia wypadkowego.³⁷ Ustawodawca niezbyt trafnie powiązał ubezpieczenie wypadkowe z ubezpieczeniem na wypadek choroby i macierzyństwa. Przyjęta w ustawie ubezpieczeniowej systematyka odbiega znacznie od przyjętych podziałów na gruncie innych systemów ubezpieczenia społecznego. O wspólnych cechach poszczególnych ubezpieczeń decyduje bowiem przede wszystkim zbliżony charakter zdarzeń, uzasadniających wypłatę określonych świadczeń.

Katalog świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego określony został przez ustawodawcę bez należytego uwzględnienia przedmiotu ochrony tego ubezpieczenia oraz istoty i funkcji społecznego ubezpieczenia wypadkowego. Nie bez znaczenia dla ochrony poszkodowanego w wypadku przy pracy jest tu procedura przyznawania świadczeń oraz wypłata w tych wszystkich przypadkach, w których ustawodawca uznał, że przysługuje do nich prawo. O zakresie ochrony powypadkowej świadczy wysokość uzyskiwanych świadczeń, która powiązana jest ściśle ze sposobem ich finansowania.

Jedynymi świadczeniami płatnymi z ubezpieczenia wypadkowego są: jednorazowe odszkodowanie z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo jednorazowe odszkodowanie z tytułu śmierci. Fakt ten nie pozostaje bez znaczenia dla podmiotów objętych jedynie wnioskowym ubezpieczeniem wypadkowym. Powyższe świadczenie przysługuje tylko w przypadku wystąpienia kwalifikowanego uszczerbku na zdrowiu i oderwane jest od zdolności poszkodowanego do pracy, a także wpływu, jaki ten uszczerbek wywarł na zdolność do zdobywania środków utrzymania w przyszłości. Jednorazowe odszkodowanie nie jest także różnicowane ze względu na wystąpienie długotrwałego albo stałego uszczerbku na zdrowiu.

Na zakres ochrony osoby poszkodowanej w wypadku przy pracy wpływ mają niewątpliwie przesłanki pozbawiające prawa do jednorazowego od-

³⁵ Podobnie Muszalski W.: *Ubezpieczenie społeczne*, PWN, 2006, s. 218.

³⁶ Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.j. Dz. U. 2008 Nr 50, poz. 291, powoływana dalej jako ustawa ubezpieczeniowa.

³⁷ Zob. także, Kobielski W.: *Organizacja ubezpieczeń wypadkowych w Polsce, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2006, nr 1, s. 38 i nn.

szkodowania.³⁸ Można je podzielić na dwie grupy: negatywne – gdzie brak wystąpienia przesłanki skutkuje nieprzyznaniem odszkodowania (brak stałego albo długotrwałego uszczerbku na zdrowiu) i pozytywne – gdzie wystąpienie przesłanki może przesądzić o pozbawieniu świadczenia (nietrzeźwość ofiary, rażące niedbalstwo, umyślność w działaniu i zwłoka w zgłoszeniu wypadku). Warto także zauważyć, że oprócz braku wystąpienia stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu spełnienie pozostałych przesłanek zależne jest od zachowania poszkodowanego.³⁹

Powyższe przesłanki mogą bezwzględnie albo względnie wyłączać prawo do świadczenia. Nieskonstruowanie przez ustawodawcę odpowiednich pojęć w ustawie, trudności występujące w postępowaniu dowodowym, brak przepisów bhp w rolnictwie indywidualnym, bogate orzecznictwo sądowe w tym zakresie – to tylko niektóre argumenty świadczące o niewłaściwym funkcjonowaniu instytucji przesłanek pozbawiających prawa do odszkodowania. Ich rola jest jednak szczególna, gdyż wyznaczają one przecież granice ochrony ubezpieczeniowej. Warto w tym miejscu wspomnieć także o problemach związanych z kwestią przedawniania prawa do roszczeń o jednorazowe odszkodowanie.⁴⁰

Dla poszkodowanego w wypadku, z uwagi na przedmiot ochrony ubezpieczenia wypadkowego, istotne znaczenie ma rehabilitacja. Warto zauważyć, że Kasa dysponuje własnymi Centrami Rehabilitacji oraz że poszkodowanemu w wypadku może przysługiwać świadczenie rehabilitacyjne. Mimo, że obowiązek prowadzenia działalności rehabilitacyjnej został nałożony na KRUS w ustawie ubezpieczeniowej,⁴¹ to dopiero od niedawna prawo pierwszeństwa w ubieganiu się o świadczenie rehabilitacyjne⁴² przyznane zostało osobom poszkodowanym w wypadkach przy pracy i dotkniętym chorobą zawodową. Liczba przyznawanych świadczeń rocznie świadczy o tym, że nie wszyscy rolnicy poszkodowani w wypadkach z cięższym uszczerbkiem na zdrowiu mogą z nich skorzystać.⁴³ Z drugiej jednak strony, sami poszkodowani często nie są zainteresowani świadczeniem

³⁸ Szerzej, Puślecki D.: *Rażące niedbalstwo w wypadku przy pracy rolniczej*, *Przegląd Prawa Rolnego*, 2007, nr 2, s. 289-310; Puślecki D.: *Stan nietrzeźwości poszkodowanego a prawo do jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku przy pracy rolniczej*, *Przegląd Prawa Rolnego* 2008, nr 3, s. 289-310.

³⁹ Jedynie zgłoszenie wypadku ze zbędną zwłoką nie zależy tylko i wyłącznie od zachowania poszkodowanego. Ustawa wymienia bowiem inne osoby, które mają obowiązek zawiadomić KRUS o zdarzeniu.

⁴⁰ Szerzej, Puślecki D.: *Przedawnienie roszczeń o jednorazowe odszkodowanie z ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie*, *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 2008 nr 3(9), s. 191 i n.

⁴¹ Zob. art. 64 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

⁴² Na zasadzie pierwszeństwa przed innymi świadczeniobiorcami.

⁴³ Mając chociażby na uwadze liczbę osób z orzeczonym uszczerbkiem na zdrowiu powyżej 6%.

rehabilitacyjnym, a KRUS nie posiada odpowiednich instrumentów egzekwowania jego realizacji. Trzeba zauważyć, że do niedawna na 100 orzeczonych świadczeń tylko co czwarty rolnik wyrażał chęć poddania się rehabilitacji.⁴⁴

Inne świadczenia związane z wypadkiem przy pracy należy zaliczyć do grupy świadczeń powypadkowych. Pomijając bardzo niską jakość zasiłku chorobowego-wypadkowego,⁴⁵ świadczenie w postaci renty szkoleniowej, które w praktyce właściwie nie jest przyznawane, czy kwestie związane z przydzielaniem innych świadczeń rentowych należy stwierdzić, że główną wadą katalogu świadczeń powypadkowych jest przede wszystkim ich przysługiwanie z innych ubezpieczeń. Wyklucza to w zasadzie samofinansowanie się ubezpieczenia wypadkowego. Należy zatem podkreślić niewłaściwość finansowego i organizacyjnego powiązania ubezpieczenia wypadkowego z innymi ubezpieczeniami społecznymi w ustawie ubezpieczeniowej.

Aktualnie jednorazowe odszkodowanie jako jedyne świadczenie płatne z ubezpieczenia wypadkowego, oderwane jest zupełnie od zdolności poszkodowanego do pracy i nie obejmuje swym zakresem wszystkich następstw wypadku. Nie może zapewnić ekwiwalentu utraconych przez okres leczenia środków z prowadzonej działalności, nie spełnia należycie swoich funkcji socjalnych, nie umożliwia przekwalifikowania zawodowego ani uzyskania okresowych czy stałych świadczeń rentowych. Ubezpieczenie wypadkowe powinno z zasady obejmować swym zakresem wszystkie następstwa wypadku przy pracy.

W ubezpieczeniach społecznych trudno mówić o pełnej kompensacie „odniesionych szkód”. Mimo tak szerokiego ujęcia katalogu świadczeń, obejmujących zarówno świadczenia wypadkowe, jak i te powypadkowe, należy zauważyć, że obecnie nie realizują one właściwie swoich funkcji. Nie należy mieć tutaj na względzie jedynie ich wysokości. Świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego rolników nie przywracają bowiem poszkodowanemu zdolności do zarobkowania, a rolę tę wyznacza przedmiot ochrony i istota ubezpieczenia wypadkowego. Jednorazowe odszkodowanie kompensujące tylko szkody na osobie, nie odróżnia, w zasadzie, społecznego ubezpieczenia wypadkowego od innych ubezpieczeń gospodarczych. Takie rozwiązanie trudno uznać za właściwe. O słuszności przedstawionego poglądu świadczy także analiza katalogów świadczeń przysługujących w innych systemach ubezpieczenia w krajach zachodnioeuropejskich przykładowo niemieckim, francuskim czy włoskim.

⁴⁴ Kobielski W.: *Rehabilitacja lecznicza w systemie ubezpieczenia społecznego rolników, Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia* 2002 nr 4 s. 35.

⁴⁵ Obecnie 10 zł dziennie, Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 maja 2009 r. w sprawie określenia wysokości jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej oraz zasiłku chorobowego, Dz. U. Nr 87, poz. 727. Przed 14 maja 2008 zasiłek wynosił 9 zł dziennie.

Podsumowanie

Przeprowadzone powyżej rozważania prowadzą do wniosku, że o zakresie ochrony poszkodowanego w wypadku przy pracy rolniczej decyduje przede wszystkim przyjęta w danym państwie koncepcja ubezpieczenia wypadkowego i sposób jego finansowania. Nie bez znaczenia jest tu zatem fakt, iż ubezpieczenie wypadkowe jest ubezpieczeniem społecznym opartym na zasadzie solidaryzmu społecznego. Powyższa kwestia ma fundamentalne znaczenie dla wymiaru składek oraz wysokości świadczeń uzyskiwanych przez poszkodowanych.

Aktualnie realizacja ochrony ubezpieczeniowej rolników w ramach ubezpieczenia wypadkowego uwidacznia się w ustawowo powołanej instytucji – KRUS i polega przede wszystkim na przyznawaniu oraz wypłacie należnych świadczeń. Wydaje się jednak, że ustawodawca konstruując instytucję społecznego ubezpieczenia wypadkowego rolników, nie uwzględnił pewnych zależności w ustawie ubezpieczeniowej.

Przedmiot ochrony rolniczego ubezpieczenia wypadkowego – zdolność do zdobywania własną pracą środków utrzymania – powinien być wyznacznikiem kształtującym zakres ochrony przyznany osobom podlegającym społecznemu ubezpieczeniu wypadkowemu. Nie mniej istotne są tu funkcje społecznego ubezpieczenia wypadkowego ze szczególnym uwzględnieniem funkcji prewencyjnej.

Brak regulacji z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w działalności rolniczej oraz zbyt wąsko określona działalność prewencyjna KRUS w ustawie ubezpieczeniowej stanowią poważną lukę w ochronie osób pracujących w rolnictwie *ex ante*. Ustawa ubezpieczeniowa nie zapewnia ochrony od wypadków przy pracy wszystkim osobom pracującym faktycznie w rolnictwie, o czym świadczy przyjęty przez ustawodawcę katalog podmiotowy ubezpieczenia.

Problemy związane z uznawaniem zdarzeń wypadkowych w rolnictwie za wypadki przy pracy wynikają przede wszystkim z niedoskonałości definicji wypadku przy pracy rolniczej. Niewiele pomogła tu wskazana powyżej nowelizacja art. 11 ustawy. Należycie skonstruowane pojęcie wypadku przy pracy rolniczej ma fundamentalne znaczenie dla ochrony osób ulegającym wypadkom w działalności rolniczej.

Przyjęty obecnie katalog świadczeń mogących przysługiwać z tytułu wypadku przy pracy rolniczej z jednorazowym odszkodowaniem na czele, nie odpowiada przedmiotowi ochrony ubezpieczenia wypadkowego i nie realizuje w pełni funkcji tego ubezpieczenia.

Mając na względzie powyższe argumenty należy stwierdzić, że aktualna regulacja prawna ubezpieczenia wypadkowego nie zapewnia w wystarczający sposób ochrony osobom pracującym w rolnictwie. Teza ta dotyczy zarówno przyznanej ochrony *ex ante*, jak i *ex post*. Niejednokrotnie, z uwagi na niejasność przepisów, występujące luki i trudności interpretacyjne prawo stwarza możliwości do ograniczenia albo zupełnego pozbawienia ochrony osób pracujących w rolnictwie. Z drugiej jednak strony, sytuacja taka może często powodować nieuzasadnione rozszerzenie ochrony ubezpieczeniowej i w rezultacie stwarzać sposobność do występowania nadużyć.

Przeprowadzone rozważania wskazują na konieczność rychłej i gruntownej nowelizacji przepisów rolniczego ubezpieczenia wypadkowego. Nowo wprowadzane rozwiązania powinny w większym stopniu, aniżeli jest to obecnie, uwzględniać przedmiot ochrony, istotę i funkcje ubezpieczeń społecznych. Nowelizacja ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników jest konieczna dla zapewnienia należytej ochrony osobom pracującym i ulegającym wypadkom przy pracy w jednej z najbardziej wypadkogennych działalności zawodowych, jaką jest rolnictwo.

Dr Damian Puślecki jest pracownikiem Wydziału Ekonomiczno-Społecznego Katedry Zarządzania i Prawa w Zakładzie Prawa Gospodarczego i Rolnego Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest ocena zakresu ochrony przysługującej osobom pracującym w rolnictwie od wypadków przy pracy przez pryzmat przedmiotu ochrony rolniczego ubezpieczenia wypadkowego. Przeprowadzone rozważania stanowią krytyczną ocenę obecnych rozwiązań nie tylko w odniesieniu do ochrony służącej ograniczeniu zjawiska wypadkowości, ale również do ochrony przyznanej po wystąpieniu wypadku, realizowanej w głównej mierze poprzez przyznawanie i wypłatę świadczeń.

W konkluzji autor stwierdza, że aktualna regulacja ubezpieczenia wypadkowego nie zapewnia w wystarczający sposób ochrony osobom pracującym w rolnictwie. Teza ta odnosi się zarówno do przyznanej ochrony *ex ante*, jak i *ex post*. Analiza obecnych rozwiązań, przy uwzględnieniu istoty i funkcji ochronnej ubezpieczeń społecznych, wskazuje na konieczność rychłej nowelizacji przepisów ubezpieczenia wypadkowego.

Pojęcie wypadku przy pracy rolniczej

Wypadek w najszerszym znaczeniu tego słowa to zdarzenie powodujące w nieoczekiwany sposób śmierć lub pogorszenie stanu zdrowia człowieka bądź uszczerbek w jego mieniu. Istota wypadku polega na tym, że jest to – po pierwsze – zdarzenie losowe (nieoczekiwane), po wtóre – zdarzenie nieszczęśliwe i niepożądane.¹ Samo słowo „wypadek” zostało zdefiniowane w słownikach jako: „nieszczęśliwe zdarzenie, nieszczęście, katastrofa”.²

Pojęcie wypadku przy pracy obejmuje dwa człony składające się na jego treść: wypadek jako określone zdarzenie oraz praca jako sfera potencjalnego źródła wypadku, którego skutek ujawnia się w postaci szkody na osobie. Zdarzenie, jakim jest wypadek przy pracy, ma charakter losowy. Można je scharakteryzować w znaczeniu negatywnym lub pozytywnym. W pojęciu negatywnym jest to takie zdarzenie, które nie może być uznane za skutek świadomego działania człowieka. Na pojęcie losowości składają się dwie cechy. Pierwsza polega na tym, że zdarzenie ujawnia się wbrew lub niezależnie od woli podmiotu, którego dotyczy. Druga cecha wyraża się tym, że zdarzenie losowe może (ale nie musi) dotknąć osob narażonych na jego działanie.³ Nie będzie więc zdarzeniem losowym sytuacja, która została zaplanowana, jej przebieg był kontrolowany, a skutek zamierzony.

Prawo ubezpieczeniowe przyjęło pojęcie i znaczenie wypadku losowego z języka potocznego. Potocznie przez wypadek rozumie się traf, zrządzenie losu, wydarzenie nieszczęśliwe. Wypadek przy pracy rozpatrywany jest więc jako zdarzenie losowe w związku z jego następstwami, w postaci szkody, która ujawnia się na osobie ubezpieczonego. Wypadek, zdarzenie losowe, charakteryzują się określonymi cechami, przede wszystkim – nagłością i zewnętrżnością przyczyny.

¹ Florek L., Zielińska T., *Pojęcie wypadku – Prawo Pracy*, III wydanie, nakład 2000 r.

² *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1968 r. II pod red. W Doroszewskiego.

³ Warkałło W. – *Ubezpieczenia majątkowe*, Warszawa 1977 r., rozdział 1.

W polskim ubezpieczeniu społecznym jedną z pierwszych definicji wypadku przy pracy sformułowano w przepisie art. 36 dekretu o p.z.e.⁴ Następnie przytoczono ją w przepisach art. 14 ust. 2 ustawy o p.z.e.,⁵ art. 2 ust.1 ustawy o świadczeniach pieniężnych, w przepisie art. 6 ustawy z 1975 r. zwanej wypadkową,⁶ a ostatecznie w art. 3 ustawy, zwanej wypadkową z 2002 r.⁷

W myśl przepisów ustawy wypadkowej, za wypadek przy pracy uważa się „*nagle zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, które nastąpiło w związku z pracą*”.

Nagle zdarzenie spowodowane przyczyną zewnętrzną nabierze charakteru zdarzenia prawnego w rozumieniu przepisu art. 3 ustawy wypadkowej dopiero wtedy, gdy pozostając w związku z pracą spowoduje szkodę losową w odpowiednim rozmiarze na osobie ubezpieczonego. W rozumieniu ustawy wypadkowej wypadek losowy charakteryzujący się cechami wymienionymi w art. 3 jeszcze nie stwarza materialno-prawnych warunków przesądzających o obowiązku spełnienia świadczenia przez ubezpieczyciela. Obowiązek taki powstanie wówczas, kiedy szkoda na osobie ubezpieczonego spowoduje uraz lub śmierć.

Definicja wypadku przy pracy z art. 6 ustawy z 1975 r. stała się „*kamieniem węgielnym*” zdefiniowania pojęcia „*wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym*”, określonym zarówno w art. 29 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin,⁸ jak i w art. 8 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin.⁹ Obie te definicje mocno nawiązywały do pojęcia wypadku w systemie pracowniczym. Ówczesna definicja wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym otrzymała następujące brzmienie: „*nagle zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, które nastąpiło podczas wykonywania zwykłych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego lub w związku z wykonywaniem takich czynności, albo wykonywania zadań zleconych przez organizacje polityczne lub społeczne bądź w związku z uczestnictwem w organizowanych przez te organizacje czy-*

⁴ Dekret z dnia 25.06.1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. z 1958 r. Nr 23, poz. 97 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 28.03.1958 r. o zmianie przepisów o rentach i zaopatrzeniu (Dz. U. Nr 21, poz. 93).

⁶ Ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (tekst jednolity Dz. U. z 1983 r. Nr 30, poz. 144 ze zm.).

⁷ Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (tekst jednolity z 2009 r. Dz. U. Nr 167, poz. 1322).

⁸ Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz. U. Nr 32, poz. 140).

⁹ Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz. U. z 1989 r. Nr 24, poz. 133 ze zm.).

nach społecznych”. W ten sposób ustawodawca chciał oddzielić czynności związane z prowadzeniem i pracą w gospodarstwie rolnym, tzw. czynności zawodowe rolnika, od czynności wykonywanych w gospodarstwie domowym. Oddzielenie obu typów czynności tak mocno związanych ze sobą w praktyce codziennego życia na wsi nie należało do łatwych. Dlatego też w art. 11 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników¹⁰ ustawodawca zdefiniował pojęcie wypadku przy pracy rolniczej w następujący sposób: *za wypadek przy pracy rolniczej uważa się nagłe zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, które nastąpiło podczas wykonywania czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej albo pozostających w związku z wykonywaniem tych czynności:*

- 1) *na terenie gospodarstwa rolnego, które ubezpieczony prowadzi lub w którym stale pracuje, albo na terenie gospodarstwa domowego bezpośrednio związanego z tym gospodarstwem rolnym, lub*
- 2) *w drodze ubezpieczonego z mieszkania do gospodarstwa rolnego, albo w drodze powrotnej, lub*
- 3) *podczas wykonywania poza terenem gospodarstwa rolnego zwykłych czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej, albo w związku z wykonywaniem tych czynności, lub*
- 4) *w drodze do miejsca wykonywania czynności, o których mowa w pkt. 3, albo w drodze powrotnej.*

Brzmienie ww. definicji obowiązuje od 2 maja 2004 r., tj. od wejścia w życie nowelizacji ustawy o u.s.r. Na zakres pojęciowy wypadku przy pracy, w tym wypadku przy pracy rolniczej, składają się dwa człony: „wypadek” oraz „praca rolnicza”. Związek między nimi nadaje wypadkowi losowemu kwalifikację wypadku przy pracy rolniczej. Ten zaś nabierze charakteru wypadku – zdarzenia ubezpieczeniowego, jeżeli w następstwie spowoduje określoną szkodę na osobie ubezpieczonego.

Wypadek jako zdarzenie nagłe

Wypadek losowy cechuje szczególnie charakter przebiegu – nagłość. Na stwierdzeniu takiego kryterium opiera się pojęcie wypadku w rozumieniu art. 3 ustawy wypadkowej, a także art. 11 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. W praktyce życia codziennego nagłość rozumiana jest zazwyczaj jako działanie momentalne dokonujące się jednorazowo,

¹⁰ Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.).

migawkowo w mgnieniu oka, jak np. wyładowania atmosferyczne. Przepisy ustawy wypadkowej, jak i ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, nie łączą nagłości ze skutkiem zdarzenia. Dają natomiast wskazówkę, że cecha nagłości łączy się ze zdarzeniem, co wynika ze sformułowania art. 11 ust. 1 ustawy o u.s.r. – „nagle zdarzenie”. Tym samym, nagłość charakteryzuje przebieg wypadku spowodowanego przyczyną zewnętrzną, a nie wystąpieniem jego skutku. Często spotyka się sytuacje, w których skutek nagłego zdarzenia wywołanego przez przyczynę zewnętrzną ujawnił się dopiero po upływie dłuższego czasu, a fakt ten nie będzie stał na przeszkodzie objęcia uszkodzonego ochroną ubezpieczeniową. W ubezpieczeniu wypadkowym okres, w jakim powinien zamknąć się przebieg nagłego zdarzenia, aby nie straciło ono cechy wypadku losowego, ma charakter umowny.

Interpretacja cechy nagłości zdarzenia jest różna w poszczególnych systemach ubezpieczenia społecznego od wypadków. Na przykład, w Niemczech początkowo wymagano, aby nagłość zdarzenia wyrażała się w działaniu jednorazowym albo w tak ograniczonym czasie, by możliwe było ustalenie momentu początkowego i końcowego jego przebiegu. Następnie orzecznictwo niemieckie przyjęło, że zdarzenie nie traci cechy nagłości, jeżeli jego przebieg zamyka się w stosunkowo krótkim czasie. Ostatecznie przyjęto, że zdarzenie nie traci cechy nagłości, jeżeli jego przebieg zamyka się w jednej dniówce roboczej.

Kryterium to zostało przyjęte także w orzecznictwie polskich sądów. Trybunał Ubezpieczeń Społecznych w jednym ze swych orzeczeń stwierdził, że „... *nie odbiera zdarzeniu znamienia nagłości niejednorazowe działanie przyczyny zewnętrznej, lecz trwające przez okres czasu nie przekraczający trwania jednej dniówki roboczej*”.¹¹

Okres jednej dniówki roboczej jako granica cechy nagłości przyjęty został więc w orzecznictwie sądowym. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 marca 1999 r. stwierdził, że „... *nie jest wypadkiem przy pracy zdarzenie, którego następstwa chorobowe występują po okresie znacznie przekraczającym jedną dniówkę roboczą*”.¹²

W piśmiennictwie pojawiła się jednak wątpliwość co do zasadności ustalenia w taki sposób kryterium czasowego. Wskazuje się przy tym na takie szkody, jak np. udar słoneczny, odmrożenia, które można i trzeba odnieść do zdarzeń oddziałujących niekiedy przez kilka dni. Zdarzeniu takiemu, choć przebiegającemu w dłuższym okresie niż jedna dniówka robocza, nie powinno się odmawiać cechy nagłości.¹³

¹¹ Orzeczenie TUS z 19 września 1958 r. III TR 149/58 zbiór 1958, poz. 32.

¹² Wyrok SN z dnia 18.03.1999 r. II UKN 523/98, Monitor Prawniczy z 1999 r. Nr 7, poz. 8.

¹³ Szubert W., *Ubezpieczenie od wypadków przy pracy w perspektywie rozwojowej „Państwo i Prawo”*. PIP Nr 10, 1950; tamże: Jędrasik-Jankowska I., *Wypadek przy pracy...* s. 20.

Otóż, określenie czasu działania przyczyny zewnętrznej (nagłości), jak ma to miejsce w orzecznictwie sądowym, ma istotne znaczenie, albowiem w przypadku rolników oddziaływanie szkodliwych czynników w gospodarstwie rolnym ma w większości charakter ciągły. Ciągłość wynika z faktu, że gospodarstwo rolnika jest jednocześnie jego środowiskiem pracy i bytowania. Jeśli więc, na przykład, ubezpieczony rolnik zatrzał się wdychanymi pestycydami podczas jednej dniówki roboczej, będziemy mieć do czynienia z wypadkiem przy pracy rolniczej. Jeśli zaś okaże się, że zatrucie pestycydami trwało przez okres dłuższy niż jedna dniówka robocza, ewentualnie będzie można mówić o chorobie zawodowej.

Wobec powyższego, w dotychczasowym stanie prawnym, w którym ubezpieczenie od wypadków przy pracy obejmuje ubezpieczonych ochroną przed skutkami dwóch odrębnych ryzyk, cecha nagłości zdarzenia jest istotnym znamieniem pozwalającym na wytyczenie granicy między ryzykiem wypadku przy pracy a ryzykiem choroby zawodowej. Być może w przyszłości ryzyka te zostaną zastąpione tylko jednym, w rodzaju: „szkody na osobie związanej z pracą”. Wtedy nie byłoby potrzeby posługiwania się cechą nagłości, ponieważ odgraniczenie wypadku od choroby zawodowej stałoby się bezprzedmiotowe. Uważam, że cecha nagłości zdarzenia spełnia istotną rolę w definicji wypadku przy pracy rolniczej. Nie widzę natomiast potrzeby rozszerzania okresu, w którym zdarzenie nie traciłoby cechy nagłości ponad jedną dniówkę roboczą.

Przyczyna zewnętrzna wypadku

Drugą cechą wypadku przy pracy w rozumieniu art. 3 ustawy wypadkowej i art. 11 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników jest zewnętrżność jego przyczyny. Cechy tej nie przyjmuje się w znaczeniu dosłownym w systemach społecznego ubezpieczenia wypadkowego. W orzecznictwie polskim od dawna przyjęto zasadę, że za przyczynę zewnętrżną uważa się nie tylko czynnik zewnętrżny ujawniający się w sposób gwałtowny na osobie ubezpieczonego, np. uderzenie, ugryzienie, zgniecenie, przecięcie, lecz także działający w inny sposób, np. czynnik mechaniczny lub chemiczny bądź działanie termiczne nie mające takiego charakteru. Praktyka ubezpieczeniowa nie wyklucza uznania za wypadek zdarzenia powstałego z udziałem przyczyn tkwiących w osobie poszkodowanego, np. schorzenia samoistnego. Ustalenie zewnętrżności przyczyny nagłego zdarzenia nie sprawia zazwyczaj poważniejszych trudności, gdy zdarzenie działa w sposób gwałtowny i jego skutek na osobie przybiera postać urazu mechanicznego. W wielu jednak

sytuacjach ustalenie przyczyny zewnętrznej nagłego zdarzenia nie jest takie proste. Sprawę tę będę się starała przedstawić na przykładach zaczerpniętych z orzecznictwa sądowego. W większości jednak przypadków będą to orzeczenia sądów dotyczące wypadków przy pracy zaistniałych w zatrudnieniu. To one stanowią wskazówkę interpretacyjną przy ustalaniu, czy przyczyna wypadku przy pracy rolniczej ma charakter zewnętrzny.

Kontynuując rozważania można stwierdzić, że warunek zewnętrzności przyczyny nagłego zdarzenia oznacza, iż wypadek nie może zostać spowodowany tylko taką przyczyną, którą należy przypisać poszkodowanemu. W takich sytuacjach zdarzenie to nie uzyska kwalifikacji wypadku w rozumieniu art. 11 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Natomiast przepracowanie czy też przemęczenie ubezpieczonego, a także atak serca osoby cierpiącej na schorzenie samoistne powstały w czasie wykonywania przez nią ciężkiej pracy, uznawane jest za zewnętrzną przyczynę nagłego zdarzenia. W takich sytuacjach orzecznictwo sądowe skłania się również do przyjęcia zewnętrzności przyczyny, jeżeli ubezpieczony cierpiący na takie schorzenie wykonywał ciężką pracę fizyczną przekraczającą wysiłek normalny, lub podjął pracę w niewłaściwej pozycji ciała.

Pojęcie przyczyny zewnętrznej nagłego zdarzenia w społecznym ubezpieczeniu od wypadku przy pracy, w tym wypadku przy pracy rolniczej, ujmowane jest w taki sposób, aby w zespole przyczyn, jakie doprowadziły do nagłego zdarzenia, znajdowała się przyczyna zewnętrzna. Oczywiście, nie może być to jakakolwiek przyczyna zewnętrzna lecz wpływająca ze strefy zagrożenia, jakie stwarza praca. Tak więc przyczyna nagłego zdarzenia nie może tkwić tylko w organizmie człowieka. W tym zakresie wypowiedział się TUS: „... przy przyczynach złożonych, tj. przyczynach pochodzących z zewnątrz i wewnątrz, tkwiących w samym organizmie pracownika, przyjmuje się, że nagłe zdarzenie wywołane zostało tą przyczyną, która bezpośrednio i istotnie przyczyniła się do powstania zdarzenia”.¹⁴

Jeśli chodzi o orzeczenia sądowe w sprawie ustalenia drugiej cechy wypadku, tj. zewnętrzności przyczyny, za podstawę przyjmuje się zwłaszcza wyroki Sądu Najwyższego dotyczące spowodowania szkody na osobie ubezpieczonego wskutek wypadku, w którego wystąpieniu miała swój udział przyczyna wewnętrzna (choroba samoistna). Dotyczy to np. zawałów serca.

SN w postanowieniu z dnia 13 stycznia 1977 r. wyraził pogląd, że „... czynnikiem o charakterze zewnętrznym może być nadmierny wysiłek, przy uwzględnieniu stanu zdrowia pracownika, podejmowany przezeń przy wykonywaniu pracy i zdeterminowany szczególnymi jej warunkami i rodzajem, jeżeli stał się istotą i współdziałającą przyczyną w powstaniu sytuacji prowadzącej do zawału serca”.¹⁵

¹⁴ Orzeczenie TUS z dnia 24 marca 1971 r. III TR 1709/70 zbiór 17/1971 r.

¹⁵ Postanowienie SN z dnia 13 stycznia 1977 r. PZP 15/76 i PiZP z 1978 r. Nr 1.

W wyroku z dnia 24 czerwca 1977 r. SN orzekł, że przyczynę zewnętrzną mogłoby stanowić zatrudnienie pracownika w godzinach nadliczbowych, jeżeli – zgodnie z opinią lekarza – rodzaj i warunki pracy wpłynęły na zaostrzenie się objawów samoistnej choroby serca, doprowadziły do omdlenia, upadku na podłogę i zgon.¹⁶

W innych wyrokach (z dnia 10.02.1977 r. i z 16.02.1977 r.) SN stanął na stanowisku, że ocena, czy zadziałała przyczyna zewnętrzna, zależy od ustalenia: „... czy nadmierny wysiłek fizyczny w danych okolicznościach, pogorszył istnienie choroby samoistnej, czy też był jedynie czynnikiem okolicznościowym, nie powodującym pogorszenia w istniejącym już schorzeniu”.

Jeśli więc przyczyna zewnętrzna występuje w zbiegu z przyczyną wewnętrzną, to do uznania zdarzenia za wypadek przy pracy wystarczy, jeżeli zostanie wykluczone, że bez tego czynnika zewnętrznego nie doszłoby do skutku w postaci uszczerbku na zdrowiu.¹⁷

Przykładowo: rolnik w drodze na pole ciągnikiem doznał zawału serca, co spowodowało, że stracił panowanie nad kierownicą i uderzył w drzewo, doznając urazu głowy. Poszkodowany zmarł. W tym przypadku zachodzi pytanie, czy zdarzenie, jakiemu uległ rolnik, zostało spowodowane wyłącznie przyczyną wewnętrzną (zawałem serca, który spowodował zgon, a uraz głowy nie pogorszył już stanu zdrowia poszkodowanego), czy było ono spowodowane przyczyną zewnętrzną (urazem głowy jako główną przyczyną zgonu) przy współdziałaniu przyczyny wewnętrznej, co w tym drugim przypadku skutkowałoby uznaniem zdarzenia za wypadek przy pracy rolniczej. Jeśli więc przyczyna zewnętrzna występuje w zbiegu z przyczyną wewnętrzną, to do uznania danego zdarzenia za wypadek przy pracy wystarczy, jeżeli zostanie wykluczone, że bez tego czynnika zewnętrznego nie doszłoby do skutku w postaci uszczerbku na zdrowiu.

W literaturze podkreśla się, że przyczyna zewnętrzna pozostaje w związku ze skutkami urazu, które mogą występować bezpośrednio lub pośrednio. Pośredniość przyczyny, jak w wyżej wymienionych przykładach, trudno jest określić (zwłaszcza w wypadkach śmiertelnych, gdy brak jest sekcji zwłok), a tym samym trudno dowieść, że właśnie ona była sprawcą przyczyną zewnętrzną zdarzenia. Z tego więc powodu przy określaniu przyczyny zewnętrznej należy szczegółowo przeanalizować np. stan zdrowia ubezpieczonego przed wypadkiem i po nim, oraz dokonać innych istotnych wyjaśnień towarzyszących zdarzeniu.

¹⁶ Wyrok SN z dnia 24 czerwca 1977 r. III PRN 18/87 PiZS z 1978 r. Nr 1.

¹⁷ Uchwała SN – zasada prawna z dnia 11 lutego 1963 r. III PO15/62 OSNCP z 1963 r. Nr 10, poz. 215.

Związek wypadku z pracą

Omawiając trzeci warunek, jaki musi spełniać zdarzenie losowe, aby mogło uzyskać kwalifikację prawną wypadku przy pracy rolniczej, należy postawić pytanie – czy musi istnieć związek tego zdarzenia z pracą rolniczą? Definicje wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym, zawarte w ustawie z 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym i innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin¹⁸ i z 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin,¹⁹ nawiązywały do definicji wypadku w zatrudnieniu. Wymieniały, co prawda, nie cztery, ale dwa rodzaje ubezpieczanych czynności, zakreślając tym samym zakres związku z pracą w gospodarstwie rolnym. Związek z pracą oznaczał więc, po pierwsze: miejscowe i czasowe powiązanie przyczyny zewnętrznej z faktem wykonywania zwykłych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego lub w związku z wykonywaniem takich czynności. Po drugie, miejsce i czas wykonywania zwykłych czynności nie musiało być tożsame z miejscem położenia gospodarstwa rolnego. Jednakże czynności wykonywane poza terenem gospodarstwa musiały mieć związek z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Co jednak należy rozumieć pod pojęciem prowadzenia gospodarstwa rolnego, ustawy nie określały.

Podobnie jak w systemie pracowniczym, próbowano dokonać rozdzielania czynności tzw. „osobistych”, wykonywanych przez rolnika w gospodarstwie domowym, od czynności związanych z pracą w gospodarstwie rolnym. Zerwanie związku z pracą w gospodarstwie miało oznaczać nic innego jak „przejście” ze sfery czynności wykonywanych w gospodarstwie rolnym do sfery czynności wykonywanych w gospodarstwie domowym. To „przejście” następowało w miejscu i czasie pracy na terenie gospodarstwa rolnego. Nieraz bardzo trudno było ustalić, do której sfery należy daną czynność rolnika zaliczyć.

Przykładowo, rolniczka uległa wypadkowi podczas prania odzieży osobistej w mieszkaniu. Wcześniej nie wykonywała żadnej pracy związanej z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Poddając analizie dane zdarzenie w świetle uprzednio obowiązujących przepisów, czynność jaką rolniczka wykonywała należała do sfery czynności wykonywanych w gospodarstwie domowym, a więc nie objętych ochroną ubezpieczeniową. W innej sytuacji, gdy ta sama rolniczka wróciła z pracy w polu i podczas prania odzieży roboczej uległa wypadkowi, ta sama czynność prania stała się pośrednio związaną z wykonywaną pracą w gospodarstwie rolnym. Tym samym nastąpiło

¹⁸ Tamże, przypis 8.

¹⁹ Tamże, przypis 9.

przejście w „sferę” zwykłych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego określonych w art. 29 ustawy z 1977 r. o z.e.r. i art. 8 ustawy z 1982 r. o u.s.r. Zdarzenie to spełniało zatem przesłanki wypadku przy pracy.

Tak więc oddzielenie czynności wykonywanych przez rolnika w gospodarstwie domowym od czynności wykonywanych w gospodarstwie rolnym okazało się w praktyce bardzo trudne. Stąd duża rola orzecznictwa, które w latach 1977-1990 niejednokrotnie musiało rozstrzygać, czy okoliczności, w jakich ubezpieczony rolnik doznał uszczerbku na zdrowiu, mieszczą się w ramach ustalonych w art. 29 i art. 8 wyżej wymienionych ustaw. Za wypadek przy pracy w gospodarstwie rolnym uznano np. wypadek rolniczki podczas bicia trzody chlewnej dla użytku domowego, gdy zdejmowała z kuchni garnek z wrzącą wodą.²⁰ Ponadto uznano, że przygotowywanie posiłku do regeneracji sił rolnika i jego rodziny należy do zwykłych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.²¹

Także Sąd Najwyższy uznał, że wypadek rolniczki w drodze po zakupy w okresie intensywnych prac polowych, jest wypadkiem w czasie czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.²² Ponadto SN uznał, że do „zwykłych czynności” związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego należy m.in. zbiór wiśni przeznaczonych na przetwory na zimę dla potrzeb gospodarstwa domowego.²³ Stwierdził, że dla oceny, czy konkretna czynność podejmowana przez rolnika należy do zwykłych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego istotne jest, czy czynności te są związane z wykonywaniem pracy, którą rolnik normalnie wykonuje, a nie motywy, dla których je podejmuje. Coraz większe trudności w oddzieleniu czynności wykonywanych przez rolnika w gospodarstwie rolnym od czynności wykonywanych w gospodarstwie domowym oraz liczne wyroki sądów zapadających w latach 1977-1990 r. spowodowały, że definicja wypadku przy pracy w art. 11 ustawy z dnia 20.12.1990 r o u.s.r.²⁴ otrzymała nowe brzmienie. Czy wszystkie zaistniałe zdarzenia w gospodarstwie domowym związane z gospodarstwem rolnym są wypadkami przy pracy rolniczej? Czy wystarczy, aby zdarzenie było nagłe wywołane przyczyną zewnętrzną i wystąpiło w określonym miejscu (teren gospodarstwa domowego lub rolnego) bez związku z pracą, aby powstała odpowiedzialność ubezpieczeniowa?

Dokonując analizy pkt 1 ust. 1 art. 11 ustawy o u.s.r. można stwierdzić, że kwalifikację prawną wypadku przy pracy rolniczej uzyskuje na pewno takie zdarzenie losowe (kalectwo, śmierć), które dotknęło ubezpieczonego rolnika

²⁰ SN z dnia 25 września 1981 r. III URN 35/81; także: SN z 29 maja III UZP 2/80 OSNCP z 1980 r. Nr 11 poz. 208.

²¹ SN z 14 grudnia 1979 r. III URN 57/79 *Służba Pracownicza* z 1980 r. Nr 4 s. 33.

²² SN z dnia 14 kwietnia 1982 r. II UR 64/82.

²³ SN z dnia 3 czerwca 1981 r. III URN 21/81 OSNCP nr 12.

²⁴ Tamże, przypis 10.

nagle (tzn. jest biologicznie nieoczekiwane) i zostało spowodowane przyczyną zewnętrzną, której działanie nastąpiło na terenie gospodarstwa rolnego podczas wykonywania ubezpieczonej czynności (działalności rolniczej) określonej w art. 6 ustawy o u.s.r. Na przykład, ubezpieczony rolnik kopał ziemniaki i uderzył się motyką w nogę. W tym przypadku związek zdarzenia z wykonywaną pracą ma charakter związku przyczynowego w tym sensie, że wykonywana praca stanowi przyczynę wypadku. Jest to klasyczny przykład związku przyczynowo-skutkowego zdarzenia z wykonywaną pracą.

Definicja wypadku przy pracy rolniczej w art. 11 ust. 1 pkt 2-4 ustawy obejmuje ochroną ubezpieczeniową czynność pokonywania przez ubezpieczonego rolnika, domownika, drogi z mieszkania do gospodarstwa rolnego i drogi powrotnej oraz pokonywania drogi do miejsca wykonywania poza terenem gospodarstwa rolnego zwykłych czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej i drogi powrotnej. Jednakże sama okoliczność, że wypadek zdarzył się w drodze do gospodarstwa lub drodze powrotnej nie oznacza, że uszczerbek, jakiego doznał ubezpieczony rolnik w tym czasie, nawet nagły i wywołany przyczyną zewnętrzną, jest wypadkiem przy pracy rolniczej, wypadkiem w drodze do gospodarstwa i drodze powrotnej, w rozumieniu pkt 2-4 ust. 1 art. 11 ustawy.

Należy postawić pytanie, kiedy wobec tego można przyjąć, że uszczerbek, jakiego doznał ubezpieczony rolnik udający się do gospodarstwa lub z niego powracający, jest wypadkiem przy pracy rolniczej? Ustawa z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników w art. 11 posługuje się zwrotami „droga z mieszkania”, „droga do gospodarstwa” oraz „droga do miejsca wykonywania czynności związanych z działalnością rolniczą”. Istotne jest więc pojęcie „drogi” i „mieszkania”. Ustawodawca nie określił, jaka ma być ta droga i w jaki sposób odbywana. Nie określił też, co należy rozumieć pod pojęciem „mieszkania”.

Pojęcie „droga” może mieć dwa znaczenia. W pojęciu fizycznym oznacza ulicę, szosę, drogę polną. W drugim znaczeniu – formę ruchu, czyli ogół czynności wykonywanych przez rolnika w celu dotarcia do mieszkania lub gospodarstwa rolnego. Droga do gospodarstwa i z gospodarstwa winna być drogą najkrótszą, najbardziej dogodną. W przypadku rolników będzie to droga publiczna, jak i niepubliczna wiodąca przez pola, którą sam sobie rolnik wytycza. Drogą prawnie chronioną będzie więc pewien odcinek oddzielający mieszkanie rolnika od gospodarstwa rolnego czy też odcinek oddzielający mieszkanie związane z gospodarstwem rolnym od miejsca wykonywania poza gospodarstwem czynności rolniczych. Drogą chronioną będzie więc także droga dłuższa, a nawet droga niedozwolona, jeśli będzie ona zazwyczaj używana przez rolnika, albowiem uznał on, że jest najdogodniejszą, np. skraca znacznie czas dojazdu do gospodarstwa, co powoduje oszczędność paliwa. Wybór drogi dłuższej, ale najdogodniejszej ze względów komunikacyjnych, nie zrywa związku

drogi z wykonywaną pracą rolniczą.²⁵ Reasumując należy stwierdzić, że droga zazwyczaj uczęszczana przez rolnika, według niego najdogodniejsza, prowadząca do miejsca wykonywania przez niego pracy, będzie drogą chronioną, a wypadek na niej będzie wypadkiem w drodze z pracy lub do pracy, pod warunkiem spełnienia pozostałych przesłanek koniecznych do uznania danego zdarzenia za wypadek przy pracy rolniczej.

Jeśli zaś chodzi o pojęcie „mieszkania”, to może oznaczać dom, budynek mieszkalny w znaczeniu fizycznym, który może znajdować się na terenie gospodarstwa rolnego, ale też może być położony poza terenem gospodarstwa rolnika. Mieszkanie to miejsce przebywania rolnika, w którym skupiają się jego interesy życiowe. Poprzez mieszkanie można więc rozumieć także dom wraz z obejściem gospodarskim. Kiedy, w jakim punkcie rolnik wkracza w krąg spraw związanych z gospodarstwem domowym? Czy punktem rozpoczęcia drogi chronionej i jednocześnie punktem końcowym będą drzwi jego domu, czy też moment przekroczenia furtki prowadzącej do obejścia gospodarskiego?

Orzecznictwo polskie stanęło na stanowisku, że droga z pracy kończy się z chwilą przekroczenia progu domu.²⁶ W przypadku rolnika, którego dom w większości przypadków położony jest na terenie gospodarstwa, początkiem jak i końcem drogi do wykonywania zwykłych czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego będzie przekroczenie furtki obejścia gospodarstwa. Będzie to, moim zdaniem, umowna fizyczna granica. Bowiem granica prawna rozpoczyna się z chwilą wkroczenia rolnika w inny krąg niebezpieczeństw związanych z pokonywaniem drogi do miejsca wykonywania pracy rolniczej.

Jak wcześniej wspomniałam, droga będzie chronioną, nawet jeśli będzie ona skrócona czy też wydłużona albo niedozwolona, pod warunkiem jednak, że celem rolnika będzie udanie się nią do miejsca wykonywania pracy rolniczej. A zatem można stwierdzić, że droga chroniona do pracy rozpoczyna się w punkcie, z którego rolnik bezpośrednio udaje się do pracy. Takim punktem rozpoczęcia drogi może być np. pole, na którym rolnik dokonywał zbioru ziemniaków, zamierzając je dostarczyć wprost do punktu skupu. Nie zawsze jednak droga do pracy będzie drogą bezpośrednią, a więc prawnie chronioną. Nie zawsze też droga fizyczna będzie pokrywać się z drogą chronioną. Przykładem niepokrywania się codziennej drogi fizycznej do pracy z drogą chronioną jest np. droga rolnika wstępującego codziennie po drodze na pole na poranną mszę. Ponieważ czynność tę wykonuje on codziennie, wobec czego droga w znaczeniu prawnym będzie rozpoczynała się od miejsca, skąd bezpośrednio (tj. od kościoła) udaje się do pracy w polu. Nie będzie więc drogą chronioną droga od domu do kościoła.

²⁵ SN z dnia 16 kwietnia 1987 r. II URN 65/87 OSNCP z 1988 r. Nr 7-8 poz. 107.

²⁶ SN z dnia 25 stycznia 1980 r. III URN 59/79 OSNCP z 1980 r. Nr 7-8 poz. 147.

Głównym celem drogi chronionej musi być zamiar udania się do pracy, toteż w tym przypadku ochroną objęty będzie odcinek drogi, jaką przebywa rolnik od kościoła na pole, tj. od punktu, z którego bezpośrednio udaje się do pracy, gdzie zamierza wykonywać pracę rolniczą. Czynność podejmowana poza gospodarstwem rolnym musi być zatem celem głównym, bezpośrednim pokonywania danego odcinka drogi.

Droga do i z pracy winna być więc nie tylko drogą najkrótszą i bezpośrednio prowadzącą do wykonywania czynności rolniczych, ale także nieprzerwaną.²⁷ Jak będzie natomiast wyglądał związek wypadku w drodze do pracy i z pracy z wykonywaną pracą rolniczą w następującej sytuacji? W drodze na pole, rolnik w celu wykonania orki wstąpił do sklepu, aby kupić napoje do picia, i do apteki po lekarstwa, a następnie uległ wypadkowi. Z podanego przykładu wynika, że droga rolnika do pracy na pole została na krótko przerwana. Czy więc ścisła interpretacja warunku nieprzerwalności drogi oznacza, że każda przerwa nawet najkrótsza w odbywaniu drogi zrywa jej związek z pracą rolniczą?

W tym miejscu należałoby przytoczyć poglądy wcześniej reprezentowane w kwestii wpływu przerw na ochronę ubezpieczeniową w dalszej drodze. Poglądy te stopniowo się przekształcały. Początkowo nie uznawano wypadku zaszłego w drodze kontynuowanej po jakiegokolwiek przerwie. Następnie zaczęto uwzględniać przerwy niezależne od woli odbywającego drogę.²⁸ Na koniec zaczęto uwzględniać także przerwy zależne wprawdzie od woli odbywającego drogę, ale uznawane ze względu na swą krótkotrwałość za nieistotne.²⁹ Trybunał Ubezpieczeń Społecznych stwierdził, że „... *ani prawnie, ani społecznie nie jest uzasadniony pogląd, że każda przerwa w odbywaniu drogi z pracy, nie wynikająca z obiektywnych warunków odbywanej drogi, przerywa związek z zatrudnieniem drogi podjętej po przerwie, a o tym, czy przerwa taka spowodowała, czy też nie spowodowała zerwania tego związku decydują okoliczności faktyczne konkretnej sprawy*”.³⁰ Tak więc nawet dłuższa przerwa łącząca się ze zboczeniem z drogi nie przekreśla związku z zatrudnieniem, jeśli przyczyna przerwy była życiowo uzasadniona. W podanym uprzednio przykładzie rolnik przerwał drogę na pole, albowiem chciał kupić napoje i lekarstwa. Przerwa ta była krótka i można uznać, że była uzasadniona życiowo, a tym samym został zachowany związek tejże drogi z pracą rolniczą, jaką miał wykonać.

Z uwagi na skutki prawne przerwy w drodze z pracy i do pracy, można podzielić je na trzy grupy.

²⁷ Wyrok SN z dnia 5 września 1961 r. I CR 527/61 PIP Nr 12/1963.

²⁸ Wyrok TUS z dnia 8 kwietnia 1949 r. TR 1327/1948 PUS Nr 6-7/1949.

²⁹ Jankowska-Jędrasik I, *Wypadek w drodze do pracy lub z pracy*, str. 80.

³⁰ Wyrok TUS z 7 maja 1954 r. TR II 813/53 Zbiór TUS Nr 7/54.

Pierwsza grupa to przerwy niewywierające żadnego wpływu na związek odbywanej drogi z pracą.

Druga to przerwy zawieszające ten związek i tym samym wyłączające ochronę ubezpieczeniową drogi na czas ich trwania.

Trzecia grupa to przerwy zrywające, tj. takie, które powodują wyłączenie związku z pracą nie tylko drogi w ich czasie, ale także dalszej drogi kontynuowanej po przerwie.³¹

Oczywiście, przymusowa przerwa w drodze wynikająca z przyczyn obiektywnych i niezależnych od rolnika nie wywiera żadnych ujemnych skutków w zakresie ochrony ubezpieczeniowej. Nie wywierają także skutków ujemnych w zakresie ochrony ubezpieczeniowej, przerwy w czasie odbywanej drogi wynikające z woli odbywającego drogę, ale nieistotne. Są one nieznaczne, krótkotrwałe np. rolnik wstąpił do sklepu, aby kupić chleb, do apteki po lekarstwo itp. Najważniejszym kryterium w tych przypadkach będzie czas trwania przerwy. Czas trwania przerw przymusowych i nieistotnych wliczany jest do czasu potrzebnego na pokonanie drogi do pracy, a wypadek jaki zdarzył się w czasie trwania przerwy jest uznawany za wypadek przy pracy.

Samo kryterium czasu trwania przerwy jest niewystarczające przy rozróżnieniu przerw zawieszających od zrywających. Oprócz ich czasu trwania istotne znaczenie ma także cel i zamiar towarzyszący danej czynności podjętej podczas przerwy. Tak więc, jeśli rolnik w drodze powrotnej z pola wstąpił do baru w celu spożycia obiadu i z zamiarem szybkiego powrotu do domu, a czas pozostawania w barze nie wykraczał poza ramy niezbędne w takiej okoliczności, to przerwa ta będzie miała charakter zawieszającej. Dalsza droga rolnika będzie drogą chronioną, a wypadek na tej drodze – wypadkiem przy pracy rolniczej. Można więc uznać, że droga powrotna rolnika została co prawda przerwana, ale było to życiowo uzasadnione, a czas trwania przerwy nie przekraczał granic potrzeby.

Jeśli natomiast rolnik w drodze powrotnej z pola, gdzie wykonywał orkę, wstąpił do sąsiada, u którego np. uczestniczył w libacji alkoholowej, a następnie kontynuując drogę do domu uległ wypadkowi, należy uznać, że przerwa miała charakter zrywający. Przerwa zrywająca jest tylko przerwą w znaczeniu prawnym, albowiem „zrywa” związek dalszej drogi z wcześniej wykonywaną pracą. Droga rolnika od sąsiada po zakończonej libacji nie ma związku z wykonywaną wcześniej pracą rolniczą, a tym samym zdarzenie wynikłe w tym czasie nie jest wypadkiem przy pracy rolniczej, gdyż droga chroniona z pola została zakończona wcześniej, w momencie przyjazdu do domu sąsiada. Wymienione trzy rodzaje przerw występują tylko w drodze powrotnej, podczas pracy wykonywanej poza gospodarstwem rolnym. Na-

³¹ Tamże, przypis 29.

tomiast w drodze do pracy mogą być tylko przerwy nieistotne i zawieszające. Natomiast w przytoczonym wyżej przypadku nie można mówić o przerwach zrywających związek dalszej drogi podjętej po przerwie, albowiem miejsce pracy jest zawsze celem ostatecznym drogi do pracy. Wobec czego, droga chroniona nie może być zakończona wcześniej. Może natomiast rozpocząć się później w innym czasie i miejscu.

Ochronie prawnej podlega także ubezpieczony rolnik, domownik podczas wykonywania poza terenem gospodarstwa zwykłych czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej, albo w związku z wykonywaniem tych czynności, a także w drodze do miejsca wykonywania tych czynności, albo w drodze powrotnej. Poprzez zwykłe czynności związane z prowadzeniem działalności rolniczej należy rozumieć czynności podjęte w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej, rybnej. W pojęciu „zwykłe czynności” mieszczą się również te podejmowane przez ubezpieczonego w czasie pracy i miejscu pracy, które choćby bezpośrednio miały inny cel, lecz stanowiły usprawiedliwienie świadczenia pracy w sposób pośredni.³² Uszczerbek na zdrowiu doznany w wyżej wymienionych okolicznościach, aby mógł otrzymać miano wypadku przy pracy rolniczej, musi spełniać oczywiście pozostałe cechy tego pojęcia prawnego, tzn. musi być nagły i spowodowany przyczyną zewnętrzną. Tak więc zdarzenie, jakiemu uległ rolnik w punkcie skupu podczas rozładunku zboża, doznający złamania nogi, będzie wypadkiem podczas wykonywania poza gospodarstwem zwykłych czynności związanych z działalnością rolniczą. Podobnie będzie można mówić o związku zaistniałego zdarzenia ze zwykłymi czynnościami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego w sytuacji, w której rolnik oczekujący w punkcie skupu na przyjęcie trzody chlewnej został przejechany przez własny ciągnik, postawiony na wzniesieniu bez zaciągniętego hamulca. Nie będzie rodzić wątpliwości co do związku z pracą rolniczą zdarzenie, jakiemu uległ rolnik w czasie drogi po zakup folii do pokrycia słomy.³³ Także wypadek w drodze po zakupy w okresie intensywnych prac polowych będzie wypadkiem w czasie czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.³⁴

Natomiast orzecznictwo na tle ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i członków ich rodzin z 1977 r. uznawało, że zdarzenie, jakiemu uległ rolnik wracający z urzędu gminy, gdzie załatwiał sprawy związane z przekazaniem gospodarstwa następcy, nie ma związku ze zwykłymi czynnościami związanymi z działalnością rolniczą, a tym samym nie jest wypadkiem przy pracy w gospodarstwie rolnym.³⁵

³² SN z 19 września 1979 r. III PZP 7/79 OSPiKA z 1980 r. Nr 10, poz. 191.

³³ SN z dnia 10 września 1980 r. III URN 32/80.

³⁴ SN z dnia 14 kwietnia 1982 r. II UR 64/82.

³⁵ SN z 29 maja 1980 r. III UZP 2/80 OSNCP z 1980 r., poz. 208 PIŻ z 1980 r. Nr 32 s. 18.

Moim zdaniem, na gruncie art. 11 ust. 1 pkt 4 obecnie obowiązującej ustawy, brak jest podstaw do przyjęcia, aby droga powrotna z urzędu gminy, gdzie rolnik załatwiał sprawy związane z gospodarstwem rolnym, np. opłacał podatek rolny, chciał zarejestrować umowę dzierżawy, nie miała związku z działalnością rolniczą. Zatem, aby droga ubezpieczonego rolnika w czasie przerwy w pracy była drogą chronioną, drogą z pracy lub do pracy, musi ona pozostawać w związku z zwykłymi czynnościami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa lub w związku z wykonywaniem tych czynności, albo przez szczególny przepis zostać uznaną za podlegającą ochronie.

Reasumując, w znowelizowanej definicji wypadku przy pracy rolniczej ustawodawca nie dokonał rozdzielenia czynności wykonywanych w gospodarstwie domowym od czynności wykonywanych w gospodarstwie rolnym, wychodząc ze słusznego założenia, że praktyka wykazała, iż rozdzielenie tych czynności jest bardzo trudne, a wręcz niekiedy niemożliwe. Z drugiej zaś strony nakazał, aby wyłącznie czynności związane z prowadzeniem działalności rolniczej, albo pozostające w związku z wykonywaniem tej działalności, były głównym miernikiem uznania zdarzenia za wypadek przy pracy rolniczej.

W pierwszym momencie można by stwierdzić, że te dwa sformułowania „*podczas wykonywania czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego albo pozostających w związku z wykonywaniem tych czynności*” w powiązaniu z pkt. 1 ust.1 art. 11 ustawy wzajemnie się wykluczają. Otóż np.: czy zdarzenie, któremu uległa ubezpieczona rolniczka w mieszkaniu (gospodarstwo rolne jest związane z gospodarstwem domowym) podczas parzenia dla siebie herbaty (oblała się wrzątkiem), w świetle obowiązującej od 2 maja 2004 r. definicji będzie wypadkiem przy pracy rolniczej?

Czy zdarzenie, jakiemu uległa rolniczka podczas rwania koperku na śniadanie w ogródku przydomowym (upadła i złamała rękę), gdy jej gospodarstwo rolne jest oddalone o 12 km od miejsca zamieszkania, będzie wypadkiem przy pracy rolniczej w świetle nowej definicji?

Czy zdarzenie, jakiemu uległa rolniczka podczas prania bielizny osobistej (poślizgnęła się i upadła) w mieszkaniu, będzie wypadkiem przy pracy rolniczej? Takie przykłady można by mnożyć. W praktyce budzą jednak wątpliwości co do podjęcia decyzji przez organ rentowy o uznaniu bądź nieuznaniu zdarzenia za wypadek przy pracy rolniczej.

Definicja wypadku przy pracy rolniczej obowiązująca od 2 maja 2004 r. daje duże możliwości swobodnego uznawania bądź nieuznawania zdarzeń za wypadki przy pracy rolniczej. Niezrozumienie intencji ustawodawcy może powodować, że organy rentowe KRUS raz będą odczytywać ją jako definicję wypadku przy pracy zawężającą wyłącznie do zdarzeń związanych

bezpośrednio lub pośrednio z działalnością rolniczą, jak to miało miejsce pod rządami ustaw z 1977 r. i 1982 r. Innym razem definicja ta będzie postrzegana w sposób rozszerzający, jako nadal dopuszczająca uznawanie wszelkich zdarzeń mających miejsce na terenie gospodarstwa domowego związanego z gospodarstwem rolnym za wypadki przy pracy rolniczej. Biorąc pod uwagę fakt, że nie można oddzielić czynności wykonywanych przez rolnika w gospodarstwie domowym od czynności wykonywanych w gospodarstwie rolnym (art. 11 ust. 1 pkt 1 tego rozdzielenia nie wymaga) i mając na uwadze, iż wykonywane czynności muszą mieć związek pośredni lub bezpośredni z wykonywaną pracą rolniczą, należałoby przyjąć, że zdarzenia, jakie mają miejsce w gospodarstwie domowym, są wypadkami przy pracy rolniczej. Pod warunkiem jednak, iż rolnik czynności te wykonywał „w interesie swojego zakładu pracy”, jakim jest gospodarstwo rolne, w którym jest pracownikiem i pracodawcą jednocześnie. Ochronie ubezpieczeniowej podlegałyby więc czynności wykonywane w gospodarstwie domowym, podjęte przez rolnika dla dobra jego zakładu pracy. Ten interes gospodarstwa rolnego stanowiłby, moim zdaniem, kryterium istnienia związku miejscowego i czasowego zdarzenia z wykonywaną pracą rolniczą. Tak więc mimo istnienia związku czasowego i miejscowego wypadku z pracą, nie zawsze uzyska on kwalifikację zdarzenia ubezpieczeniowego, ze względu na brak związku przyczynowego z czynnościami wynikającymi z definicji działalności rolniczej określonej w art. 6 ustawy o u.s.r.

W tym miejscu, przy okazji omawiania definicji wypadku przy pracy rolniczej, należałoby na marginesie zwrócić uwagę, że ustawodawca nie przewiduje jednorazowego odszkodowania dla ubezpieczonych z tytułu wypadku związanego z prowadzeniem przez nich pozarolniczej działalności gospodarczej, oprócz prowadzonej działalności rolniczej. Dotyczy to osób objętych ubezpieczeniem społecznym rolników i jednocześnie prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Osoby te do 31 września 2009 r. opłacały podwójną składkę na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie, nie mając w zamian prawa do jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku związanego z prowadzeniem pozarolniczej działalności gospodarczej. Od 1 października 2009 r. ustawodawca składkę tę przywrócił dla tych osób w pojedynczej wysokości, zamiast wprowadzić do ustawy definicję wypadku z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej, chociażby analogicznej jak w systemie powszechnym, i dać prawo do jednorazowego odszkodowania z tego tytułu. W ten sposób zlikwidowałby istniejącą rażącą nierówność systemową.

Wracając jednak do głównego tematu, należałoby postawić ostatnie pytanie – czy konieczna była zmiana definicji wypadku przy pracy rolniczej? Odpowiedź na nie jest trudna, bo z jednej strony nie wszystkie nieszczęśliwe zdarzenia, jakie mają miejsce na terenie gospodarstwa domo-

wego związanego z gospodarstwem rolnym, winny być objęte ochroną ubezpieczeniową. Z drugiej zaś, ubezpieczeni rolnicy od 2 maja 2004 r. – podobnie jak to miało miejsce w latach 1977-1990 – zgłaszając wypadek, będą tak podawać okoliczności zdarzenia, aby spełniało ono przesłanki wypadku przy pracy rolniczej określone w art. 11 ustawy. Na organie rentowym będzie zaś ciążył większy obowiązek dochodzenia wiarygodności podanych okoliczności. Zwiększy się też liczba spraw rozstrzyganych przez sądy powszechne. A przecież jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy rolniczej jest świadczeniem przyznawanym i wypłacanym z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego. Świadczenia z tego ubezpieczenia są finansowane z Funduszu Składkowego. Fundusz ten tworzy się ze składek rolników na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie. Jak rosną wydatki, wtedy rośnie składka na to ubezpieczenie i sami rolnicy zdają sobie z tego sprawę. Tak więc, czy zmiana definicji wypadku przy pracy wpłynie aż tak na zmniejszenie wydatków z Funduszu Składkowego? Ustawodawcy powinno przecież chodzić o zmniejszenie uzupełniającej dotacji z budżetu państwa, a ta przeznaczona jest na świadczenia z ubezpieczenia emerytalno-rentowego.

Proponuję więc przy najbliższej nowelizacji, jeszcze raz zastanowić się nad brzmieniem definicji wypadku przy pracy rolniczej (zwrócić uwagę na definicje wypadku przy pracy obowiązujące w krajach Unii Europejskiej) oraz wprowadzić definicję wypadku z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej (mając na uwadze zasadę, że objęcie ubezpieczeniem winno skutkować dla wszystkich ubezpieczonych prawem do tych samych świadczeń).

Ewa Jaworska-Spičak jest Głównym Specjalistą w Biurze Świadczeń Centrali KRUS.

Problemy z reformą systemu ubezpieczenia społecznego rolników

Systemowi ubezpieczenia społecznego rolników niebawem upłyną 33 lata, w tym 20 lat pod rządami obecnej ustawy.¹ Trzeciej z kolei. Poprzezdające ją akty prawne to:

- ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin,² która obowiązywała w latach 1978-1982,
- ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin,³ która funkcjonowała od 1 stycznia 1983 do końca 1990 r.

Obecna ustawa była wielokrotnie nowelizowana. Z bardziej istotnych zmian należy wymienić tę z 1996 r.,⁴ która wzbogaciła system ubezpieczenia społecznego rolników o funkcję wspierania wśród ubezpieczonych rolników i domowników rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Szkodliwą w konsekwencji okazała się inna zmiana z 2 kwietnia 2004 r.⁵ Pozbawiła bowiem prawa do świadczeń powypadkowych nieubezpieczonych członków rodziny rolnika. Ugodziła przeto w istotę systemu, którego naczelnym zadaniem powinno być wspieranie i ochrona rodziny rolnika jako konstytucyjnego fundamentu ustroju rolnego. Ustawa z kwietnia 2004 r. jest pokłosiem olbrzymiego nacisku i nagłośnienia konieczności reformy KRUS, towarzyszącego programowi naprawy finansów publicznych przygotowanego pod rządami wicepremiera Jerzego Hausnera. Stanowiona pod presją, skazona została szeregiem niedociągnięć. Dotknęły ją dwa orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

¹ Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. z 2008 r., Nr 50, poz. 291 ze zm.).

² Dz. U. Nr 32, poz. 140 z 1978 r.

³ Dz. U. Nr 40, poz. 268 z 1982 r.

⁴ Dz. U. Nr 124, poz. 585 z 1996 r.

⁵ Dz. U. Nr 51, poz. 873 z 2004 r.

Za przełomową mimo wszystko należy uznać ostatnią nowelizację z ubiegłego roku.⁶ Zapoczątkowała ona mozolny proces przywracania roli solidarności rolników w ubezpieczeniu emerytalno-rentowym. Na razie – w ograniczonym zakresie, gdyż dotyczy posiadaczy gospodarstw powyżej 50 ha przeliczeniowych, i według starych zasad, tj. wyższa składka emerytalno-rentowa uzależniona została od ilości posiadanej przez rolnika ziemi, a nie – jak zapowiadano wcześniej – od wielkości ekonomicznej gospodarstwa.

Niezauważalnie, metodą od kuchennych drzwi, zmieniono z kolei zasady przyznawania emerytur rolnikom o mieszanym stażu ubezpieczeniowym, przemieszczających się między KRUS a ZUS. Dokonano tych zmian w ustawie o emeryturach kapitałowych,⁷ która weszła w życie z początkiem 2009 r. Dotyczy ona między innymi dwuzawodowców, na ogół drobnych rolników o niskich kwalifikacjach, nie osiągających wystarczających dochodów z działalności rolniczej, jak i nisko opłacanych w zatrudnieniu. W myśl przepisów tej ustawy rolnik (na razie, do 2004 r. dotyczy ona kobiet), jeżeli nie wylegitymuje się 25-letnim okresem ubezpieczenia w KRUS, emeryturę otrzyma z ZUS, mimo niejednokrotnie zdecydowanie krótszego okresu ubezpieczenia w tej instytucji. Przepisy są tak skonstruowane, że najczęściej osoby te otrzymają najniższą emeryturę z ZUS, niższą niż w KRUS. Owszem, mogą się nieraz zdarzyć sytuacje odwrotne, na przykład w przypadku rolnika-posła, który może otrzymać znacznie wyższą emeryturę z ZUS niż jako rolnik z KRUS, o ile legitymuje się wystarczającym okresem ubezpieczenia z racji sprawowania tej funkcji. Przepisy tej ustawy weszły w życie bez jakiegokolwiek reakcji organizacji związkowych.

Zmiany bez poprzedzających je analiz

Wyżej wymienione ustawy zmieniające ustawę o ubezpieczeniu społecznym rolników świadczą o jednym – o braku koncepcji rozwoju systemu rolniczego. Ba, brakuje nawet niezbędnych obiektywnych i wszechstronnych jego analiz. Niektóre inicjatywy podejmowane są bez zbadania warunków i możliwości ich zrealizowania. Ot, chociażby w maju 2008 r. resort rolnictwa w „Założeniach do ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego w rolnictwie i rybołówstwie” przedstawił wariant składki emerytalno-rentowej liczonej od wielkości ekonomicznej gospodarstwa (ESU). Propozycję tę uzasadniano między innymi tym, że „wdrożenie metodolo-

⁶ Dz. U. Nr 79, poz. 667 z 2009 r. Ustawa o zmianie ustawy o u.s.r. z 24 kwietnia 2009 r.

⁷ Dz. U. Nr 228, poz. 1587 z 2008 r.

gii ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne rolników w oparciu o SNB nie będzie skomplikowane, gdyż rolnicy samodzielnie obliczaliby wielkość ekonomiczną swojego gospodarstwa rolnego. KRUS, wykorzystując dane dotyczące dopłat bezpośrednich, prowadziły weryfikację prawidłowości obliczania przez rolnika wielkości ekonomicznej gospodarstwa – podstawy wymiaru składki”.

Nic z tych propozycji nie wyszło, gdyż wyjść nie mogło. Albowiem dane zawarte we wniosku o dopłaty bezpośrednie nie pozwalają na ustalenie SNB, a przez to i wyliczenie ESU. Wnioski o dopłaty bezpośrednie z lat wcześniejszych umożliwiały obliczenie SNB. W międzyczasie zostały one jednak zmienione na obecne. Przytoczono ten szczegół po to, by unaocznic, że nie tylko wcześniejsza wszechstronna analiza samego systemu ubezpieczenia społecznego przed podjęciem reformy jest niezbędna. Że potrzebna jest jeszcze analiza innych regulacji, a także koordynacja poczynań. Ażeby była ona efektywna, musi być opracowana koncepcja zmian, oparta na wnikliwej analizie samego systemu i innych regulacji, na przykład, dotyczących zawartości wniosków o dopłaty bezpośrednie. Ale i to nie byłoby wystarczające. Żeby owe propozycje resortu zawarte w założeniach do ustawy o systemie były efektywne, należałoby się jeszcze zastanowić i przedstawić projekt uporządkowania stanu posiadanych przez rolników użytków rolnych.

Trafnie przeto zauważa prof. Józefina Hrynkiewicz, „że zanim coś zreformujemy, powinniśmy się dobrze zastanowić. Trzeba najpierw przeprowadzić dogłębne analizy i rozpatrzyć wszystkie aspekty ekonomiczne, polityczne i społeczne. Bo ubezpieczenie nie słychanie głęboko wnika w życie społeczne”.⁸ Właśnie, gdyby dokonano stosownej analizy systemu ubezpieczenia społecznego rolników, nie popełniono by kolejnego błędu w ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Jakiego? Otóż, w ustawie z 2 kwietnia 2004 r. rolnikom prowadzącym nierolniczą działalność gospodarczą wymierzono podwójną składkę na ubezpieczenie społeczne, a wysokość wypłacanych świadczeń pozostawiono bez zmian. Jeżeli dwukrotnie wyższa składka emerytalno-rentowa ma pewne uzasadnienie (blisko 90% dotacja do funduszu emerytalno-rentowego), to już podwójna składka na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie była wysoce kontrowersyjna z uwagi na to, iż Fundusz Składowy jako fundusz samofinansujący się całkowicie finansowany jest ze składek rolników. Między innymi, dwukrotnie wyższa składka wymierzana była z myślą o finansowaniu świadczeń powypadkowych. Mimo tego, że ta wyższa składka obejmowała między innymi ubezpieczenie od wypadków, to rolnikowi z tytułu wypadku podczas

⁸ KRUS jest dobry, a nie zły. *Gazeta Wyborcza*, 10.02.2010 r.

pracy w trakcie wykonywania nierolniczej działalności gospodarczej prawo do jednorazowego odszkodowania nie przysługiwało, bowiem ustawowa definicja wypadku ograniczona jest do zdarzeń przy pracy w gospodarstwie rolnym.

Słuszna przeto była likwidacja podwójnej składki, ale w zakresie chorobowym i macierzyńskim. Raczej pochopna w części dotyczącej wypadków. Z kilku powodów. Moim zdaniem, ustawodawca decydując się na umożliwienie kontynuacji ubezpieczenia w KRUS rolnikom prowadzącym nierolniczą działalność gospodarczą, nie wyposażył ich w prawo do świadczeń powypadkowych. Wszak prawo do kontynuacji ubezpieczenia społecznego w KRUS mimo prowadzenia nierolniczej działalności gospodarczej winno również gwarantować zabezpieczenie od następstw wypadków w trakcie wykonywania tej działalności. Albowiem ubezpieczenie wypadkowe jest integralną częścią ubezpieczenia społecznego. Jeżeli ubezpieczenie emerytalno-rentowe tych rolników związane jest z prowadzeniem jednej i drugiej działalności, to dlaczego zabezpieczenie wypadkowe ograniczone jest tylko do jednej? Tym bardziej, że na okoliczność finansowania świadczeń powypadkowych rolnicy ci płacili dwukrotnie wyższą składkę.

Moim zdaniem, obniżenie składki osobom prowadzącym nierolniczą działalność gospodarczą do poziomu płaconego przez ogół rolników w zakresie ubezpieczenia wypadkowego było błędem. Należałoby objąć ich podwójną składką wypadkową i przyznać prawo do świadczeń z tytułu wypadku przy prowadzeniu działalności nierolniczej, modyfikując ustawową definicję wypadku. Czy było to aż tak bardzo skomplikowane? W mojej ocenie, zastosowane w ustawie z 24 kwietnia 2009 r. rozwiązanie ograniczyło w konsekwencji o około 30% oszczędności spowodowanych wyższą składką emerytalno-rentową wymierzaną posiadaczom gospodarstw powyżej 50 ha. Niby, dlaczego?

Otóż, rolnicy prowadzący nierolniczą działalność gospodarczą i tak zgłaszają wypadek, jakiemu ulegli przy tej działalności, jako wypadek przy pracy rolniczej. Najczęściej ta grupa rolników zna lepiej przepisy niż ich ogół i potrafi dostosować „okoliczności” wypadku, tak by uznano go za wypadek przy pracy rolniczej. Poza tym, wypadków przy prowadzeniu działalności nierolniczej jest relatywnie zdecydowanie mniej. Toteż rezygnacja z podwójnej składki wypadkowej była decyzją niezbyt przemyślaną. Zabrakło zapewne przeprowadzanej wcześniej analizy tego problemu. Warto podkreślić, że obecny stan przepisów w tej kwestii sprzyja szerzeniu zjawisk patologicznych.

Sądzę, że nie analizowano także wcześniej skutków zmian w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników spowodowanych ustawą o emeryturach kapitałowych. Wspomnę, że zmiany te ugodziły finansowo w grupę najuboższych rolników, bo tylko tacy na ogół przemieszczają się z ubezpieczeniem pomiędzy KRUS a ZUS. Dodam jeszcze, że zastosowane procedury wskutek realizacji tych zmian arbitralnie traktują rolników. Taki

rolnik, na przykład, przy 20-letnim stażu ubezpieczeniowym w KRUS i 5-letnim w ZUS, nie ma prawa wyboru. Skazany jest na ZUS i najczęściej na niższe świadczenie. Tego rodzaju niedemokratycznych procedur nie ma w systemie powszechnym realizowanym przez ZUS. Tam emeryt ma prawo wyboru korzystniejszego okresu składkowego. A co gorsze, zmiany spowodowane ustawą o emeryturach kapitałowych godzą w sam KRUS jako instytucję i łamią też istotę systemu rolniczego. Przyspieszają bowiem widoczną od lat tendencję zmniejszenia się liczby świadczeniobiorców KRUS. Ograniczają też proces transformacji w indywidualnym rolnictwie. Jak wiadomo, pełna emerytura z KRUS przyznawana jest wówczas, gdy rolnik przekazuje gospodarstwo odpłatnie bądź nieodpłatnie następcy lub komukolwiek, lub wydzierżawi je osobie obcej na co najmniej 10 lat. Przyznanie zaś emerytury z ZUS niezwiązane jest z przekazaniem gospodarstwa. Słowem, zmiany w przepisach ustawy rolniczej spowodowane ustawą o emeryturach kapitałowych utrwalają niekorzystną strukturę indywidualnego rolnictwa. Szczególnie tego drobnego, gdyż wymienione zmiany dotyczą najczęściej posiadaczy małych, nieefektywnych gospodarstw.

Niekorzystne dla systemu zmiany znalazły odzwierciedlenie w statystykach KRUS.⁹ Oto one:

Przyznane emerytury i renty	2007	2007	2007	2008/2007	2009/2008
Emerytury, w tym wcześniejsze	35 504 13 514	37 467 15 617	28 493 10 188	105,5 115,6	76,0 65,2
Renty z tytułu niezdolności do pracy	12 833	13 653	14 047	106,4	102,9

Szczególnie głębokie załamanie następuje w przyznawaniu emerytur wcześniejszych, bo spadek liczył tu aż 35%. Dla części rolników, szczególnie drobnych, nabycie uprawnień do wcześniejszej emerytury jest jeszcze bardziej kłopotliwe, gdyż spełnienie wymaganego warunku posiadania 30-letniego okresu ubezpieczenia w wieku o co najmniej 5 lat niższym od podstawowego wieku emerytalnego, często wiązało się z podejmowaniem pracy poza gospodarstwem. Można zatem skonstatować, że ustawa o emeryturach kapitałowych ogranicza w konsekwencji nie tylko procesy transformacji, czyli przepływ ziemi, ale również ogranicza inną funkcję systemu rolniczego, jaką jest przyspieszenie wymiany pokoleniowej (bo osoba, która nie ma wymaganego okresu ubezpieczenia w KRUS, nie uzyska go w ZUS, gdyż w systemie powszechnym nie ma emerytur wcześniejszych dla tej kategorii ubezpieczonych).

⁹ *Kwartalna informacja statystyczna, KRUS, 2007, 2008 i 2009.*

Innym wymownym przykładem braku wcześniejszej analizy propozycji zmian systemu w powiązaniu z sytuacją dochodową w rolnictwie był projekt ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego rolników z 2004 r. Proponowano w nim zastosowanie wyższych zróżnicowanych składek emerytalno-rentowych, wymierzanych stosownie do ilości ziemi posiadanej przez rolników. Najwyższe składki mieli płacić posiadacze gospodarstw o powierzchni do 70 ha. Użytkownicy większych nieruchomości rolnych płaciliby taką samą składkę jak posiadacze 70 ha. Słowem, posiadacze gospodarstw największych powyżej 70 ha, osiągający jeszcze wyższe dochody z działalności rolniczej, nie ponosiliby dalszych większych obciążeń finansowych. Składka wymierzana rolnikowi – użytkownikowi 70 ha – odpowiadała jej ówczesnemu poziomowi samofinansującemu. Owo proponowane rozwiązanie to nic innego, jak zastosowanie procedur z systemu powszechnego, gdzie wyznaczona jest górna granica oskładkowania. Obecnie wynosi ona ok. 95 tys. zł, wyższe zarobki nie powodują już dalszego opłacania składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe w ZUS. Z tym, że te osoby płacą potem wyższe podatki – 32%. Toteż bezkrytyczna próba zastosowania rozwiązań z systemu powszechnego w systemie rolniczym była irracjonalna i wywołała wówczas stanowczy sprzeciw organizacji związkowych i politycznych wsi. Nie dlatego, że najzamożniejsi rolnicy, posiadacze powyżej 70 ha., nie płaciliby już wyższych składek w KRUS ani podatku dochodowego – jak z pozarolniczej działalności gospodarki, bo ten, jak dotąd, rolników nie dotyczy, ale dlatego, że owa propozycja uderzyłaby głównie w położenie gospodarstw rodzinnych. Krótko mówiąc – racjonalne zmiany w systemie obciążeń rolników na rzecz finansów publicznych winna poprzedzić gruntowna i wszechstronna analiza nie tylko dotycząca skutków w samym systemie, ale w powiązaniu z otoczeniem, z wpływem innych regulacji i ich wzajemnym oddziaływaniem na siebie.

Kwestia reformy KRUS w środkach przekazu

Rok 2010 zaczął się w kwestii „KRUS” intensywnie. Oto bowiem dziennik „Rzeczpospolita” zaproponował „dziewięć umiarkowane bolesnych reform, które pozwolą zaoszczędzić publiczne pieniądze i efektywniej je wydawać”. Jak zwykle, reformatorskiej obróbce w pierwszej kolejności poddano Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. „Rzeczpospolita” zaproponowała bowiem sześć następujących zmian w systemie realizowanym przez KRUS:

- wielkoobszarowi rolnicy, którzy zatrudniają pracowników, powinni być włączeni do powszechnego ubezpieczenia społecznego w ZUS;

- ubezpieczeni w KRUS powinni być ci rolnicy, którzy rzeczywiście utrzymują się z posiadania gospodarstw rolnych, a nie tylko posiadają powyżej 1 hektara;
- ograniczone powinno być prawo do ubezpieczenia w KRUS dla tych „domowników”, którzy utrzymują się z pracy w gospodarstwie;
- ograniczone powinno być prawo do wcześniejszej rolniczej emerytury dla 60-letnich mężczyzn i 55-letnich kobiet;
- rolnicy powinni prowadzić księgi rachunkowości, które pozwoliłyby określić, jakie osiągają przychody i jakie mogą odliczać koszty. Takie działania mogłyby być początkiem wprowadzenia nowego systemu podatkowego;
- konieczne jest urealnienie wysokości składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ewentualnym utrzymaniem dopłaty z budżetu dla tych, których nie stać na jej zapłacenie.

Większość tych propozycji jest trafna, warta rozpatrzenia i wcielenia w życie. Niektóre z nich, szczególnie zaś ta, by w KRUS były osoby, które rzeczywiście utrzymują się z posiadanych gospodarstw rolnych, nie dość, że są trafne, to wymagają szybkiego urzeczywistnienia. Inna, zwłaszcza ta, która postuluje wcielenie wielkoobszarowych rolników do systemu powszechnego, jest zdecydowanie kontrowersyjna. Dyskusję nad przedstawionymi zmianami zapoczątkowała Aleksandra Fandrejewska tekstem „Miliardy topione w rolniczej Kasie”, w którym czytamy, że „Prawie 16 mld dotacji nie pomaga wsi się unowocześnić, za to wspomaga rozdrobnienie i ubóstwo”. Taki pogląd świadczy wręcz o niezrozumieniu istoty problemu, albowiem dotacja do systemu realizowanego przez KRUS uzupełnia jedynie środki niezbędne przede wszystkim do sfinansowania świadczeń emerytalno-rentowych rolników, czyli do sfery socjalnej, a nie gospodarczej, i to jest jej głównym zadaniem. Natomiast problem wspierania poprawy struktury agrarnej, to już zgoła inne zagadnienie. Poprawa struktury gospodarstw rolnych to nic innego, jak ograniczenie ich dotychczasowej liczby, co jest związane z nieodzownym przechodzeniem rolników do zajęć pozarolniczych. Tymczasem rośnie znowu bezrobocie, które najczęściej, dotyka ludność wiejską, szczególnie tzw. dwuzawodowców, posiadaczy drobnych gospodarstw rolnych. Nie samo rolnictwo jako takie, a słabość całej gospodarki skutkuje petryfikowaniem „archaicznej” struktury agrarnej. Zresztą ten problem i tę relację dostrzega Paweł Jabłoński¹⁰ zauważając, że „Jesteśmy biednym krajem. Z niewielkim stosunkowo przemyśłem, w którym niewielu pracujących utrzymuje rzesze ludzi żyjących z publicznych pieniędzy.”

W kwestii ubezpieczenia społecznego rolników jest utrwalonych i wciąż przy każdej okazji odświeżanych tych samych kilka tendencyjnych stereoty-

¹⁰ Dziewięć umiarkowanie bolesnych reform. Blog.rp.pl

pów, w tym wspomniane już owe „petryfikowanie” rozdrobnionej struktury rodzinnych gospodarstw rolnych. Rzeczywiście, jest ona rozdrobniona, ale przyczyny tego mają wymiar historyczny. Tkwią też w rzeczywistości, która trudne problemy, na przykład bezrobocia, rozwiązuje kosztem rolnictwa, czyli KRUS. Wiodącym w „Rzeczpospolitej” głosem w sprawie KRUS była rozmowa Aleksandry Fandrejewskiej z prof. Markiem Górą,¹¹ który stwierdza, że „... utrzymywanie osobnych systemów blokuje mobilność rolników i nie daje im szans rozwoju. Ogranicza możliwości zmiany pracy w rolnictwie na wykonywanie innych, nierolniczych zajęć. Jest jednym z powodów, o czym często zapominamy, że ok. 14% pracowników na roli wypracowuje tylko 3% PKB. KRUS jako symbol ubezpieczeń rolniczych i sytuacji rolnictwa fragmentaryzuje społeczeństwo i oddziela rolników od pozostałych pracowników. I dlatego zmiany z ubezpieczeniach rolniczych powinny służyć temu, aby ułatwić rolnikom integrację społeczną”.

Z przytoczonego fragmentu wypowiedzi prof. Góry wynika niedorzeczne stwierdzenie, że utrzymanie osobnych systemów ubezpieczeniowych blokuje mobilność rolników i nie daje im szans rozwoju. Tej absurdalnej retoryce przeczy przykład najbardziej rozwiniętego gospodarczo pod każdym względem kraju UE, jakim są Niemcy.¹² Tam system ubezpieczenia rolniczego jest odrębny, a w dodatku zdecentralizowany. O zdecydowanie dłuższych i bogatszych tradycjach. Dalej twierdzi Pan profesor Góra, że odrębny system KRUS ogranicza możliwości zmiany – pracy w rolnictwie na wykonywanie innych nierolniczych zajęć. Oczywista fantazja podporządkowana z góry założonej tezie, że KRUS hamuje rozwój rolnictwa. Bowiem rzeczywistość jest zupełnie inna. Od lat systematycznie ubywa w KRUS autentycznych rolników. Ten ubytek byłby jeszcze większy, gdyby istniała dla drobnych rolników oferta pracy, której nie ma.

Także w „Gazecie Wyborczej” – największym i najbardziej opiniotwórczym dzienniku – wiele uwagi jak dotąd poświęcono kwestii ubezpieczenia społecznego rolników w tegorocznym cyklu: „KRUS i Wieś w Gazecie”. Dotychczas zaprezentowano w nim 7 publikacji przekazujących różne opcje i stanowiska. Od skrajnie demagogicznego artykułu Janusza Majcherka: „Pieniądze wsi szkodzą”,¹³ po niezwykle obiektywne, przepełnione troską o położenie ludności wiejskiej, jak: „KRUS jest dobry a nie zły”,¹⁴ czy: „Drobnica fałszuje obraz wsi”.¹⁵

¹¹ KRUS dzieli społeczeństwo, Rzeczpospolita, 5 stycznia 2010 r.

¹² Idąc tropem myśli profesora Góry: wzorując się na systemie niemieckim, można konkludować, że ten odrębny zdecentralizowany system w Niemczech spowodował, że rolnictwo kwitnie. Kwitnie też cała gospodarka! Za sprawą samego systemu, który nie blokował mobilności rolników.

¹³ Gazeta Wyborcza z 16 lutego 2010 r.

¹⁴ Gazeta Wyborcza z 10 lutego 2010 r., autor Krystyna Naszkowska (wywiad z prof. Józefiną Hryniewicz).

¹⁵ Gazeta Wyborcza z 30 marca 2010 r., autor Halina Flis Kuczyńska.

Z uwagi na zawartość merytoryczną wyróżniają się: „*Chłop biedniejszy dla miasta lepszy?*”,¹⁶ a także nieco tendencyjny, ale dotyczący najtrudniejszych problemów KRUS (np. problemu „uszczelnienia”) artykuł prof. Jerzego Wikina: „*KRUS posiadaczy ziemskich*”.¹⁷

Warto też wspomnieć o artykule Pawła Góry: „*Nie ma już budów socjalizmu*”.¹⁸ Wprawdzie KRUS dlań jest anachroniczny, ekonomicznie i społecznie szkodliwy i należy go gruntownie zreformować, w czym ma nieco racji, ale dostrzega również i podkreśla walory polskiej wsi. Tej anachronicznej, rozdrobnionej, różnorodnej i urozmaiconej, a więc atrakcyjnej nie tylko dla krajowego mieszczucha, ale i zagranicznego turysty.

Odmiennego zgoła potraktowania wymaga artykuł Wiktora Wojciechowskiego „*Jak zlikwidować KRUS?*”.¹⁹ Autor powielił znany, wielokrotnie wysuwany przez różnych ekspertów, polityków i innych, postulat przesunięcia najbogatszych rolników z KRUS do ZUS. Owe przesunięcia zaowocowałyby – wg autora – znacznymi oszczędnościami w finansach publicznych. Swoją propozycję wspiera rachunkami uzupełniając ją komentarzem, że „*Nie jest prawdą, co sugeruje prof. Hrynkiewicz, że nie ma rzetelnych analiz na temat skutków fiskalnych reform KRUS*”. Ten rachunek, zdaniem autora, nie jest „... *bardzo skomplikowany*”. Cóż zatem autor w oparciu o przeprowadzone rachunki proponuje? Obowiązkowo przesuwają rolników posiadających powyżej 20 ha, tj. 7% ubezpieczonych, do ZUS, co ma przynieść w ciągu roku 800 mln zł oszczędności. Na tę oszczędność składają się dodatkowe wpływy FUS w kwocie 600 mln zł, wpływy do NFZ z tytułu składki zdrowotnej ok. 300 mln zł i mniejszy wpływ o 100 mln zł do KRUS z racji ubytku składek na FER. Przeanalizujmy przeto te wyliczenia. 600 mln zł dodatkowych wpływów do FUS z tytułu wyższych składek emerytalno-rentowych oznacza, że przeniesieni do ZUS rolnicy płaciliby składki identyczne jak przedsiębiorcy, tj. w wysokości ok. 480 zł miesięcznie. Co zaś kryje się za 300 milionowymi wpływami do NFZ z tytułu opłacania przez tych rolników składki zdrowotnej? O tym autor milczy, można się tylko domyślać, że oznacza to objęcie ich podatkiem dochodowym. Jak zaś autor wyliczył 300 mln oszczędności uzyskanej na składce zdrowotnej? Nie wiadomo i trudno do tego dojść. Szacuje się, że roczne dochody posiadaczy gospodarstw powyżej 20 ha wynoszą 8-9 mld zł. Od tej kwoty w żaden sposób nie można się doliczyć owych 300 mln zł. Wygląda na to, że chodzi o 1,25% składki zdrowotnej, bo każdy ubezpieczony w ZUS i emeryt płaci taką składkę bezpośrednio od swoich dochodów. Resztę zaś, tj. 7,75% odpisuje się im z podatku. Zatem autor obliczył te oszczęd-

¹⁶ *Gazeta Wyborcza* z 24 lutego 2010 r., autor Krystyna Naszkowska.

¹⁷ *Gazeta Wyborcza* z 16 marca 2010 r.

¹⁸ *Gazeta Wyborcza* z 2 marca 2010 r.

¹⁹ *Gazeta Wyborcza* z 28 lutego 2010 r.

ności chyba od dochodu całego sektora rolnego! Ponadto, w zapale szukania oszczędności, autor pominął zwiększone wydatki wskutek wyższych emerytur dla tych rolników w ZUS:²⁰ „Gdyby taka reforma objęła również połowę rolników, którzy posiadają mniejsze gospodarstwa, tj. od 10 do 20 hektarów, to wydatki publiczne zmniejszyłyby się o kolejne 800 mln. zł.”!

Chyba nie chodzi o „połowę rolników”, lecz o połowę mniejsze ich obciążenie niż posiadaczy powyżej 20 ha. A jeżeli tak, to zastanówmy się, czy jest to możliwe? Otóż, rolników ubezpieczonych w grupie gospodarstw 10-20 ha jest blisko dwukrotnie więcej niż tych w przedziale powyżej 20 ha. Posiadacze nieruchomości rolnych o obszarze więcej niż 20 ha gospodarują na obszarze 44,5% ogółu użytków rolnych powyżej 1 ha. Natomiast rolnicy z gospodarstw 10-20 ha użytkują tylko 21,5% gruntów rolnych wykazywanych w nieruchomościach powyżej 1 ha, tj. na obszarze o 55% mniejszym niż gospodarstw największych, tj. powyżej 20 ha. Dalszy szacunek jest skomplikowany, gdyż KRUS nie dysponuje łączną powierzchnią użytków rolnych w poszczególnych grupach gospodarstw. Brak tej powierzchni utrudnia szacunek oparty o średnią wielkość gospodarstw liczoną w ha fizycznych lub przeliczeniowych.²¹ Dodam jeszcze, że dochody rolników z 1 ha użytków rolnych rozkładają się nierównomiernie i rosną w miarę wzrostu wielkości gospodarstwa. Tę tendencję prezentuje poniższe zestawienie zawierające uśrednione wyniki za lata 2006-2008.

Wyszczególnienie	Grupa wg wielkości ekonomicznej (ESU)						
	0-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	>100
Średnia wielkość w ESU	1,0	3,1	5,9	11,7	24,7	57,8	191,4
Średni obszar użytków rolnych w ha	2,0	7,9	12,5	21,3	38,3	73,7	193
Roczny dochód w zł	1 428	13 327	18 255	37 257	71 141	155 897	431 828
Dochód z 1 ha w zł	714	1 687	1 460	1 750	1 857	2 115	2 237

Źródło: IERGŻ – Polski FADN

²⁰ Pod warunkiem, że zmieniono by przepisy o emeryturach kapitałowych. Wg bowiem obecnych przepisów tej ustawy kilka pierwszych „roczników” rolników przeniesionych do ZUS, mimo opłacania wysokiej składki, otrzymywałoby emerytury niższe niż w KRUS.

²¹ Charakterystyczne jest to, że KRUS informacje o całkowitej powierzchni posiadaczy-płatników składek czerpie na podstawie danych z ubezpieczenia zdrowotnego.

Stosując uproszczony szacunek, można stwierdzić, że:

- w gospodarstwach 10-20 ha na 1 ubezpieczonego przypada ok. 5 razy mniej użytków rolnych niż u posiadaczy powyżej 20 ha,
- także dochód rolniczy przypadający na 1 ubezpieczonego będzie mniej więcej 5-krotnie niższy w gospodarstwie 10-20 ha,
- zastosowanie o połowę mniejszego obciążenia składką posiadaczy nieruchomości 10-20 ha będzie relatywnie zdecydowanie bardziej obciążać ich dochody. Zagrożona zostanie stabilność finansowa i perspektywa ich rozwoju. Spowoduje to zapewne utratę motywacji do prowadzenia działalności rolniczej. Łączne zatem oszczędności, wg autora, wyniosłyby 1,6 mld zł rocznie.

Cóż można powiedzieć o przedstawionym rachunku? Jest typowy dla kręgów, które zagadnienie traktują wyłącznie fiskalnie, pod z góry założone oszczędności, gdzie nie uwzględnia się najczęściej sytuacji dochodowej rolników. Przytoczone dość obszerne fragmenty różnych wypowiedzi, opinii publicystów i przedstawicieli świata nauki świadczą nie tylko o olbrzymim chaosie informacyjnym, ale też o braku jakiegokolwiek koncepcji dalszego funkcjonowania systemu. Pogłębiają go nie zawsze do końca przemyślane pomysły i tendencyjne opinie. Niewiele jest zaś rozsądku, umiaru i obiektywnych ocen. Wyjątkiem są tu niektóre tegoroczne publikacje „*Gazety Wyborczej*”, które wymieniłem. Przedstawię jeszcze jedną publikację, zamieszczoną niedawno na łamach „*Gazety Prawnej*”.²² Autorka powołuje się w nim na ekspertyzę Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wykonaną na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa, w której proponuje się między innymi oparcie składki o zryczałtowaną składkę wymierzaną przez ZUS osobom prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą (obecnie ok. 480 zł miesięcznie). Tę najwyższą płaciliby posiadacze gospodarstw powyżej 100 ESU. Użytkownicy gospodarstw do 4 ESU, których w KRUS jest najwięcej, opłacaliby składkę liczoną od 10% średniej płacy, czyli sześciokrotnie mniej. Pozostali rolnicy w gospodarstwach do 8 ESU od 20% średniej płacy, do 16 ESU od 30%, do 40 od 40% i do 100 ESU – od 50% przeciętnego wynagrodzenia. Propozycja ta wyraźnie godzi w gospodarstwa najmniejsze, gdzie ubezpieczonych jest ok. 70% płacących składki. I tak, różnica w obciążeniu składką pomiędzy najmniejszą a największą grupą jest sześciokrotna. W dochodach zaś ponad 25-krotna. Zobaczmy przeto co może się stać w latach następnych, gdyby przystano na tę propozycję. Posłużę się tu dotychczasową dynamiką przyrostów średniej płacy i średniego dochodu rolniczego z 1 ha przeliczeniowego ogłaszanego przez Prezesa GUS. Otóż, w latach

²² *Składki od rolników mogą być wyższe; Dziennik – Gazeta Prawna z 5 maja 2010 r. Nr 86. Autor: Bożena Wiktorowska.*

1998-2008 przeciętne wynagrodzenie systematycznie z roku na rok pięło się w górę – z 1 239,49 zł miesięcznie w 1988 r. do 3 102,96 zł w 2008 r., tj. o 137,5%. Zaś dochód z 1 ha przeliczeniowego wzrósł z 1 257 zł w 1998 r. do 2 056 zł w 2008 r., tj. o 63,6%. Z tym, że notowano tu duże wahania, w latach 1999-2003 dochody były przez cały czas niższe niż w 1998 r. W latach 2004-2007 następował widoczny coroczny ich wzrost, ale już w 2008 r. wyraźny spadek. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można domniemywać, że w następnych latach będą podobne tendencje. Opierając się przeto na tej przedstawionej z lat 1998-2008 można założyć, że dochody w rolnictwie wzrosną w kolejnym 10-leciu o 60%, natomiast koszty składek emerytalno-rentowych KRUS aż o 130%. Nie będę dalej spekulował, co by się stało z ogromną rzeszą drobnych i średnich gospodarstw za 10 lat. Nie miejsce tu też na analizowanie sytuacji w poszczególnych latach, gdy płace rosną, a dochody rolnicze maleją. Przecież wymiar składek w ZUS jest taki, jak poziom płac. One rosną, rośnie składka i odwrotnie, płace maleją, maleje składka. Zryczałtowana składka ZUS dla osób prowadzących nierolniczą działalność gospodarczą nie jest charakterystyczna dla tej instytucji. Gdyby wszyscy pracodawcy mogli ubezpieczać pracowników na podstawie tej składki liczonej od 60% średniej płacy, ZUS znalazłby się w poważnych kłopotach. Wypowiadający się w tej kwestii eksperci, jak na przykład Krzysztof Pater, że *„To najbardziej obiektywna metoda ustalania wysokości składek”*, nie rozumieją najczęściej istotnej różnicy pomiędzy gospodarstwem rodzinnym w rolnictwie a przedsiębiorstwem. W rolnictwie, szczególnie w gospodarstwach rodzinnych, sytuacja kryzysowa powodująca spadek dochodów ogranicza konsumpcję rodziny rolnika, inwestycje, następuje dekapitalizacja majątku. W przedsiębiorstwach zaś ogranicza się zatrudnienie. Taką sytuację mamy obecnie, rośnie bezrobocie, a płace są wyższe. Bywa, że przedsiębiorca musi zlikwidować firmę czy ograniczyć jej rozmiary. Ale rolnik z uwagi na roczny i dłuższy cykl produkcji wyniki gospodarowania poznaje zbyt późno. Przedsiębiorca natomiast jest w stanie podjąć stosowną decyzję w porę. Dlatego też wariant oparcia składki emerytalno-rentowej KRUS o zryczałtowaną składkę liczoną od przeciętnej płacy jest nie do przyjęcia. Także składka liczona od dochodu w gospodarstwie będzie nastęczać trudności. Jej podstawowym mankamentem jest to, że będzie ustalana o wyniki roku minionego i obowiązywać będzie w następnym, gdy wyniki z działalności rolniczej nie będą znane. Na przykład, składkę ubezpieczeniową obliczoną na podstawie wyników rolnictwa z 2007 r. zastosowano by w 2008 r., gdy dochody spadły o ponad 15%. Najlepszy wariant wyznaczania składki to jej oparcie o tzw. ESU, gdzie uwzględnia się rezultaty ekonomiczne gospodarstw z poprzednich trzech lat.

A przygotowania do reformy są w pełnym toku. Pracuje zespół ekspertów pod kierunkiem ministra Michała Boniego. O kierunkach i dotychczasowych wynikach jego prac nic nie wiadomo. Być może, że tak lepiej. Ale pewne zagadnienia nurtujące kwestię systemu ubezpieczenia społecznego rolników należałoby jednak rozważyć publicznie. Wiele tu bowiem niejasności i nieporozumień. Wiele jest schematycznych i bezkrytycznie wzorowanych na systemie powszechnym propozycji rozwiązań, wiele niezrozumienia co do problemów i wyzwań stojących przed rolnictwem. Sądzę, że kilka zasadniczych kwestii trzeba spróbować wyjaśnić i ocenić, a także wybrać kierunek i – uzgodniony w miarę możliwości – sposób dalszego ich traktowania.

Najczęściej podnoszone problemy to:

- likwidacja odrębności KRUS i wcielenie systemu rolniczego do powszechnego realizowanego przez ZUS,
- potrzeba ograniczenia dotacji budżetu do systemu emerytalno-rentowego KRUS,
- wyższe składki to wyższe emerytury, II filar dla ubezpieczonych rolników,
- jaka składka – od dochodu, czy od wielkości ekonomicznej.

System powszechny, czy odrębny udoskonalony system rolniczy?

Odrębny system ubezpieczenia społecznego rolników to nie tylko polska specjalność. Oddzielnymi systemami i instytucjami je obsługującymi wyróżnia się kilka państw europejskich jak: Niemcy, Francja, Austria, Grecja, Finlandia czy Luksemburg. Polski system od samego początku uregulowany został odrębną ustawą, mimo pierwotnego organizacyjnego ulokowania go w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. W wielu kwestiach głos decydujący należał wówczas do terenowych organów administracji państwowej (głównie w zakresie realizacji funkcji transformacyjnej i gospodarczej). W latach 1978-1990 system realizował następujące funkcje: socjalną, transformacji ustrojowej, gospodarczą i wymiany pokoleniowej. Od 1991 r. system ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce obsługiwany jest przez odrębną instytucję – Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Zadania systemu ograniczono do funkcji socjalnej i wymiany pokoleniowej. Od 1997 r. wzbogacono system o funkcję wspierania rozwoju drobnej przedsiębiorczości wśród ubezpieczonych rolników. Przypadła mu też nieoficjalna funkcja łagodzenia, w rzeczywistości zaś prze-

chowywania wśród ubezpieczonych rolników bezrobotnych dwuzawodowców. Toteż stawiając kwestię likwidacji odrębności systemu, należy się zastanowić przede wszystkim nad strukturą ubezpieczonych w KRUS. Otóż zaledwie 7,3% ubezpieczonych jest w gospodarstwach powyżej 20 ha przeliczeniowych, które wg szacunków osiągają dochody parytetowe i wyższe. Takich gospodarstw, których dochody odpowiadają parytetowi, jest z całą pewnością więcej. Ile? Szacuje się, że zapewne ok. 15%. Najlepiej zbiorowość ubezpieczonych w KRUS scharakteryzować na tle gospodarstw znajdujących się w polu obserwacji polskiego FADN. Minimalny próg wielkości ekonomicznej gospodarstwa rolnego w polu obserwacji Polskiego FADN ustalono na poziomie 2 ESU. Za żywotne ekonomicznie gospodarstwa uważa się te o wielkości co najmniej 4 ESU. Jak zatem wymienione wyżej uwarunkowania mają się do zbiorowości statystycznej dotyczącej ubezpieczonych w KRUS. Otóż, wg danych zawartych w krusowskiej kwartalnej informacji statystycznej w IV kwartale 2009 r., było 1 135 tys. płatników składek w pełnym zakresie ubezpieczenia (emerytalno-rentowe i na ubezpieczenia chorobowe, wypadkowe i macierzyńskie) oraz 1 464 tys. osób ubezpieczonych w pełnym zakresie. Ten zakres ubezpieczenia dotyczy osób (rolników, domowników), dla których prowadzenie gospodarstwa względnie praca w gospodarstwie jest stałym, głównym źródłem utrzymania. Liczba płatników składek jest liczbą informującą o tym, ile gospodarstw, a ściślej ilu ich posiadaczy ponosi wydatki związane z ubezpieczeniem siebie albo ich domowników, albo wszystkich jednocześnie (nie zawsze właściciel czy posiadacz opłaca składkę ubezpieczeniową za siebie, ten obowiązek może wynikać z obecności i pracy w jego gospodarstwie domowników).

Skonfrontujmy zatem informacje statystyczne KRUS z warunkami zaliczenia danego gospodarstwa rolnego do pola obserwacji polskiego FADN. Z jednej strony 745 tys. gospodarstw (Polski FADN), z drugiej zaś 1 135 tys. płatników składek KRUS. Można zatem raczej bezdyskusyjnie konkludować, że ok. 34% płatników składek to posiadacze gospodarstw o wielkości ekonomicznej nie większej niż 2 ESU, czyli że ok. 460 tys.²³ ubezpieczonych prowadzi względnie utrzymuje się z pracy w gospodarstwach poniżej 2 ESU. Z tym że rzeczywistość jest zapewne jeszcze bardziej niekorzystna. Otóż zaledwie ok. 55% posiadaczy gospodarstw w Polsce opłaca składki KRUS. Pozostali, tj. ok. 45%, ich nie ponosi, gdyż z racji dwuzawodowości podlegają ubezpieczeniu w ZUS. Z tym, że dane w tej kwestii są niedokładne z przyczyn obiektywnych.²⁴ Polski FADN obejmuje zaś również gospodarstwa rolnicze, których posiadacze nie opłacają składek KRUS. Ilu ich jest?

²³ 1 135 tys. płatników składek – 745 gospodarstw z pola FADN – 390 tys. płatn. x 1,2 (liczba ubezpieczonych w jednym gospodarstwie) = 460 tys. ubezpieczonych.

²⁴ Struktura płatników i ubezpieczonych w KRUS wykazywana jest według ha przeliczeniowych. Zaś struktura wszystkich gospodarstw w Polsce przyjęta do analizy to dane GUS, gdzie klasyfikacja gospodarstw prowadzona jest wg ha fizycznych użytków rolnych.

Wg Marka Zielińskiego, około 11%.²⁵ Uwzględniając przeto tę przesłankę można przyjąć, że liczba płatników składek na ubezpieczenia społeczne rolników w gospodarstwach mniejszych niż 2 ESU wynosi ok. 450 tys., czyli blisko 40%. Zaś ubezpieczonych w takich gospodarstwach jest ok. 580 tys. osób. Szacuje się, że ok. 25% rolników opłacających składki KRUS to posiadacze gospodarstw powyżej 4 ESU, czyli tych, które są traktowane jako żywotne ekonomicznie. Z tym, że ten szacunek dokonany został w oparciu o strukturę ubezpieczonych w KRUS wg powierzchni, czyli według posiadanych ha przeliczeniowych i o dochód z 1 ha przeliczeniowego ogłaszany przez Prezesa GUS.²⁶ Słowem, zaledwie 25% gospodarstw rolnych żywotnych ekonomicznie można brać pod uwagę podczas rozpatrywania możliwości poddaniu ich większym obciążeniom finansowym (składki KRUS, podatek dochodowy). Nie wolno jednak zapomnieć, że część z nich mieszcząca się w grupie 4-8 ESU osiąga niższy dochód z gospodarstwa niż średnia płaca krajowa netto. A zatem, nie podolają większym obciążeniom bez ryzyka zagrożenia dla ich stabilizacji i rozwoju.

Podobnie wygląda sytuacja w gospodarstwach o dochodach 8-16 ESU. W zasadzie, ok. 80% posiadaczy gospodarstw rolnych opłacających składki KRUS osiąga dochody kwalifikujące ich do grupy gospodarstw do 4 ESU, czyli do grupy, która nie cechuje się żywotnością ekonomiczną. Już ta przesłanka przemawia za utrzymaniem odrębnego systemu rolniczego. Pod jednym wszak warunkiem, że system będzie aktywniej uczestniczył w procesach transformacji rolnika. Jeżeli tak, to nieodzowne też jest pozostawienie w systemie gospodarstw największych. Bowiem, po pierwsze, zadaniem tych gospodarstw będzie przejmowanie do zagospodarowania coraz większej ilości zwolnionej ziemi.

Po drugie zaś, KRUS po uporządkowaniu statystyki, ewidencji obrotu ziemią i wcieleniu w życie odrębnej ustawy wypadkowej dla ogółu rolników, byłby doskonałym narzędziem monitorowania zmian w indywidualnym rolnictwie. Wszak wszyscy rolnicy w jednej instytucji, jaką jest KRUS, to niezbędny warunek uporządkowania ewidencji stanu posiadania, warunek umożliwiający przejście od obecnej struktury właścicielskiej do rzeczywistej struktury posiadania użytków rolnych. Bez uchwycenia rzeczywistego stanu posiadania niemożliwe też będzie obiektywne ustalenie wielkości dochodów rolniczych dla potrzeb podatku dochodowego, nie mówiąc już o liczeniu składek.

I po trzecie, myślę, że KRUS powinien przejąć koordynację innych przedsięwzięć zabezpieczających rolników od następstw różnych losowych

²⁵ Zieliński M. *Sytuacja ekonomiczna gospodarstw rolnych osób nieobjętych ubezpieczeniem społecznym rolników*, [w:] „*Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*”, KRUS Warszawa, Nr 33 z 2008 r.

²⁶ Szacunek własny.

czynników, a więc obecność wszystkich rolników w jednym odrębnym systemie jest nieodzowna. Poza tym za odrębnością systemu przemawia jego szczególny charakter, który znalazł swój wyraz w Konstytucji RP. Konstytucja traktuje rolnicze gospodarstwo rodzinne jako fundament ustroju rolnego w R.P. A przecież jedną z najistotniejszych cech wyróżniających system ubezpieczenia społecznego rolników jest wspieranie przezeń rodzinnego charakteru pracy i prowadzenia gospodarstwa rolnego. Przejawia się to, między innymi, w możliwości obejmowania ubezpieczeniem społecznym członków rodziny rolnika, czyli domowników. Szczególnie mocno dotychczasowa ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników ten rodzinny charakter pracy w gospodarstwie akcentowały w ubezpieczeniu wypadkowym. Przyznawały one bowiem prawo do jednorazowego odszkodowania z powodu wypadku przy pracy w gospodarstwie osobom najbliższym ubezpieczonemu rolnikowi, między innymi dzieciom. Uznawały więc tradycyjny i utrwalony od pokoleń rodzinny charakter gospodarstwa. Jego organizacja oparta jest bowiem na pracy wszystkich członków rodziny. Rolnik-właściciel dzięki udziałowi dzieci w pracach gospodarskich nie tylko rozwiązuje potrzeby produkcyjne i organizacyjne gospodarstwa, przygotowuje je zarazem do przyszłej roli następcy – gospodarza. Praca dzieci przeto, szczególnie tych dzieci, które w przyszłości będą dziedziczyć po rodzicach gospodarstwo, ma znaczenie szersze – edukacyjne i wychowawcze. I jako taka jest naturalnie związana z ryzykiem wypadków. Czy można zatem w systemie ubezpieczenia społecznego rolników pominąć tę szczególną specyfikę rodzinnego gospodarstwa, jaką jest oparcie go na pracy wszystkich zdolnych do niej członków rodziny rolnika. Wszak organizacja gospodarstwa i struktura jego produkcji uwzględnia zasoby pracy całej rodziny chłopskiej. Zarówno tych członków, którzy utrzymują się wyłącznie z pracy w gospodarstwie, jak i tych, którzy dorywczo w nim pracują. Ten rodzinny charakter pracy w gospodarstwie, zarówno małym, jak i w dużym, zasadniczo różni indywidualne rolnictwo od działów gospodarki opartej na pracy najemnej. W czym jeszcze się różni gospodarstwo rodzinne od innych jednostek gospodarczych opartych na pracy najemnej? Gospodarstwo rodzinne jest autonomiczne. Nie mają w nim zastosowania przepisy prawa pracy, szczególnie przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy. Inne są też i inaczej powinny być rozwiązywane problemy związane z niezdolnością do pracy wskutek choroby. Niestety, poprzez niefortunne zaadoptowanie do systemu rolniczego rozwiązań pracowniczych, w konsekwencji szerzy się patologia. Takim pochopnie zaadoptowanym rozwiązaniem zastosowanym w systemie rolniczym jest zasiłek chorobowy. Typowe świadczenie pracownicze. Pracownik bowiem za pracę otrzymuje wynagrodzenie. Gdy choruje, nie zarabia i zamiast wynagrodzenia otrzymuje zasiłek z tytułu ubezpieczenia chorobowego. Rolnik za pracę nie pobiera jak pracownik wynagrodzenia. Opłatę za pracę otrzymuje wskutek zrealizowanej, czyli sprzedanej finalnej produkcji. Toteż w przypadku choroby

w jego sytuacji problem tkwi w podtrzymywaniu procesu produkcyjnego, a nie w zasiłku. Także procedury towarzyszące ustaleniu okoliczności wypadku i cała filozofia wokół tej kwestii jest żywcem przeniesiona ze świata pracy najemnej. Na przykład, ustalenie przyczyny wypadku pracownika, czy wskutek rażącego niedbalstwa, czy nie jest to istotne z uwagi na fakt, że skutki wypadku ponosi pracodawca. Pracodawca bowiem opłaca składki. Pracownikowi zaś wskutek wypadku przysługuje prawo do odszkodowania. Jest to pole rozbieżności interesów, rażące niedbalstwo zwalnia pracodawcę od konsekwencji wypadku (wyższa składka). Rolnik zaś skupia te dwie funkcje w sobie. Toteż wątpliwe – moim zdaniem – jest doszukiwanie się wśród wypadków rolniczych rażącego niedbalstwa. Ponadto rolnicy pracujący bez jakiegokolwiek nadzoru coraz lepiej znają przepisy. Okoliczności wypadku dostosowują do „definicji” wypadku. Także, jeżeli chodzi o zasiłki chorobowe, ich intensywność jest większa tam, gdzie powszechna jest dwuzawodowość wśród drobnych rolników.

Problem obniżenia dotacji budżetowych do systemu

Kwestia radykalnego cięcia wydatków w niektórych propozycjach, czy łagodnie podkreślana potrzeba obniżenia dotacji budżetowej do systemu rolniczego, zwłaszcza do jego systemu emerytalno-rentowego, jest wiodącą i usunęła w cień inne istotne problemy. Nurtuje od lat większość wypowiedziających się w tej sprawie. Można powiedzieć, że nieomal od samego zarania wprowadzenia w życie obecnej ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Kwestia ta jest też przedmiotem różnych rozgrywek politycznych. Zresztą, polityka przesłania merytoryczne oceny, których sprecyzowanie jest niezbędne przy rozwiązywaniu problemu dotacji do systemu. Charakterystycznym zjawiskiem jest to, że mimo relatywnego ograniczania dotacji w strukturze wydatków budżetu (z ok. 10% z pierwszej połowy lat 90-tych ub. wieku do nieco ponad 5% obecnie) nasila się nieraz wręcz demagogiczne oskarżanie systemu o marnotrawienie publicznych pieniędzy. Przedstawione dotychczas propozycje (w ramach reformy finansów publicznych prof. J. Hausnera, w projekcie ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego rolników, w różnych opracowaniach i wypowiedziach eksperckich) nie brały pod uwagę kilku istotnych czynników ograniczających pole manewru:

- nie bierze się pod uwagę, że dochody ubezpieczonych rolników nie dorównują dotacji budżetowej do systemu;
- zapomina się często o strukturze ubezpieczonych w KRUS, gdzie ok. 80% prowadzi i pracuje w gospodarstwach nierozwojowych, gdzie co

- najmniej dalsze 10% spadnie do grupy gospodarstw nierozwojowych po nałożeniu na nie zbyt wysokich obciążeń wobec ich możliwości;
- a nade wszystko dotychczasowe propozycje nie uwzględniają faktu, że blisko połowa posiadaczy gospodarstw rolnych nie opłaca składek KRUS z powodu dwuzawodowości i podleganiu przepisom ZUS.

Zatem, każda próba wciągnięcia rolników w większe zaangażowanie na rzecz partycypowania w utrzymaniu państwa powinna jako narzędzie realizacji tej potrzeby użyć podatku. Poprzez zastosowanie zmodyfikowanego podatku rolnego czy dochodowego w rolnictwie równomiernie by rozłożono wzrost obciążeń na wszystkich rolników, bez względu na miejsce ubezpieczenia rolnika (KRUS czy ZUS). Natomiast, reforma składek emerytalno-rentowych winna przywrócić tylko solidarność ubezpieczonych w KRUS rolników. Ten pierwszy krok w kierunku zmiany zasad wymiaru składek niektórym rolnikom od 1 października 2009 r. został wykonany, aczkolwiek był ułomny, gdyż zastosowano tylko jeden czynnik określający wielkość gospodarstwa, tj. ziemi.

Czy wyższa składka to wyższa emerytura? II filar

Rolniczy system emerytalno-rentowy jest repartycyjnym systemem zaopatrzeniowo-składkowym, czyli składki czynnych zawodowo ubezpieczonych rolników, uzupełnione dotacją budżetową, finansują świadczenia emerytalno-rentowe rolników w stanie spoczynku. Gdyby wydatki na świadczenia emerytalno-rentowe miały pokryć składki ubezpieczonych rolników, wówczas ich wysokość musiałaby wzrosnąć aż 9-krotnie. Toteż jakiegokolwiek dywagacje (a i takie się nieraz zauważa) o składce samofinansującej system emerytalno-rentowy rolników są nierealne i niepoważne. Myśleć można jedynie o wymiarze składki samofinansującej przyszłe świadczenie ubezpieczonego rolnika. O taką ociera się obecnie składka wymierzana posiadaczom gospodarstw powyżej 300 ha przeliczeniowych. Często też problemowi wyższych składek towarzyszy retoryka o konieczności wypłacania wyższych świadczeń. Moim zdaniem, o wyższych świadczeniach emerytalno-rentowych można mówić tylko wówczas, gdy składki osiągną wielkość samofinansującą. Bo w innym przypadku wyższa, ale nie samofinansująca składka nie uzasadnia jeszcze wyższej emerytury. Składki samofinansujące powinny być górną granicą jej wymiaru.

W tym miejscu wyłania się zagadnienie obdarzenia rolników II filarem emerytalnym. Oczywiście, że nie wszystkich, a tych, którzy by przekroczyli ów próg składki samofinansującej. Moim zdaniem, jest to zbędne powielanie rozwiązań z systemu powszechnego, który ukształtowany został z myślą o zabezpieczeniu na starość pracowników najemnych. Zdecydo-

wana większość z nich przez całe życie nie jest w stanie zgromadzić oszczędności umożliwiających im w miarę przyzwoitą egzystencję po ustaniu pracy i udaniu się w stan spoczynku. Toteż obowiązkowy II filar w ich przypadku jest zrozumiały, acz nie do końca.²⁷ W przeciwieństwie do nich, osoby pracujące na własny rachunek, wśród nich między innymi przedsiębiorcy czy rolnicy, dysponują na ogół mniejszym, czy większym majątkiem, który jest dlań „II filarem”. W przypadku rolnika istotnym zabezpieczeniem jego starości stanowi tradycyjna wielopokoleniowa rodzina. Zapewnia ona zaspakajanie jego codziennych podstawowych potrzeb, jak mieszkanie, wyżywienie i opiekę. W przypadku braku następcy zabezpieczeniem jest ziemia, którą może sprzedać względnie wydzierżawić. Gorzej, gdy taki rolnik ma tej ziemi niewiele, zwłaszcza o słabej jakości. Ale problem niedostatku wśród emerytów dotyczy również tych z miasta. Wtedy w grę wchodzi pomoc społeczna.

To, że II filar, a więc wyższa emerytura za wyższe składki, nie stanowi wystarczającej zachęty jako forma inwestycji na starość, świadczy postawa przedsiębiorców. Zdecydowanie ponad 90% z nich ubezpiecza się na możliwie najniższym poziomie (od kwoty 60% przeciętnego wynagrodzenia), świadomie rezygnując z wyższej emerytury w przyszłości. Przyczyna zrozumiała. Wszak osoby o wyższych dochodach posiadają więcej możliwości zabezpieczenia starości, najczęściej bardziej atrakcyjnych niż wyższa emerytura z ZUS. Podobnie jest z zamożnymi rolnikami.

Trudności towarzyszące reformie systemu

Reforma KRUS nie jest prosta ani łatwa i taka oczywista. Ścierają się bowiem od lat w tej kwestii dwie przeciwstawne tendencje uniemożliwiające konstruktywne i racjonalne zmiany, które powodują swoisty klinch. A dotychczasowymi zaś „owocami” tego stanu jest wspomniana kontrowersyjna „nowelizacja” ustawy z 2 kwietnia 2004 r. i ustawa z 24 kwietnia 2009 r. Jedną z tych tendencji – „konserwatywna” – reprezentowana przez organizacje związkowe i polityczne²⁸ reprezentujące wieś uważa, że sys-

²⁷ Osobiście uważam, że państwo swój obowiązek, swoją rolę i troskę jako gwarant systemu winno ograniczyć jedynie do I filaru. Z tym że poziom najniższej, czyli minimalnej emerytury, winien być wyższy niż obecnie i odpowiadać realnemu minimum socjalnemu.

²⁸ Z tym, że motywy tych postaw są inne. Organizacje polityczne z dystansem traktują reformę, obawiając się reakcji wyborców. Zaś niechęć związków wobec zmiany motywowana jest – moim zdaniem – utrzymaniem ich wpływu na decyzje dotyczące Funduszu Składkowego.

tem jest dobry i nie wymaga żadnych zmian. A jeżeli już, to tylko kosmetycznych. Nie raziło ich dotąd, że system emerytalny KRUS poprzez dotacje szeroko czerpie z solidarności ogólnonarodowej, a sam zaś nie wymaga solidarności od rolników wobec siebie, tzn., by bogatsi rolnicy więcej partycypowali w utrzymaniu systemu. Druga, reprezentowana przez środowiska liberalne, hałaśliwie nagłaśniana w środkach przekazu, dąży wyłącznie do radykalnego zwiększenia udziału ogółu ubezpieczonych rolników w jego finansowaniu. Nie bacząc na istniejące uwarunkowania w rolnictwie. Chociażby, wspomniane wcześniej około 1,8 mld zł rocznej oszczędności w KRUS, założone kilka lat temu w tzw. planie Hausnera, zasadały się na wzroście przychodów z tytułu dopłat bezpośrednich. Realizacja tego planu podkopałaby ekonomicznie gospodarstwa rodzinne, dla których rolnictwo jest głównym źródłem utrzymania. Oszczędziłaby zaś te, których właściciele mają z tytułu zatrudnienia dodatkowe źródło utrzymania i są wyłączeni z ubezpieczenia w KRUS. Wypada się zatem zastanowić, jakie czynniki i uwarunkowania hamują wysiłki zmierzające do racjonalizacji systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Pierwszy – moim zdaniem – czynnik, który zresztą przesądza o inercji w tym zakresie, jest polityczny. Jak wiemy, kwestia wydatków na sferę socjalną w budżecie państwa jest największą pozycją. Ogółem sięga blisko 40%. Z tego istotną pozycją są wydatki na dofinansowanie systemu KRUS. Tymczasem kwestia ubezpieczenia społecznego rolników w programach większości parlamentarnych ugrupowań politycznych prawie że nie istnieje. Nie licząc na ogół jednego lub dwóch zdawkowych postulatów w tej dziedzinie.²⁹ To, że w programach większości partii politycznych nie przedstawia się – chociażby w ogólnych zarysach – koncepcji funkcjonowania

²⁹ Problem KRUS krótko, ale w miarę wyczerpująco, przedstawiono w materiale PiS „Nowoczesna Polska Wieś”: „Należy zachować odrębny system ubezpieczenia społecznego rolników, obejmujący świadczenia emerytalne oraz z tytułu chorób i wypadków przy pracy (...) Ubezpieczenia społeczne w rolnictwie powinny stanowić istotny instrument systemowego oddziaływania państwa na sytuację społeczną i ekonomiczną rolnictwa. Doskonalenie będzie polegało na uporządkowaniu organizacji i finansowania systemu oraz na właściwym ukierunkowaniu dotacji do Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Zmiany będą dotyczyć:

- zakresu podmiotowego, czyli kręgu osób obejmowanych ubezpieczeniem;
- wymiaru składek na ubezpieczenie;
- ustalania prawa i wysokości świadczeń z ubezpieczenia;
- organizacji i finansowania systemu oraz statusu i organizacji instytucji realizującej KRUS.

Należy przywrócić autentyczne uspołecznienie funkcjonowania KRUS poprzez przyznanie zwiększenia kompetencji działającej w ramach KRUS Rady Rolników. Fundusz Składekowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników należy przekształcić w towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych. Ważnym wyzwaniem jest wprowadzenie poprzez struktury KRUS efektywnych instrumentów z zakresu polityki socjalnej wobec mieszkańców wsi zagrożonych ubóstwem i marginalizacją.”

ubezpieczenia społecznego rolników, może i nawet tak bardzo nie dziwi. Problem ten jest bowiem przedmiotem ciągłych gier politycznych, które są stosowane przez każde ugrupowanie polityczne zwłaszcza w kampaniach wyborczych. Bardziej natomiast niepokoją opinie niektórych ekspertów. Dzięki tegorocznym publikacjom, szczególnie w „*Rzeczpospolitej*” i w „*Gazecie Wyborczej*”, można sobie wyrobić osąd o tym, jak niektórzy przedstawiciele świata nauki i eksperci widzą problem systemu rolniczego i jak go pragną rozwiązać.

System ubezpieczenia społecznego rolników jest stosunkowo młody, liczy bowiem 32 lata. Jego problemami systematycznie tak naprawdę nie interesuje się żadna placówka naukowo-badawcza. W przeciwieństwie do problemów ZUS, którymi zajmuje się między innymi, podległy Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Ten stan jest skutkiem dotychczasowej bierności samego KRUS i nadzorującego ministra rolnictwa i rozwoju wsi. Nie sugeruję, by tworzyć odrębną placówkę zajmującą się problemami ubezpieczenia społecznego rolników, względnie całokształtem ubezpieczeń w rolnictwie. Myślę, że Ministerstwo Rolnictwa winno spowodować, by tymi istotnymi zagadnieniami zajął się na stałe i podjął się systematycznych badań i analiz, we współpracy z KRUS, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w Warszawie. Wspomnę, że w latach 1994-2001 Instytut ten na zlecenie Prezesa KRUS badał wpływ składek na koszty działalności rolniczej i świadczeń na dochody rodziny rolnika w oparciu o dane prowadzonej wówczas rachunkowości w ok. 1100 indywidualnych gospodarstwach. Wyniki tych badań były bardzo przydatne w ówczesnych ocenach co do możliwości finansowych rolników w partycypowaniu w utrzymaniu systemu ubezpieczenia społecznego. Inną niewykorzystaną należycie przez sam KRUS możliwością jest potencjał tkwiący w wydawanym przez niego kwartalniku „*Ubezpieczenia w Rolnictwie...*” W ostatnich latach wydawany nieregularnie, a jego treści często mijały się z problemami dotyczącymi reformy systemu rolników. Nic dziwnego zatem, że w tej sytuacji opinie o systemie ubezpieczenia społecznego rolników zdominowane są przez ekspertów i pracowników nauki zajmujących się na co dzień „systemem powszechnym”. Stąd też ich opinie i ekspertyzy w kwestii systemu rolniczego ograniczają się do powielania rozwiązań mających zastosowanie w systemie ZUS. Nie wychodzące przeto naprzeciw potrzebom systemu rolniczego, respektujących jego specyfikę i uwzględniających odrębność statusu rolnika. Niewidzenie potrzeby opracowania koncepcji systemu powoduje, że nie dokonano, jak dotąd, żadnej poważnej analizy systemu ubezpieczenia społecznego rolników – niezbędnego warunku przygotowania jakiegokolwiek jego sensownej refor-

my. Były za to opracowywane raporty Banku Światowego. Jeden z 27 lutego 2000 r. „Polski system ubezpieczenia społecznego rolników. Uwagi wstępne do dyskusji.” Drugi zaś z sierpnia 2000 r. „System Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w Polsce. Opcje Polityczne na Przyszłość”. Obydwa zresztą bardzo schematyczne. Bogaty materiał analityczny zgromadzony został w „Zielonej Księdze”, ale rozmyty przez członków zespołu ekspertów ds. Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W skład tego zespołu wchodził obok przedstawicieli organizacji i instytucji rolniczych „eksperti” z PKPP „Lewiatan”, BCC, OPZZ. W tej sytuacji nawet urzędnicy KRUS zorientowani są w trakcie opracowywania różnych projektów dotyczących KRUS na coraz większe upodobnienia go do systemu powszechnego. Na przykład: „kolejnym założeniem reformy byłoby możliwe maksymalne powiązanie rozwiązań systemu emerytalnego rolnego z rozwiązaniami przyjętymi w systemie ubezpieczeń społecznych.”³⁰

Takim przykładem upodobnienia systemu rolniczego do powszechnego jest między innymi próba wprowadzenia pojęcia osoby współpracującej z rolnikiem, w miejsce dotychczasowego domownika. Nie bardzo wiadomo, po co? Albowiem pojęcie domownika się utrwaliło i jest rozumiane. Sama zaś zmiana nazwy jakiegokolwiek pojęcia ma sens wtedy, gdy nadaje się mu nową jakość.

Zarzuca się systemowi tzw. „nieszczelność”, czyli przenikanie doń nierolników. A jak się zamierza zlikwidować to groźne zjawisko? Grą pozorów. Bo jak inaczej nazwać propozycję iż „warunkiem objęcia rolnika prowadzącego działalność rolniczą ubezpieczeniem społecznym w rolnictwie i rybołówstwie będzie wpis do ewidencji producentów prowadzonej na podstawie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności”.³¹ Jeżeli ta propozycja coś „uszczelni”, to jedynie urzędnicze sumienia.

Inicjatywy w przygotowaniu zmian w systemie ubezpieczenia społecznego rolników nie wykazują związki i organizacje rolników. Mimo, że kilka z nich (Kółka Rolnicze, związki producentów, „Solidarność RI” i Samoobrona) od wielu lat przez kilka już kadencji mają swoich przedstawicieli w Radzie Ubezpieczenia Społecznego Rolników. A więc powinny mieć rozeznanie i posiadać własne propozycje co do przyszłego kształtu systemu rolniczego. Niestety, swoją aktywność ograniczają na ogół do

³⁰ *Ubezpieczenia społeczne rolników – stan obecny i możliwości rozwoju* [w:] *Ubezpieczenia w Rolnictwie...*, nr 6 z 2000 r. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Warszawa 2000 r.

³¹ Założenia do ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego w rolnictwie i rybołówstwie. Warszawa, maj 2008 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

kontestowania rządowych propozycji. Na przykład, znane wielokrotnie powtarzane zawołanie Samoobrony („Ręce precz od KRUS-u”), oddaje w ten sposób miejsce inicjatywom dla demagogicznych nieraz organizacji pracodawców, jak Business Centre Club, PKPP „Lewiatan” czy Krajowa Izba Gospodarcza. Zwłaszcza ich „eksperckim” radom, jak ta: *„Celem reformy powinno być podwyższenie poziomu składek opłacanych przez rolników, którzy prowadzą działalność gospodarczą, do takiego wymiaru, jaki obowiązuje innych przedsiębiorców”!* Zapominają, że tacy rolnicy mogą ubezpieczać się w KRUS, jeżeli nie przekroczą miesięcznego pułapu dochodów w wysokości 1,3 tys. zł. Istotne ograniczenie, które nie dotyczy osób prowadzących nierolniczą działalność gospodarczą i opłacających składki ZUS. Po to przecież umożliwia się rolnikom kontynuację ubezpieczenia w KRUS, by prowadzona na niewielką skalę działalność gospodarcza miała finansowy sens. Poza tym, organizacje pracodawców swoiście interpretują swoje podstawowe statutowe obowiązki, którymi są interesy pracodawców (przedsiębiorców). Do takiej refleksji skłania inicjatywa Zarządu Business Centre Club, dotycząca złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o wyjaśnienie, czy zasady funkcjonowania KRUS nie naruszają prawa do równości, które gwarantuje Konstytucja RP.³² W stosownym artykule Prezes BCC Marek Goliszewski tak oto, między innymi, uzasadnia inicjatywę klubu: *„Reforma systemu KRUS ma także dodatkowe znaczenie szczególne. Dotychczasowy system nie motywuje rolników do pracy i do aktywnych zachowań na rynku. Pozwala przetrwać i daje podstawy do ubolewania podatnikom, którzy aż w 90% pokrywają rolnicze emerytury”.*

Inicjatywa ta ma raczej znamiona politycznego pieniactwa mającego przysłonić inne problemy związane z obawą przed kryzysem finansowo-gospodarczym oraz chronić pracodawców kosztem rolników. Ale tak to już jest w przypadku reformy KRUS, gdy stawia się na przeczekanie i nie wykorzystuje się należytej sytuacji, by przejąć inicjatywę i spróbować przekształcić ją oraz realizowany przezeń system w nowoczesną instytucję i w narzędzie przydatne w stymulowaniu pożądaných procesów transformacyjnych w indywidualnym rolnictwie. Istotnym czynnikiem, ujemnie rzutującym na kształt merytoryczny propozycji zmian w systemie, jest niekompetencja. Takim drastycznym przykładem jest ustawa z dnia 2 kwietnia, 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Przedstawiciele Ministerstwa Finansów w trakcie prac przygotowawczych przeforsowali wprowadzenie zapisów niezgodnych z Konstytucją RP. Dotyczyły one warunków kontynuacji ubezpieczenia w KRUS

³² Marek Goliszewski: *KRUS jest niezgodny z Konstytucją* [w:] *Polska The Times* z 26.11.2008 r.

przez rolników prowadzących nierolniczą działalność gospodarczą. W tej kwestii były dwa niekorzystne dla ustawodawcy wyroki Trybunału Konstytucyjnego. Nie mówiąc o ogromie zbędnych czynności urzędniczych związanych z uporządkowaniem tej kwestii. I co najważniejsze – brak jest wciąż wszechstronnej analizy obecnego systemu i koncepcji wyznaczających jego dalszą ewolucję. To też stanowi nadal poważną przeszkodę w przygotowaniu racjonalnej propozycji funkcjonowania systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Uwagi końcowe

Przedstawione problemy reformy systemu ubezpieczenia rolników w żaden sposób nie wyczerpują ich złożoności. Mimo że w zaprezentowanym tekście nie ustosunkowałem się do wielu z nich, to przynajmniej w zakończeniu zasygnalizuję szczególnie jeden. Jednym z głównych i bodaj najważniejszych zagadnień jest pilna potrzeba „uszczelnienia” systemu przed przenikaniem doń nierolników. Za uzasadnienie tej kwestii niech posłuży przytoczenie kilku danych dotyczących liczby ubezpieczonych w KRUS w pełnym zakresie w latach 2002 i 2009. Na przestrzeni tych lat liczba ubezpieczonych w pełnym zakresie spadła z 1 523 675 do 1 464 040, tj. o 3,9%. Ubyło w tym czasie ubezpieczonych we wszystkich grupach od powyżej 1 ha do 20 ha. Największy spadek, bo o 15%, stwierdzono w grupie 5-10 ha. Zaś budzący duże obawy i niepokój wzrost o 25% zaobserwowano wśród ubezpieczonych do 1 ha oraz, co zrozumiałe, naturalne i pozytywne, w gospodarstwach powyżej 20 ha – o 36,2%. Zwlekanie z uszczelnieniem systemu powodować będzie to, że system będzie finansował w przyszłości coraz bardziej nierolników. Poza tym, sytuacja ta jest konsekwencją bierności władz w tej kwestii.

Wracając jednak do kwestii równie ważnej, to jest, jaki ma być system ubezpieczenia społecznego rolników w przyszłości? Czy ma być cały wtłoczony w ramy systemu powszechnego, jak sugeruje wielu ekspertów i przedstawicieli świata nauki, czy tylko najzamożniejsi rolnicy? Czy raczej odwrotnie, należy dążyć do udoskonalenia odrębnego systemu obejmującego wszystkich rolników. Sądzę, że to drugie rozwiązanie jest racjonalniejsze. Sektor indywidualny rolnictwa jest w trakcie przebudowy, o czym świadczą przytoczone wyżej dane o zmianie liczby ubezpieczonych w poszczególnych grupach obszarowych gospodarstw. Aby ten proces przebudowy był właściwy i przebiegał w pożądanym kierunku, należy – moim zdaniem – przywrócić mu funkcję wspierania procesu transformacji, czyli

pożądanego kierunku przekazywania gospodarstw. Myślę, że byłoby to posunięcie społecznie korzystniejsze niż szukanie za wszelką cenę doraźnych nieprzemyślanych korzyści fiskalnych uzyskanych ze zbyt wysokiego oskładkowania emerytalno-rentowego.

Natomiast najzamożniejsi rolnicy, jak najbardziej, winni być nadal ubezpieczeni w KRUS. Wszak każdy system ubezpieczeniowy oparty jest na solidarności ubezpieczonych, która między innymi polega na tym, że osoby osiągające wyższe dochody, relatywnie więcej nań świadczą. Dlaczego zamożni rolnicy wyższą składką mają wspierać ubezpieczonych w ZUS, a nie swoich współbraci w KRUS? Sama zmiana zasad regulowania składek emerytalno-rentowych winna więc powodować stopniowe przywracanie solidarności ubezpieczonych rolników. Zaś problem uczestnictwa rolników w większej partycypacji w utrzymaniu państwa, czyli na rzecz finansów publicznych, należy uregulować reformą systemu podatkowego w rolnictwie.

Wojciech Jagła jest Zastępcą Redaktora Naczelnego kwartalnika „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia”, emerytowanym Zastępcą Dyrektora Oddziału Regionalnego KRUS w Warszawie.

Ubezpieczenie społeczne rolników po nowelizacji

Uwagi ogólne

Od 1 października 2009 r. ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r.¹ obowiązuje w kształcie nadanym jej przez ustawę z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.² Jeszcze przed złożeniem projektu tej noweli nie brak było krytycznych komentarzy co do charakteru proponowanych zmian.³ Także w trakcie procesu legislacyjnego pojawiały się opinie, w których nie trudno doszukać się braku akceptacji nowych założeń.⁴ Krytyczne komentarze były przede wszystkim wynikiem rozminięcia się oczekiwań zwolenników zwiększenia partycypacji rolników w finansowaniu ubezpieczeń społecznych z założeniami nowelizacji. Jak wynikało bowiem z uzasadnienia projektu ustawy, *ratio legis* nowelizacji stanowiło zwiększenie udziału **niektórych**⁵ ubezpieczonych w finansowaniu wydatków na świadczenia emerytalno-rentowe,⁶ co już niejako na wstępie określało charakter zmian. Poniekąd mogły one stanowić swoiste zadłużenie zgłaszanym postulatami wskazującym na ten kierunek koniecznej ewolucji systemu.⁷ Przy czym należy zauważyć, iż zapoczątkowanego przez tę nowelizację procesu nie można uznać za ostateczny.⁸

Komentowana nowela bezpośrednio dotknęła około 15,5 tys. osób, tj. około 1% ogółu rolników ubezpieczonych w KRUS, a budżetowi państwa – jak szacowano – miała przysporzyć niewiele ponad 22 mln zł oszczędności. Pomimo że nowelizacja nie wprowadziła radykalnych zmian, to i tak

¹ Dz. U. 2008 r. Nr 50, poz. 281 ze zm.

² Dz. U. 2009 r. Nr 79, poz. 667, dalej: ustawa nowelizująca.

³ *Propozycja rządu to nie reforma KRUS, ale mydlenie oczu*, *Gazeta Prawna*, 24.07.2008 r.

⁴ *Tylko co setny rolnik zapłaci wyższe składki do KRUS*, *Gazeta Prawna*, 09.03.2009 r.

⁵ podkreślenie: W.J.

⁶ Zob. uzasadnienie projektu ustawy, druk sejmowy 1185/VI.

⁷ *Bogaci rolnicy powinni opłacać wyższe składki do KRUS*, *Gazeta Prawna*, 10.10.2007 r., *Rolnicy będą płacić więcej*, *Rzeczpospolita*, 24-25.05.2008 r.

⁸ *Rolnicy z firmą zapłacą takie składki jak w ZUS*, *Gazeta Prawna*, 09.07.2009 r.

stanowi interesujący przedmiot analizy, otwiera bowiem nowy etap w ubezpieczeniu społecznym rolników, w którym cechą charakterystyczną być może stanie się w przyszłości zasada partycypacji beneficjentów według kryterium zamożności.⁹

Ponadto ustawa nowelizująca zawierała także inne zmiany, które miały charakter porządkujący i przede wszystkim, co w zasadzie powinno być ekspozowane na pierwszym miejscu, przyniosła rezygnację z kwartalnego liczenia okresów ubezpieczenia i skorelowanej z tym obowiązkiem nierozdzielnej kwartalnej składki – flagowej cechy ubezpieczenia społecznego rolników.

1. Omówienie nowych regulacji

Zasygnalizowana powyżej rezygnacja z kwartalnego sposobu naliczania okresów ubezpieczenia jest wynikiem nadania nowego brzmienia art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.¹⁰ Po zmianie tego przepisu obowiązek opłacenia składki powstaje od dnia, w którym powstało ubezpieczenie, a ustaje od dnia, w którym ustało ubezpieczenie. Należy jednak zauważyć, iż odejście od dotychczasowego sposobu liczenia okresu ubezpieczenia nie jest równoznaczne z rezygnacją z kwartalnego systemu pobierania składek. Przesądza o tym fakt, że art. 40 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników¹¹, ustanawiający generalną zasadę opłacania składek co kwartał, nie uległ zmianie. Po nowelizacji pojawiły się zatem dwa odrębne pojęcia związane z koniecznością opłacania składek na ubezpieczenie społeczne rolników, a mianowicie: wymiar składki oraz *obowiązek jej opłacania*. O ile wymiar składki jest naliczany miesięcznie,¹² o tyle na dotychczasowych

⁹ Alternatywny kierunek zmniejszenia dotacji budżetowej potrzebnej do zapewnienia płynności ubezpieczenia społecznego rolników prezentuje W. Jagła, *Reforma składek KRUS, czy raczej reforma podatków w rolnictwie, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 33/2008 str. 48 i n.

¹⁰ Tekst jedn. Dz. U. 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.

¹¹ Ilekroć w dalszej części opracowania podana zostanie ustawa bez podania jej tytułu, należy przez to rozumieć, iż jest to ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.

¹² Po nowelizacji składka miesięczna dla każdego ubezpieczonego wynosi 10% emerytury podstawowej. Zgodnie z Komunikatem Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie kwoty najniższej emerytury i renty, dodatku pielęgnacyjnego i dodatku dla sierot zupełnych oraz kwot maksymalnych zmniejszeń emerytur i rent (M.P. z 2010 r. Nr 10, poz. 110), kwota najniższej emerytury wynosi 706,29 zł miesięcznie, czyli składka miesięczna na ubezpieczenie emerytalno-rentowe wynosi 71 zł.

zasadach pozostał obowiązek opłacania składki w okresach kwartalnych, bez zmiany terminów na ich uiszczenie.¹³

Miesięczny wymiar składki jest wynikiem nowelizacji art. 8 ust. 1 oraz art. 17 ust. 1 ustawy, dotyczących odpowiednio: ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego¹⁴ oraz ubezpieczenia emerytalno-rentowego. Przy czym, w przypadku gdy okres podlegania ubezpieczeniu jest krótszy niż miesiąc, wysokość składki oblicza się proporcjonalnie do liczby dni podlegania temu ubezpieczeniu. Zasada ta dotyczy w równym stopniu ubezpieczenia emerytalno-rentowego, jak i wypadkowego. Za „miesiąc” przyjmuje się okres 30 dni kalendarzowych. Przyjęcie takiego sposobu naliczania składki koreluje z faktycznym okresem pozostawania rolnika bez tytułu ubezpieczeniowego, a przede wszystkim pozwala na uniknięcie dublowania się ubezpieczenia społecznego rolników z powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych, co dotychczas było zjawiskiem permanentnym, a zarazem dość powszechnie przez rolników krytykowanym.

Konsekwencją rezygnacji z kwartalnego systemu liczenia okresu ubezpieczenia stała się konieczność zmiany redakcji przepisów, które tym terminem posługiwały się. W takim stanie rzeczy, kwartalne okresy podlegania ubezpieczeniu zamieniono na roczne. Okresy niepełnych miesięcy podlegania ubezpieczeniu obliczane są w dniach. Sumę dni zamienia się na miesiące, przyjmując za miesiąc 30 dni kalendarzowych; sumę miesięcy zamienia się na lata.

Zmiany te dotyczą przede wszystkim świadczeń, gdzie koniecznym warunkiem otrzymania świadczenia było udowodnienie odpowiedniego okresu podlegania ubezpieczeniu, mierzonego dotychczas w jednostkach kwartału. Zasady te mają jednak – przynajmniej na razie – niewielkie zastosowanie, ponieważ z dyspozycji art. 2 ustawy nowelizującej wynika jednoznacznie, że przy ustalaniu liczby lat podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu w okresach przypadających przed dniem 1 października 2009 r. zalicza się cały kwartał, w którym powstało ubezpieczenie; to samo dotyczy kwartału, w którym ubezpieczenie ustało. Poszczególne okresy podlegania ubezpieczeniu obejmujące kwartały dodaje się, przyjmując 4 kwartały za jeden rok. Okresy niepełnych lat oblicza się w miesiącach, przyjmując, że jeden kwartał to 3 miesiące, a 12 miesięcy to jeden rok. Dopiero upływ czasu spowoduje zwiększenie znaczenia liczenia stażu ubezpieczeniowego potrzebnego do nabycia uprawnień do świadczenia według nowych zasad.

¹³ Wyjątkiem od powyższej reguły jest obowiązek opłacenia za IV kw. 2009 r., dodatkowej składki emerytalno-rentowej dla rolników posiadających powyżej 50 ha przel., o czym szerzej w dalszej części opracowania.

¹⁴ Dalej: ubezpieczenie wypadkowe.

Odrębnego przedstawienia wymagają znowelizowane przepisy ustawy, które przełamują obowiązującą w ubezpieczeniu społecznym rolników swoistą zasadę egalitaryzmu w opłacaniu składek na ubezpieczenie w takiej samej wysokości, bez względu na osiąganą dochodowość.¹⁵ Była to cecha wyróżniająca system rolniczego ubezpieczenia społecznego zśród innych, w których zazwyczaj wysokość składki ma charakter zindywidualizowany. Ustawa nowelizująca nałożyła obowiązek opłacania dodatkowej składki na ubezpieczenie przez rolników, których obszar gospodarstwa rolnego obejmuje powyżej 50 ha przeliczeniowych. Przy czym należy zauważyć, iż obowiązek ten nie dotyczy ubezpieczenia wypadkowego, bowiem jak przypomina się w uzasadnieniu ustawy nowelizującej, ubezpieczenie wypadkowe jest finansowane wyłącznie ze składek rolników, bez udziału dotacji budżetowej. Determinantem nowych zmian była konieczność zmniejszenia dotacji budżetowej do funduszu emerytalno-rentowego w KRUS.

W uzasadnieniu przyjęcia kryterium obszarowego, którego przekroczenie powoduje konieczność opłacania dodatkowej składki, podaje się okoliczność, że dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną nieopłaconą (jednostka przeliczeniowa pracy rodziny) w tej grupie gospodarstw był najwyższy. Według tego uzasadnienia wprowadzonych zmian, rolnicy prowadzący działalność rolniczą w gospodarstwach rolnych, których obszar użytków rolnych przekracza 50 ha przeliczeniowych, mogą bez uszczerbku dla prowadzonej działalności opłacać za siebie i małżonka (który w zakresie ubezpieczenia i świadczeń jest traktowany tak samo jak rolnik) wyższe składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe.

Na wysokość dodatkowej składki miały wpływ następujące czynniki: wysokość składki finansującej najniższe świadczenie emerytalne przy 28-letnim okresie ubezpieczenia w KRUS, wysokość minimalnej składki na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie rentowe dla osób prowadzących działalność gospodarczą, ubezpieczonych w ZUS, oraz dane dotyczące szacunkowych dochodów z działalności rolniczej. Natomiast do określenia progów tej składki przyjęto wielkość gospodarstw rolnych wyrażoną w ha przeliczeniowych, przy czym składka dodatkowa na najwyższym i jednocześnie jednolitym poziomie została ustalona dla rolników prowadzących gospodarstwa rolne o obszarze powyżej 300 ha, gdyż ta grupa gospodarstw wykracza poza definicję gospodarstwa rodzinnego, określoną w przepisach ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.¹⁶

¹⁵ Wyjątek stanowią rolnicy – przedsiębiorcy, o czym szerzej w dalszej części opracowania.

¹⁶ Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592 ze zm.).

Obowiązek opłacania dodatkowej składki jest konsekwencją nadania nowego brzmienia art. 17 ustawy. W myśl znowelizowanego art. 17 ust. 4 ustawy, rolnik, którego gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 50 ha przeliczeniowych, opłaca dodatkową składkę miesięczną w wysokości: 12% emerytury podstawowej w przypadku gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych do 100 ha przeliczeniowych; 24% emerytury podstawowej w przypadku gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 100 ha przeliczeniowych do 150 ha przeliczeniowych; 36% emerytury podstawowej w przypadku gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 150 ha przeliczeniowych do 300 ha przeliczeniowych; 48% emerytury podstawowej w przypadku gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 300 ha przeliczeniowych.

Na KRUS jako podmiot realizujący zadania z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników został nałożony obowiązek wydania w terminie do 30 listopada 2009 r. decyzji o stwierdzeniu obowiązku opłacania dodatkowej składki miesięcznej. Wynikało to *expressis verbis* z dyspozycji art. 4 ustawy nowelizującej. Termin płatności składki za IV kwartał 2009 r. upływał z dniem 31 grudnia 2009 r.

Oprócz przedstawionych powyżej dwóch najistotniejszych zmian ustrojowych, nowelizacja przyniosła także kilka istotnych zmian o charakterze porządkującym. W przedmiocie podlegania ubezpieczeniu na wniosek, poprzez dodanie ust. 2a do art. 3 ustawy, ustawodawca doprecyzował kwestię ustalenia daty początkowej nawiązania stosunku ubezpieczeniowego, a mianowicie, że objęcie ubezpieczeniem na wniosek następuje od dnia wskazanego we wniosku o objęcie ubezpieczeniem, nie wcześniej jednak niż od dnia, w którym wniosek został złożony. Konsekwencją zaś rezygnacji z kwartalnego systemu podlegania ubezpieczeniu jest okoliczność, iż w przypadku podmiotów podlegających ubezpieczeniu na wniosek, ustaje ono od dnia następującego po dniu, w którym ustały okoliczności uzasadniające podleganie temu ubezpieczeniu.

Dla podmiotów prowadzących w ramach ubezpieczenia społecznego rolników dodatkową pozarolniczą działalność gospodarczą komentowana nowelizacja przyniosła dwie istotne zmiany. Po pierwsze, zniosła obowiązek opłacania składki na ubezpieczenie wypadkowe w podwójnej wysokości. Wynika to z uchylecia art. 8 ust. 3a, który to regulował tę kwestię. Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy, „*ma to na celu wyeliminowanie postaw roszczeniowych ze strony rolników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą z tytułu świadczenia odszkodowawczego za wypadek przy pracy związanej z pozarolniczą działalnością gospodarczą. Osobom podlegającym ubezpieczeniu społecznemu rolników,*

które prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą, przysługują wyłącznie świadczenia związane z ryzykiem prowadzenia działalności rolniczej. W związku z tym nie powinni płacić podwójnej składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie. Jest to również jedna z metod zachęcających do tego, aby osoby prowadzące podwójną działalność – rolniczą i pozarolniczą gospodarczą – decydowały się jednak na podleganie ubezpieczeniu powszechnemu w ZUS, gdzie oferowany jest pełny katalog świadczeń związany z ryzykiem prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. W systemie rolnym, zawsze istnieje bowiem możliwość ubezpieczenia się od wypadków przy pracy rolniczej dobrowolnie, nawet jeżeli z racji wykonywania innej niż rolnicza zarobkowej pracy te osoby są ubezpieczone w ZUS”.

Po drugie, nowelizacja wprowadziła zmianę w przedmiocie corocznego obowiązku składania zaświadczenia właściwego naczelnika urzędu skarbowego o kwocie należnego podatku dochodowego od przychodów z poza-rolniczej działalności gospodarczej za poprzedni rok podatkowy. Wobec nowelizacji art. 5a ust. 6 ustawy, niezachowanie terminu złożenia zaświadczenia, o którym mowa powyżej, jest równoznaczne z ustaniem ubezpieczenia z dniem, do którego rolnik lub domownik obowiązany był złożyć zaświadczenie w Kasie, chyba że ten rolnik lub domownik zaprzestał prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w sposób trwały lub okresowy przed upływem terminu na jego złożenie.

2. Ocena nowych regulacji

Przed przystąpieniem do próby dokonania oceny wprowadzonych zmian konieczna jest uwaga o charakterze ogólnym. O ile dotychczas posługiwano się jednorodnym terminem „kwartalnej składki” na ubezpieczenie społeczne rolników,¹⁷ tak teraz zachodzi konieczności wprowadzenia polaryzacji w tym przedmiocie. Po nowelizacji system opłacania składek kreuje konieczność wprowadzenia terminów: „składka podstawowa”, którą cechuje generalność i statyczność, bowiem do jej opłacania są zobowiązani wszyscy beneficjenci ubezpieczenia społecznego rolników, oraz „składka dodatko-

¹⁷ Składka składa się z dwóch części: składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe i ubezpieczenie wypadkowe.

wa”, którą cechuje wprost proporcjonalny wzrost wysokości składki na warunkach określonych w ustawie. Przy czym należy zauważyć, iż wszelkie ewentualne próby nazewnictwa dodatkowej składki mianem zwiększonej składki lub podwójnej składki, będą nieprawidłowe pod względem formalnym. Ustawodawca *expressis verbis* określa nową składkę mianem „dodatkowej składki miesięcznej”.¹⁸

2.1. Zalety

Po stronie pozytywów należy zapisać rezygnację z kwantyfikacji ubezpieczenia społecznego rolników w jednostkach kwartału. Istotą ubezpieczenia społecznego jest zabezpieczenie członków społeczeństwa przed wystąpieniem określonych ryzyk socjalnych związanych z prowadzeniem aktywności zawodowej, mającej na celu zaspokojenie potrzeb swoich i członków najbliższej rodziny w sposób trwały lub przejściowy. Jak wspomniano na wstępie, specyficzna cecha ubezpieczenia społecznego rolników, którą można by nazwać umownie „kwartalnością”, dotychczas często powodowała dublowanie już osiągniętych celów. Problem nakładania się powszechnego ubezpieczenia społecznego z ubezpieczeniem rolniczym był do tej pory zjawiskiem powszechnie występującym, a jego przyczynę stanowiło właśnie przyjęcie kwartału za jednostkę podlegania okresom ubezpieczenia społecznego rolników. Kwestia ta była w swoim czasie przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego,¹⁹ który nie doszukał się naruszenia konstytucyjnych norm: sprawiedliwości społecznej i równości wobec prawa. Nie sposób jednak uciec od refleksji, że Trybunał, wyrokując w tej sprawie nie pochylił się dostatecznie nad celami, jakie stoją przed ubezpieczeniem społecznym. Pomimo więc orzeczonej konstytucyjności reguł obowiązujących w systemie ubezpieczenia społecznego rolników, zasady te często budziły niezadowolenie społeczne.

Do pozytywów nowelizacji należy natomiast zaliczyć utrzymanie kwartalnego sposobu opłacania składek, pomimo wprowadzenia reguły składki miesięcznej. Zachowanie dotychczasowego systemu nie nakłada na Kasę konieczności wprowadzania radykalnych zmian w systemie informatycznym KRUS-nał, przy pomocy którego dokonuje się obsługi kont płatników składek. Po drugie zaś, w odróżnieniu od systemu ubezpieczenia pracowników, w którym składki miesięczne są inkasowane w zasadzie bez wiedzy samego zainteresowanego, w ubezpieczeniu społecznym rolników panuje większa

¹⁸ Zob. nowe brzmienie art. 17 ust. 4 ustawy.

¹⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 2004 sygn. akt: P 4/03 OTK-A 2004/6/55.

swoboda. Obowiązek opłacania składki w tym systemie jest silnie związany z poczuciem odpowiedzialności i... utrwalonymi przyzwyczajeniami. Zmiana tego systemu mogłaby przyczynić się do wzrostu zadłużeń, a na pewno zwiększyłaby koszty własne Kasy, związane z dystrybucją comiesięcznych przekazów na wpłaty składek. Poruszając tę kwestię należy mieć na uwadze, że zakres podmiotów objętych zmianami jest w zasadzie niewielki,²⁰ choć nie można wykluczyć, że wprowadzone zmiany odnośnie różnicowania składek są jedynie początkiem ewolucji systemu w tym kierunku.

W przedmiocie ubezpieczenia na wniosek do pozytywów należy zaliczyć jednoznacznie określenie początkowej daty ubezpieczenia. Obowiązujące do tej pory w tym zakresie przepisy zawierały lukę prawną. Pozostawienie pełnej swobodzie decyzyjnej tej kwestii osobie zgłaszającej się do tego ubezpieczenia niosło zagrożenie w postaci próby wykorzystania ubezpieczenia do doraźnych celów. W praktyce zdarzały się bowiem przypadki, w których osoby zgłaszające się do KRUS zatajały fakt ulegnięcia wypadkowi przy pracy rolniczej we wcześniejszym okresie. Objęcie ubezpieczeniem osoby, która wskazywała jako datę objęcia ubezpieczeniem termin wsteczny, skutkowało często koniecznością wypłaty jednorazowego odszkodowania z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu spowodowanego wypadkiem przy pracy rolniczej.

W kategorii likwidacji luki prawnej postrzegać należy także nowelizację art. 5a ust. 6 ustawy, polegającą na ustaniu ubezpieczenia z dniem, do którego rolnik lub domownik obowiązany był złożyć oświadczenie Kasie, chyba że ten rolnik lub domownik zaprzestał prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w sposób trwały lub okresowy przed upływem terminu na złożenie tego zaświadczenia. W wyniku nowelizacji niezłożenie zaświadczenia do dnia 31 maja²¹ jest równoznaczne z ustaniem ubezpieczenia od dnia 1 czerwca. Dotychczas zaniedbanie tego obowiązku praktycznie nie było powiązane z żadną sankcją. Nader często spotykane były przypadki likwidacji pozarolniczej działalności gospodarczej, będącej wynikiem niedostarczenia w ustawowym terminie wspomnianego zaświadczenia i następnie rozpoczęcie tej działalności w nowym kwartale. Praktyka ta była poniekąd legalną formą obejścia prawa.

²⁰ W PT KRUS w Piotrkowie Tryb. obowiązkiem opłacania dodatkowej składki w chwili wejścia w życie nowelizacji zostały objęte 24 osoby, w tym 5 mających status małżonka rolnika. Przy czym należy zauważyć, iż wspomniana Placówka obsługuje około 11 000 ubezpieczonych.

²¹ Zob. art. 5a ust. 4 ustawy.

2.2. Wady

Największym mankamentem nowelizacji jest, moim zdaniem, rezygnacja z tzw. podwójnej składki na ubezpieczenie wypadkowe dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Jak powszechnie wiadomo, system ubezpieczenia społecznego rolników od lat jest krytykowany za umożliwienie ubezpieczonym w KRUS prowadzenia dodatkowej pozarolniczej działalności gospodarczej. Stworzona w roku 1997 r. możliwość wyboru ubezpieczenia społecznego rolników przez osoby spełniające warunki do objęcia obowiązkowo tym ubezpieczeniem, prowadzące jednocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą, miała na celu aktywizację ludności wiejskiej.²² Preferencyjna wysokość składek i zbyt liberalne zasady korzystania z tej możliwości przyczyniły się do wypaczenia idei, bo pozwoliły na przeniknięcie do systemu osób, których związek z działalnością rolniczą niewiele miał wspólnego. Chcąc w pewnym sensie zlikwidować dysproporcję pomiędzy wysokością składek na ubezpieczenie społeczne podmiotów opłacających składki z tego tytułu w ZUS lub KRUS, ustawodawca zdecydował się na nałożenie na rolników – przedsiębiorców²³ obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie w podwójnej wysokości – zarówno na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, jak i na ubezpieczenie wypadkowe.²⁴ Uwadze ustawodawcy umknął jednak fakt, że rolnik – przedsiębiorca zobowiązany do opłacania na ubezpieczenie wypadkowe składki w podwójnej wysokości, nie otrzymał w zamian prawa do korzystania np. z jednorazowego odszkodowania z tytułu uszczerbku na zdrowiu poniesionego w wyniku wypadku przy pracy związanego z pozarolniczą działalnością gospodarczą.

Jedną z fundamentalnych zasad ubezpieczenia społecznego jest zasada wzajemności, którą należy rozumieć jako prawo do żądania określonych świadczeń będących pochodną opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne. W systemie ubezpieczenia społecznego rolników doszło zatem do sytuacji bez precedensu, gdyż nałożono na ubezpieczonego obowiązek opłacania składki z tytułu ściśle określonego rodzaju działalności zawodowej, odmawiając mu zarazem możliwości uzyskania ekwiwalentu z tego tytułu w postaci świadczeń. Wydawać by się mogło, iż ewentualne zmiany w tym przedmiocie powinny iść w kierunku umożli-

²² Ustawa z dnia 12 września 1996 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1996 r. Nr 124, poz. 585 ze zm.)

²³ Posługując się tym terminem mam na myśli rolnika, o którym mowa w art. 5a ustawy.

²⁴ Ustawa z dnia kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. Nr 91, poz. 873 ze zm.).

wienia rolnikom-przedsiębiorcom korzystania z wspomnianego powyżej świadczenia. Tymczasem zdecydowano się na rezygnację z opłacania podwójnej składki na ten rodzaj ubezpieczenia.

Uchylenie ww. przepisu przez ustawę nowelizującą jest niezrozumiałe, a argumentacja przemawiająca za takim rozwiązaniem, tj. „*wyeliminowanie postaw roszczeniowych ze strony rolników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą z tytułu świadczenia odszkodowawczego za wypadek przy pracy związanej z pozarolniczą działalnością gospodarczą*” może być przedmiotem polemiki z następujących względów.

Prawo do zabezpieczenia społecznego jest jednym z podstawowych praw obywatelskich, podniesionych do rangi konstytucyjnej. Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego.²⁵ Po drugie zaś, o włączeniu danej osoby do ubezpieczenia społecznego decyduje jej przynależność do określonej grupy społeczno-zawodowej posiadającej pewne cechy wskazane w ustawie, niezależnie od woli danej osoby.²⁶ Ten przymus ubezpieczeniowy jest ściśle skorelowany z obowiązkiem opłacania składki na ubezpieczenie. Po stronie ubezpieczonego powstaje zaś roszczenie ekwiwalentu świadczeniowego w przypadku zaistnienia przyczyn uniemożliwiających trwałą lub okresową aktywność zawodową. Brak prawa do świadczenia pomimo obowiązku opłacenia składki na to ubezpieczenie przez podmioty zobowiązane do jej regulowania nie może być traktowany inaczej niż jako dodatkowa forma opodatkowania.

Niwelując dysproporcje pomiędzy wysokością składek na ubezpieczenia społeczne, opłacanych odpowiednio przez przedsiębiorców i rolników-przedsiębiorców, zapomniano, jakie cele powinny one realizować. Jedną z cech ubezpieczenia społecznego – jak podkreśla się w literaturze – jest ustawowo gwarantowane podmiotowe prawo do świadczeń, przysługujące w razie wystąpienia zdarzenia objętego ubezpieczeniem pod warunkiem spełnienia wymogów ustawowych, nabyte przez opłacanie składek i niezależnie od tego, czy ubezpieczony ma inne środki utrzymania.²⁷

Zaproponowana nowelizacja nie tylko nie likwiduje problemu, ale wręcz go maksymalizuje. Zniesienie obowiązku opłacania podwójnej składki przez rolników – przedsiębiorców uzasadniano przytoczoną wyżej potrzebą „*wyeliminowania postawy roszczeniowej*” oraz tym, co z kolei wynika z uzasad-

²⁵ Zob. zdanie pierwsze art. 67 ust. 1 Konstytucji.

²⁶ Liszcz T.: *Ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie społeczne w Polsce, Zakamycze* 1997 r. str. 175.

²⁷ Szpor G.: *Ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego* [w:] *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe* (red. Szpor G.), Warszawa 2006, str. 25.

nienia ustawy, że „w systemie rolnym zawsze istnieje bowiem możliwość ubezpieczenia się od wypadków przy pracy rolniczej dobrowolnie, nawet jeżeli z racji wykonywania innej niż rolnicza zarobkowej pracy te osoby są ubezpieczone w ZUS”, co świadczy o niezrozumieniu istoty problemu.

Przede wszystkim należy podkreślić, iż rolników-przedsiębiorców nie można inaczej traktować niż dwuzawodowców, gdzie wystąpienie wypadku przy pracy jest odpowiednio większe niż ma to miejsce w przypadku osób zajmujących się jedynie gospodarstwem rolnym. Pozostawienie tych osób bez możliwości uzyskania prawa do wspomnianego świadczenia lub poniekąd wymuszanie objęcia się obowiązkowym ubezpieczeniem w ZUS, a dodatkowo dobrowolnym w KRUS, jest w mojej ocenie naruszeniem konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego. Jeżeli określony rodzaj działalności zawodowej jest co do zasady objęty obowiązkową ochroną ubezpieczeniową, a prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej jest taką działalnością,²⁸ to nie może mieć miejsca sytuacja, w której obywatelowi pozostawia się tę kwestię do swobodnego uznania, a tak stało się po nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Pominięto przy tym całkowicie socjalne konsekwencje sytuacji, gdy rolnik-przedsiębiorca ulegnie wypadkowi związanemu z prowadzoną działalnością, a nie skorzysta z sugestii ustawodawcy dobrowolnego ubezpieczenia się w zakresie ubezpieczenia wypadkowego w KRUS. Na marginesie czynionych rozważań nie sposób zauważyć również, iż w praktyce rolnicy-przedsiębiorcy często występują z wnioskami o jednorazowe odszkodowanie, ukrywając fakt, że wypadek jest związany z prowadzoną przez nich pozarolniczą działalnością gospodarczą. Przeprowadzenie niekiedy obiektywnego postępowania powypadkowego, w którym występuje poszkodowany i członkowie najbliższej rodziny mający interes ekonomiczny w uzyskaniu odszkodowania oraz panujące relacje ogólnospołeczne w małych miejscowościach, jest niemożliwe. Należałoby się zastanowić więc, czy nie lepszym rozwiązaniem byłoby zaakceptowanie w sposób formalny tego, co i tak w praktyce ma miejsce. Kończąc ten wątek nie sposób nie zauważyć, że mało prawdopodobnym wydaje się być zjawisko przechodzenia rolników-przedsiębiorców z ubezpieczenia w KRUS do ZUS, a dodatkowo jeszcze ubezpieczenia się w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w zakresie ubezpieczenia wypadkowego także z powodów ekonomicznych.

Odejście od kwartalnego wymiaru składek jest niewątpliwie zjawiskiem pozytywnym i poniekąd przez rolników od wielu lat oczekiwanym. Pierwsze jednak miesiące stosowania nowych zasad ujawniły mankamenty idei, co do zasady – słusznej. Obowiązek opłacania kwartalnej składki, zgod-

²⁸ Ustawa z dnia 18.10.1998 r. o systemie ubezpieczenia społecznego (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.).

nie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,²⁹ powinien zostać zrealizowany do końca pierwszego miesiąca nowego kwartału. Przy stosowaniu dotychczasowego wymiaru kwartalnej składki, powiązanej z ubezpieczeniem mierzonym w jednostkach kwartału, system funkcjonował poprawnie. Wprowadzone zmiany utrzymujące dotychczasowy obowiązek opłacania składki za cały kwartał, do końca pierwszego miesiąca kwartału, przy obejmowaniu ubezpieczeniem tylko okresach faktycznego pozostawiania bez innego tytułu ubezpieczeniowego zaczęły skutkować dużą ilością nadpłat na kontach płatników. Przyczyna takiego stanu rzeczy jest prozaiczna. W obecnej stanie prawnym mamy sytuację, w której już na koniec pierwszego miesiąca kwartału rolnik ma opłaconą składkę za cały kwartał, nie mając żadnej gwarancji, że w dalszym okresie tego samego kwartału będzie podlegał nadal temu ubezpieczeniu. Podjęcie przez takiego rolnika zatrudnienia powoduje konieczność wyłączenia go z ubezpieczenia i zwrot nadpłaconej składki. Generuje to koszty obsługi kont i wprowadza błędne przekonanie o nieprawidłowym ustaleniu okresu ubezpieczenia przez KRUS. Trudno dziś jest dokonać jednoznacznej analizy w tym zakresie, bowiem pierwszy kwartał obowiązywania nowego systemu nie jest miarodajny z powodu przesuniętego wyjątkowo terminu płatności składki na koniec kwartału. Dopiero upływ czasu pokaże, czy zaobserwowane zjawisko będzie miało charakter utrzymujący się. Próbując jednak pokusić się o wyrokowanie w tym przedmiocie, można z dużą dozą prawdopodobieństwa stwierdzić, że z powodu poszukiwania przez rolników dodatkowych dochodów (np. zatrudnienia), tendencja ta będzie się utrzymywała.

Kwestią dyskusyjną są też ustanowione zasady gradacji areałów rolnych, które powodują konieczność ponoszenia dodatkowej składki. Nie można zapominać, iż ubezpieczenie społeczne rolników oprócz funkcji typowo socjalnych jest lub być może, w zależności od intencji ustawodawcy, narzędziem kształtującym strukturę agrarną państwa. Wprowadzane regulacje prawne determinują poniekąd zachowania właścicieli gruntów rolnych. W oparciu o znowelizowane przepisy wzrost składki w skrajnych przypadkach dla niektórych podmiotów wyniósł nawet 500%. Konsekwencją takiego stanu rzeczy może być zjawisko wzmożonego obrotu ziemią, poprzez np. zawieranie fikcyjnych umów dzierżawy, mających na celu rozparcelowanie gospodarstw o dużych areałach. Składka na ubezpieczenie społeczne rolników jest wszak postrzegana jako forma daniny publicznej, której każdy wzrost spotyka się z niezadowoleniem beneficjentów zmuszonych do jej opłacania.

²⁹ Zob. art. 40 ust. 1 ustawy.

To hipotetyczne zagrożenie może być spowodowane ustanowieniem zbyt dużych różnic w powierzchni gospodarstw rolnych, powodujących wzrost składki. Należałoby zatem rozważyć, czy nie lepszym rozwiązaniem byłaby mniejsza gradacja arealów, powodująca wzrost składki, i czy wzrost składki pomiędzy poszczególnymi progami nie powinien być mniejszy. Pozwoliłoby to na wyeliminowanie potencjalnego zagrożenia fikcyjnego obrotu ziemią. W obecnym stanie, w którym system ubezpieczenia społecznego rolników dopiero co wprowadził zależność wysokości należnej składki od powierzchni gospodarstwa rolnego, oraz w sytuacji niewielkiego zakresu podmiotowego objętego nowymi zasadami, zagrożenie to może mieć zjawisko marginalne, ale może przybrać na sile w przypadku dalszej reformy w tym kierunku, w odniesieniu do gospodarstw poniżej 50 ha.

Po stronie mankamentów należy także zapisać brak nowelizacji art. 28 ust. 4 ustawy. Ustawa nowelizująca zawiera wymienione powyżej zmiany o charakterze porządkującym. Dziwi zatem fakt, iż uwadze ustawodawcy umknął dość istotny problem dotyczący zawieszenia części uzupełniającej świadczeń emerytalnych i rentowych. Świadczą o tym najlepiej wyroki sądów ubezpieczeń społecznych, które permanentnie zmieniają decyzję KRUS w tej materii. Wyznacznikiem postępowania Sądów stała się Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2004 r.³⁰ Konsekwencją tych wyroków jest spadek zaufania społeczeństwa do KRUS. Prezes Kasy jako organ administracji publicznej nie może wydać decyzji administracyjnej, której podstawą byłaby Uchwała Sądu Najwyższego. Stąd też utrzymywanie w dalszym ciągu takiego stanu rzeczy będzie kumulowało koszty obsługi świadczeń emerytalno-rentowych,³¹ a co równie istotne – będzie deprecjonowało praworządność działalności KRUS w tym zakresie. Wypaczenie wykładni art. 28 ust. 4 ustawy ma bardzo szerokie implikacje, czego dowodem jest choćby wystąpienie podsekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.³² Konieczność kolejnej nowelizacji jest niezbędna.

³⁰ Sygn. akt: II UZP 5/04. Glosa krytyczna, Jaskuła W.: *Glosa do Uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2004 r. Państwo i Prawo* 11/2006 str. 119 i n.

³¹ Ewentualne propozycje zmian w tym zakresie – Jaskuła W.: *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników – postulaty de lege ferenda, Przegląd Legislacyjny* nr 1-2/2009, str. 55.

³² Zob. Odpowiedź z dnia 6 marca 2009 r. na interpelację nr 7719 w sprawie zawieszenia części uzupełniającej świadczeń wypłacanych rolnikom z tytułu niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym.

Podsumowanie

Na kształt polskiego modelu rolniczego ubezpieczenia społecznego, zawierającego silne pierwiastki socjalne, miały niewątpliwy wpływ uwarunkowania historyczne i czas, w jakim została uchwalona ustawa. Koniecznym jest podkreślenie, iż w tym roku przypada 20-lecie uchwalenia obowiązującej ustawy. Okres ten cechuje wiele szczególnych przemian dla naszego Państwa. Uchwalona obecnie nowelizacja w minimalnym stopniu odchodzi od ogólnonarodowej solidarności ubezpieczonych, na której to zasadzie oparty jest obowiązujący model.³³ Poniekąd nowelizacja czyni w niewielkim stopniu zadość dominującym w tej chwili prądom liberalnym. Zmiany te nie są jednak tylko refleksem panującej obecnie sytuacji polityczno-społeczno-gospodarczej, ale także odzwierciedlają tendencje obecne w powszechnym systemie, polegające na indywidualizacji ochrony ubezpieczeniowej.

Próbując pokusić się o dokonanie oceny wprowadzonych zmian, należy mieć w świadomości, iż obraz takiej oceny nie może być na obecną chwilę kompletny. Nie bez znaczenia też dla kompleksowej oceny nowelizacji będzie uzyskane orzecznictwo sądowe, będące wynikiem ewentualnych sporów pomiędzy KRUS a ubezpieczonymi rolnikami. Nie będzie rzeczą odkrywczą stwierdzenie, iż zaproponowane zmiany, a w zasadzie kierunek ewolucji systemu ubezpieczenia społecznego rolników, ze względu na krąg podmiotów objętych nowelizacją ma charakter symboliczny. Wprowadzając nowe zmiany w tak skomplikowanej materii, nie sposób nie odnieść się do klasyki ubezpieczeń społecznych, że w tej dziedzinie nieunikniona jest pewna rozbieżność pomiędzy zamierzeniami a skalą możliwości ich urzeczywistnienia. Nie wszystkie przepisy dają się w pełni wprowadzić w życie, a jeśli nawet to nastąpi, mogą przynosić skutki odmienne od spodziewanych.³⁴ Upoważnia to do wniosku, że zaproponowane zmiany, pomimo ich symbolicznego charakteru, mogą stanowić swego rodzaju barometr, który wskaże ich zasadność i ewentualne dalsze pogłębianie lub przyniesienie przekonanie o ich niecelowości, która skutkować będzie potrzebą poszukiwań dalszych (innych) zmian.³⁵

³³ Mowa tu o Funduszu Emerytalno-Rentowym, który jest dotowany przez Skarb Państwa w wysokości około 90%, a z którego finansowane są m.in. świadczenia emerytalno-rentowe.

³⁴ Szubert W.: *Z problematyki ubezpieczeń społecznych, Państwo i Prawo* 12/1949 r., str. 57.

³⁵ Uwagi te odnoszą się przede wszystkim do wprowadzonego obowiązku ponoszenia dodatkowej składki przez rolników posiadających gospodarstwo rolne o pow. 50 ha.

Stąd też w kategorii pozytywów należy oceniać fakt, że przedstawione zmiany mają charakter ewolucyjny. Koszty nietrafionych zmian o charakterze rewolucyjnym, obejmujących całą grupę społeczną, byłyby niepoliczalne.

Wojciech Jaskuła jest Głównym Specjalistą w Placówce Terenowej KRUS w Piotrkowie Trybunalskim.

Informacje dla autorów

Redakcja zaprasza do publikowania artykułów dotyczących ubezpieczeń w rolnictwie. Obowiązują przy tym następujące zasady:

- 1) zamiar opracowania artykułu należy uzgodnić z redakcją,
- 2) proponowany artykuł nie może być wcześniej w żadnej formie opublikowany,
- 3) objętość tekstu nie powinna przekraczać 20 str. znormalizowanego maszynopisu (30 wierszy i 1800 znaków na stronie),
- 4) artykuł należy przesłać na CD lub pocztą elektroniczną z krótką notą biograficzną o autorze; wskazane jest załączenie tłumaczenia w języku angielskim, nie przekraczające 5% objętości artykułu,
- 5) artykuł podlega recenzji i opracowaniu redakcyjnemu,
- 6) artykuł powinien być opatrzony notą o autorze i przesłany łącznie z danymi osobowymi wymaganymi do umowy o dzieło.

Stali recenzenci

prof. dr hab. Wojciech Józwiak, dr Lech Goraj, prof. Irena Jędrzejczyk,
prof. dr hab. Andrzej Kowalski, dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, dr Ryszard Miazek,
dr Wojciech Nagel, dr Helena Pławucka, prof. dr hab. Marian Podstawka,
prof. dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska

Dodatkowych informacji udzielamy telefonicznie
pod nr 22 592 64 00, 22 592 64 12, 22 592 64 15
lub odpowiemy na mail wysłany pod adresem:
rzecznik@krus.gov.pl