

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

*Irena Jędrzejczyk*

---

## Abstrakt

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

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

Spodziewane wyniki analizy przeprowadzonej w opracowaniu dotyczyć będą:

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

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

---

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

---

## Wstęp

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

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

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

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

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

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

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

Spodziewane wyniki analizy przeprowadzonej w opracowaniu dotyczyć będą:

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

W zakres opracowania nie wchodzi zagadnienia zmian demograficznych i ich wpływu na stabilność systemu zabezpieczenia społecznego<sup>1</sup>.

W artykule poszukuje się odpowiedzi na następujące pytania:

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

W sprawie koordynacji<sup>3</sup> w dotychczasowej praktyce określono, który system krajowy ma objąć danego obywatela UE, w przypadku gdy zaangażowane są przynajmniej

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

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

dwa państwa. Ogólnie zabezpieczenie społeczne jest zapewniane przez państwo zatrudnienia, a w przypadku osób niepracujących – państwo zamieszkania<sup>4</sup>.

Zakresem przedmiotowym koordynacja obejmuje następujące świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego:

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

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

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

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

Poczynając od 2014 roku sprecyzowano minimalne wymogi nabywania i zachowywania uprawnień do dodatkowych emerytur<sup>6</sup>. Odnoszą się one jednak wyłącznie do systemów emerytalnych obowiązujących na rynku pracy, a nie do dobrowolnych

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

5. Zob. *Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020)*, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), dostęp 10.05.2021.

6. Zob. Dyrektywa 2014/50/UE z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie minimalnych wymogów służących zwiększeniu mobilności pracowników między państwami członkowskimi, dzięki łatwiejszemu nabywaniu i zachowywaniu uprawnień do dodatkowych emerytur. Najnowsza aktualizacja zakresu koordynacji zaprezentowana w opracowaniu: *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), dostęp 10.05.2021.

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

Monitorowanie wdrażania nowych przepisów oraz koordynowanie systemów zabezpieczenia społecznego na terytorium całej Unii Europejskiej<sup>7</sup> wynika z co najmniej dwóch przesłanek, a mianowicie:

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

W 2010 roku przeprowadzono gruntowną reformę systemu, obejmującą przyjęcie „modernizującego pakietu koordynującego” – rozporządzenia (WE) nr 988/2009 oraz rozporządzenia wykonawczego (WE) nr 987/2009<sup>8</sup>. Z powyższego rozporządzenia wynikają cztery główne zasady (od 2017 roku wskazywana jest jeszcze zasada piąta):

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

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

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

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

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

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

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

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

W koordynowaniu systemów zabezpieczenia społecznego szczególną rolę odgrywa Parlament Europejski, który w dokumentach takich jak rezolucja z 14 stycznia 2014 roku w sprawie ochrony socjalnej dla wszystkich, rezolucja z 14 września 2016 roku w sprawie dumpingu socjalnego<sup>9</sup>, a także rezolucja z 4 lipca 2017 roku w sprawie warunków pracy i niepewności zatrudnienia<sup>10</sup> wskazywał na konieczność wyjaśnienia sytuacji osób samozatrudnionych, zatrudnionych w ramach umów na czas określony lub w niepełnym wymiarze godzin, pracowników w gospodarce cyfrowej i pracowników sezonowych (w tym na wsi).

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

W rezolucji<sup>11</sup> w sprawie ochrony pracowników transgranicznych i sezonowych w Unii, w kontekście kryzysu wywołanego COVID-19, zwrócono uwagę na niemożność uzyskania dostępu do odpowiedniej ochrony socjalnej i uprawnień w zakresie bezpieczeństwa z powodu utrudnionej koordynacji między instytucjami zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich, trudności w kwalifikowaniu

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

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

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

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

Opublikowano szereg raportów tematycznych dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w UE w warunkach sytuacji pandemicznej roku 2020<sup>12</sup>.

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

Komisja Europejska opublikowała wyniki nowego badania „Eurobarometr” dotyczące kwestii społecznych. Przedmiotem badania były opinie na temat realizacji Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Najpilniejszymi dla respondentów problemami do rozwiązania są równe szanse i dostęp do wszystkich 20 kluczowych praw i zasad silnej Europy socjalnej przyjętych w 2017 roku do realizacji w ramach tego filaru. Z jednej strony spośród wszystkich respondentów aż 71% postrzega brak realizacji lub niepełną realizację praw socjalnych jako poważny problem, z drugiej jednak aż 62% uważa, że w 2030 roku Europa będzie bardziej socjalna<sup>13</sup>.

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

Niezwykle skuteczny lobbying, jak również inne bardzo różnorodne czynniki wpływu stosowane przez organizacje pozarządowe<sup>14</sup> doprowadziły do ogłoszenia na Szczycie Społecznym w Porto, w ramach portugalskiej prezydencji, nowego dokumentu pod nazwą „The European Pillar of Social Rights Action Plan” podpisanego 7 maja 2021 roku i zawierającego operacjonalizację celów wspomnianego wyżej

12. W szczególności pełną aktualizację można znaleźć tutaj: [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), dostęp 10.05.2021. Spośród licznych publikacji Komisji Europejskiej godną polecenia jest: *Coordination of social security systems at a glance. 2020 statistical report (marzec 2021)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8386&furtherPubs=yes>, dostęp 10.05.2021.

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

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



filaru<sup>15</sup>. Zarówno na etapie przygotowań<sup>16</sup> do Szczytu Społecznego w Porto, jak i w samym dokumencie używa się po wielokroć sformułowań świadczących o tym, że ten priorytetowy dla Unii Europejskiej plan przyniesie ujednoczenie systemów zabezpieczenia społecznego krajów członkowskich, a być może wykreuje jeden wspólny system zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej<sup>17</sup>.

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

Jedną z kwestii spornych jest pytanie, czy jednolity Europejski Model Społeczny oznacza m.in. jednolity europejski system zabezpieczenia społecznego i czy będzie to system oparty na rozwiązaniach zaopatrzeniowych, ubezpieczeniowych, czy jeszcze innych. Rozstrzygnięcie w tym względzie ma kluczowe znaczenie, ponieważ tylko oparcie systemu na rozwiązaniach ubezpieczeniowych pozwoliłoby obronić system specjalny, wyodrębniony dla rolników z powszechnego systemu, obejmujący całą unijną, jednolitą, rolniczą wspólnotę ryzyka. Drugą kwestią sporną jest pytanie, czy pod presją zmian demograficznych (starzenia się Europy) i braku równowagi finansowej Europejski Model Społeczny nie będzie kwestionowany na etapie jego realizacji przez organizacje międzynarodowe, takie jak Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy, skłaniając go w stronę gry wolnorynkowej i pomniejszania udziału publicznego<sup>18</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

W dotychczasowym krajowym dorobku naukowym<sup>20</sup> można znaleźć co najmniej trzy typy rozwiązań, które wypracowała nauka na rzecz zabezpieczenia społecznego, a mianowicie:

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

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

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

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

W rozwiązaniach opartych na zasadach zaopatrzeniowych w zabezpieczeniu społecznym stosowane jest finansowanie podatkowe, co oznacza, że środki potrzebne na zabezpieczenie społeczne pochodzą z budżetu państwa, jako scentralizowanego funduszu publicznego, zasilanego głównie z danin publicznych, w tym z różnego rodzaju podatków. Z przeglądu definicji podatku<sup>21</sup> zawartych w literaturze przedmiotu poświęconej finansom publicznym oraz zawartych w różnych aktach prawa podatkowego wynika, że podatki cechuje:

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

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

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

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

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

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

Rozwiązania zaopatrzeniowe charakteryzują się tym, że:

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

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

W rozwiązaniach opartych na zasadach ubezpieczeniowych stosowane jest finansowanie składkowe<sup>23</sup>, a ściślej mówiąc finansowanie składką ubezpieczeniową (ang. *insurance premium*), która gromadzona jest w ramach ubezpieczeniowego funduszu składkowego. W teorii ubezpieczeń przyjmuje się następujące założenia, zaczerpnięte z teorii zarządzania ryzykiem:

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

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

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

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

- fundusz na świadczenia gromadzony jest ze składek ubezpieczeniowych, których wysokość jest szacowana metodami aktuarialnymi stosownie do rozmiaru ryzyka,
- świadczenia są różnicowane odpowiednio do rozmiarów straty występującej po zrealizowaniu się ryzyka; strata jest losowa i nie zawsze odpowiada wysokości udziału ubezpieczonego w tworzeniu wspólnego funduszu ubezpieczeniowego,
- prawo do świadczenia i jego wysokość są gwarantowane ustawowo,
- przystąpienie do ubezpieczenia ma charakter przymusowy<sup>25</sup> w przypadku publicznych systemów ubezpieczenia społecznego,
- prawo do świadczeń powstaje *ex lege* i jest prawem podmiotowym,
- ubezpieczenie społeczne jest wykonywane przez specjalnie do tego utworzone instytucje publiczne (rzadziej prywatne) działające pod nadzorem państwa.

Na potrzeby niniejszej analizy przyjmuje się, że składka ubezpieczeniowa<sup>26</sup> stanowi odpowiedni do rozmiarów ryzyka udział ubezpieczonego w funduszu ubezpieczeniowym wspólnoty ryzyka, który to fundusz służy ubezpieczycielowi (publicznemu albo prywatnemu) na zabezpieczenie należnych ubezpieczonym odszkodowań i innych świadczeń ubezpieczeniowych oraz na pokrycie kosztów prowadzonej działalności ubezpieczeniowej (w tym kosztów akwizycji i kosztów administracyjnych). Składka ubezpieczeniowa jest ceną, jaką płaci ubezpieczony za ochronę przed skutkami ryzyka i za stałą gotowość ubezpieczyciela do wypłaty świadczenia, gdy tylko nastąpi zdarzenie ubezpieczeniowe (np. śmierć, choroba, wypadek, osiągnięcie wieku emerytalnego etc.), dzięki utrzymywaniu przez ubezpieczyciela płynności finansowej. Składka ubezpieczeniowa może być wnoszona przez ubezpieczonego – bezpośrednio albo za pośrednictwem (pośrednika, płatnika). Składka ubezpieczeniowa może być dofinansowywana lub finansowana w całości, w przypadkach przewidzianych prawem, przez osoby trzecie, np. przez pracodawcę lub przez państwo. Aktuarialna kalkulacja składki powinna zależeć tylko od rozmiarów ryzyka. Wedle reguł aktuarialnych może ona zależeć od dochodu, ale tylko wtedy, gdy przedmiotem ochrony ubezpieczeniowej jest ryzyko utraty tego dochodu. W tym znaczeniu

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

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

rozwiązania oparte na zasadach ubezpieczeniowych nie powinny być błędnie interpretowane jako redystrybucja dochodów czy redystrybucja majątku<sup>27</sup>.

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

Rozwiązania opiekuńcze i filantropijne oparte na dobroczynności polegają nie tylko na pomocy społecznej<sup>29</sup>. Rozumie się je jako zaspokajanie ze środków publicznych lub prywatnych niezbędnych potrzeb życiowych osób, które własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

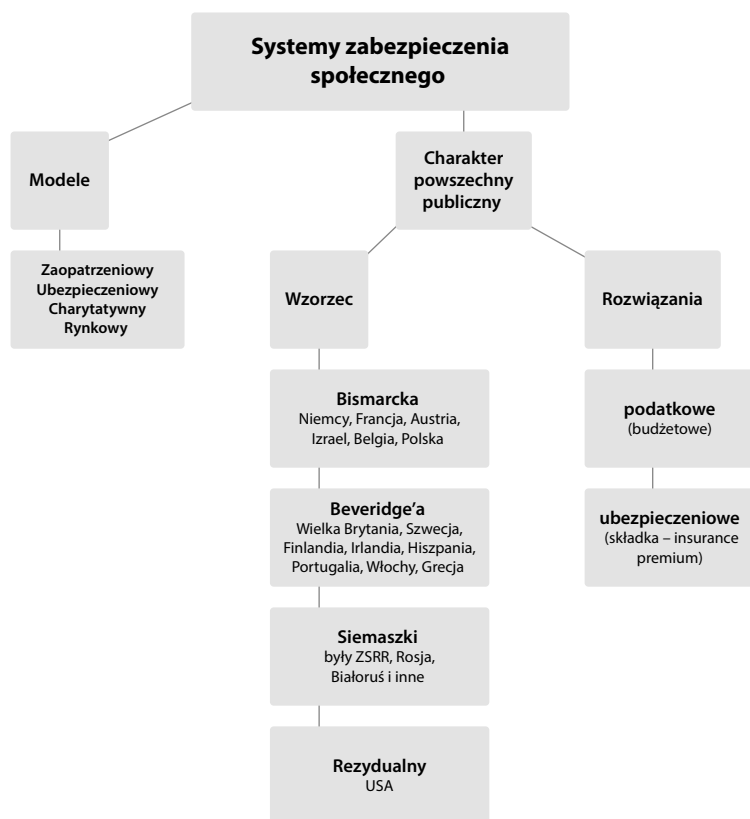
- 1) wzorzec Bismarcka kojarzony z Niemcami i oparty na rozwiązaniach ubezpieczeniowych, finansowany ze składek ubezpieczeniowych (składka typu z ang. *insurance premium*);
- 2) wzorzec Beveridge'a kojarzony z Wielką Brytanią i oparty na rozwiązaniach zaopatrzeniowych, finansowany z danin publicznych poprzez budżet z niewielką partycypacją własną obywateli w kosztach systemu zaopatrzeniowego (składka typu z ang. *contribution*);
- 3) wzorzec Siemaszki kojarzony z byłym Związkiem Radzieckim, oparty na rozwiązaniach budżetowych zasilanych podatkami;
- 4) wzorzec rezydualny kojarzony ze Stanami Zjednoczonymi, oparty na rozwiązaniach rynkowych z udziałem komercyjnych ubezpieczycieli<sup>30</sup>.

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

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

lat ich zakres był rozszerzany. W 1911 roku weszła tam w życie ordynacja ubezpieczeniowa, która obejmowała ochroną już nie tylko robotników, lecz także rolników oraz pracowników umysłowych. To właśnie system pruski stał się fundamentem dla rozwoju nowoczesnego systemu zabezpieczenia społecznego opartego na składce ubezpieczeniowej (ang. *premium*). Kluczowym elementem tego wzorca jest obowiązkowe ubezpieczenie społeczne opłacane ze składek ubezpieczeniowych pracowników oraz pracodawców, których wkład jest uzupełniany z budżetu państwa. Obecnie systemy oparte na tym wzorcu funkcjonują m.in. w Niemczech, Francji, Belgii, Izraelu czy Austrii, a także w Polsce<sup>31</sup>.

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



Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu.

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



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

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

Wzorzec rezydualny, który do chwili obecnej stosuje się w USA<sup>32</sup>, przyjmuje w zabezpieczeniu społecznym charakter wolnorynkowy, indywidualną przezorność i przedsiębiorczość jako podstawy asekurowania się przed skutkami ryzyka. Odpowiedzialność za gromadzenie sukcesywne i systematyczne nadwyżki dochodów nad bieżącymi wydatkami (teraźniejszymi potrzebami) spoczywa na jednostce ludzkiej, zadaniem państwa jest natomiast stworzenie ram prawnych do „czasowego przechowywania” tej nadwyżki przez instytucje prywatne we wspólnym funduszu. System *Pay-As-Go-Financing*, poczynając od 1939 roku, akumulował nadwyżkę przychodów. Od 1972 roku, w ramach swojej interwencyjnej roli, państwo uruchomiło na poziomie federalnym Program Poprawy Dobrobytu (ang. *Supplemental Security Income*), mający na celu łagodzenie dysproporcji w poziomie dochodów, bardziej z celem redystrybucyjnym i gwarancyjnym niż zabezpieczającym. Do wyliczenia wysokości świadczeń konieczna jest wartość *average indexed monthly earnings* (ang.) czyli indeksowane miesięczne wynagrodzenie, z którego dopiero wyprowadza się wysokość świadczenia *primary insurance amount* (ang.) Pracownicze zabezpieczenie (bezpieczeństwo) społeczne (ang. *social security*) finansowane jest podatkiem od listy płac (ang. *pay roll tax*)<sup>33</sup>.

Jak wynika z analiz prawniczych<sup>34</sup>, historycznie rzecz biorąc można stwierdzić, że relacja systemu opartego na rozwiązaniach ubezpieczeniowych (składkowych)

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

33. Ibidem.

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

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

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

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

Jedną z bardzo wyrazistych grup społecznych, tworzącą zwartą wspólnotę ryzyka, są rolnicy albo, jak wskazują niektórzy autorzy, rolnicze gospodarstwa domowe lub gospodarstwa rolne. Nie wchodząc w spór dotyczący wymienionych terminów, można z pełnym przekonaniem wskazać, że przesłanką do wyodrębnienia z systemu powszechnego systemów rolniczych jest wspólnota ryzyka. Badania innych przesłanek wskazują na ich małą istotność<sup>36</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **Wspólnota ryzyka na wsi jako uzasadnienie odrębności systemu zabezpieczenia społecznego rolników**

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

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

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

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

Ograniczona wydolność systemu wykorzystywana jest jako argument wytaczany przez wielkie organizacje międzynarodowe, takie jak Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy, dla których celem najważniejszym są inwestycje, zwłaszcza charakteryzujące się wysoką stopą zwrotu<sup>38</sup>.

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

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

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

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

Czy tak się stanie, w znacznej mierze zależy będzie od aktywności środowisk przyjaznych wsi i reprezentujących interes rolniczy, od respektowania zasady solidaryzmu społecznego<sup>39</sup> i od świadomości wspólnoty ryzyka.

Naukowa literatura przedmiotu, zarówno krajowa, jak i zagraniczna, poświęcona zagadnieniom ryzyka, jest bardzo bogata. Ryzyko jest pojęciem bardzo dobrze zdefiniowanym co najmniej od kilku stuleci. Pojęcia pokrewne związane z ryzykiem także mają zapewnione poczesne miejsce w wielu dawnych i współczesnych teoriach naukowych. Proponowane w literaturze przedmiotu kryteria klasyfikacji dotyczą głównie tzw. czynników (źródeł) ryzyka<sup>40</sup>. Architektura wiedzy na temat ryzyka przyjmuje postać rozbudowanych map wiedzy, których elementy połączone są rozlicznymi powiązaniem głównie o charakterze przyczynowo-skutkowym.

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

Konwencja 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1952 roku<sup>41</sup> wyszczególnia różne rodzaje ryzyka społecznego.

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

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

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

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

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

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

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

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

Wspólnota ryzyka jako przesłanka wyodrębniania rolniczego zabezpieczenia społecznego (na zasadach niekomercyjnych), tak ze względu na specyfikę zawodu, jak i miejsca zamieszkania, ma swoją długą tradycję na ziemiach polskich i, historycznie rzecz biorąc, oparta była na początku na zasadzie wzajemności na poziomie lokalnym lub regionalnym. Samoubezpieczanie się wiejskiej wspólnoty ryzyka – w postaci szczątkowej, ale jednak – przetrwało do dnia dzisiejszego jako forma poprzedzająca system zabezpieczenia społecznego rolników w Polsce<sup>42</sup>.

Analizując społeczne formy ochrony ubezpieczeniowej, nie sposób pominąć samopomocy ubezpieczeniowej w Europie, zorganizowanej w formie tzw. tontyny<sup>43</sup>.

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

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

W praktyce gospodarstwo rolne równoległe spełnia funkcje właściwe dla:

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

Trudno oszacować prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka wykluczenia cyfrowego, które może być przyczyną trudności ze zbytem produkcji rolnej, jeśli założyć, że podobnie jak w innych sektorach procesy sprzedaży odbywać się będą za pomocą kanałów cyfrowych<sup>44</sup>.

Zadaniem niniejszego opracowania nie jest prezentacja historii ani też przegląd podstaw prawnych systemu zabezpieczenia społecznego rolników w Europie czy w Polsce<sup>45</sup>, warto jednak podkreślić profesjonalny charakter usług świadczonych rolnikom przez ubezpieczyciela publicznego. Ubezpieczyciel publiczny według swojego umocowania prawnego w systemach rolniczych jest profesjonalistą, co potwierdza

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

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

przypadek Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego<sup>46</sup>, która zgodnie z zasadą zachowania należytej staranności realizuje pełne spektrum czynności ubezpieczeniowych potrzebnych ubezpieczonym w ramach rolniczej wspólnoty ryzyka. Zabezpieczenie społeczne rolników w Polsce jest systemem mieszanym, składającym się z dominującej części ubezpieczeniowej, a także zaopatrzeniowej i opiekuńczej. Jest formą ochrony przed negatywnymi skutkami różnorodnych ryzyk społecznych (zdarzeń losowych), które zagrażają życiu i zdrowiu na różnych etapach cyklu życia rolnika i jego domowników. Ochrona ta jest finansowana poprzez przekazanie środków w postaci składki ubezpieczeniowej profesjonalnej instytucji, jaką jest KRUS, która to instytucja zapewnia nie tylko odpowiednią ochronę ubezpieczeniową, lecz także dostępne formy pomocy poza systemem ubezpieczeń<sup>47</sup>.

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

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

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

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

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

- funkcja ochrony ubezpieczeniowej,

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Zważywszy, że:

- 1) aż 77% terytorium UE to obszary wiejskie, w tym 47% to tereny rolne, a 30% – lasy,
- 2) w UE żyje około 12 mln rolników mających prawo do zabezpieczenia społecznego,
- 3) sektor rolnictwa i produkcji żywności generuje łącznie 6% europejskiego PKB,
- 4) w sektorze rolnictwa i produkcji żywności funkcjonuje 15 mln przedsiębiorstw i 46 mln miejsc pracy<sup>48</sup>,

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

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

---

## Zakończenie

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

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

---

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

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

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

Spyry wokół rolniczego systemu zabezpieczenia społecznego, a w szczególności te związane z jednej strony z zarzutem uprzywilejowania zaniżoną składką ubezpieczeniową, a z drugiej – z zarzutem dyskryminacji zaniżonymi świadczeniami dla ubezpieczonych w systemie rolniczym, można rozstrzygnąć jednoznacznie poprzez dochowanie zasady pełności i realności ubezpieczenia, tj. poprzez odejście od tzw. niedoubezpieczenia, podnosząc składkę ubezpieczeniową i świadczenia ubezpieczeniowe. Państwo ma także instrumenty interwencyjne, np. częściowe subwencjonowanie składki ubezpieczeniowej<sup>49</sup>, przynajmniej na etapie przejściowym.

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

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

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

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

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

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

## Bibliografia

---

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

- Jędrzejczyk I.**, *Ekspozycja na ryzyko sytuacji pandemicznej COVID-19 i wrażliwość społeczno-ekonomiczna na obszarów wiejskich i agrobiznesu*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2020, nr 73.
- Jończyk J.**, *Prawo zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków, Zakamycze, 2001.
- Koczur W.**, *Świadczenia emerytalno-rentowe z ubezpieczenia społecznego rolników [w:] Proces starzenia się ludności Polski i jego społeczne konsekwencje*, red. L. Frąckiewicz, Katowice, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, 2003.
- Koczur W.**, *Zabezpieczenie społeczne – zarys problematyki*, Prace Naukowe, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2012.
- Komisja Europejska**, *Coordination of social security systems at a glance*. 2020 statistical report marzec 2021, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8386&furtherPubs=yes>, dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020)*, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Eurobarometer survey on social issues (summary report and country-specific fact-sheets)* <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9940&furtherNews=yes>, dostęp 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), dostęp 10.05.2021.
- Konwencja Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy** dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, Dz. U. 2005 nr 93 poz. 775.
- Krajewski M.**, *Wygaszanie ubezpieczenia społecznego rolników jako optymalna metoda jego reformy [w:] Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. nauk. M. Czuryk, K. Naumowicz, Olsztyn, E-Seria Monografie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2016.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**, *Stan negocjacji WRF i Pakietu Legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027*, Warszawa 13.11.2020.
- Musiał D.**, *Zróżnicowanie ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach Europy [w:] Roczniki Ekonomiczne KPSW, nr 7/2014; Rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, KRUS, 2010.
- Muszalski W.**, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Owsiak S.**, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999.



## Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia

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

## Europejski Model Społeczny a krajowe i zagraniczne doświadczenia

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

otrzymano: 13.05.2021  
zaakceptowano: 10.06.2021

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



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

*Irena Jędrzejczyk*

---

## Abstract

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

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

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

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

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

---

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

---

## Introduction

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

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

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

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

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

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

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

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

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

The scope of the study does not cover the issue of demographic changes and their impact on the stability of the social security system<sup>1</sup>.

The article seeks answers to the following questions:

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

On coordination<sup>3</sup> in practice so far it has been determined which national system is to apply to a given EU citizen when two or more countries are involved. In general, social protection is provided by the country of employment and, for those who are not working, by the country of residence<sup>4</sup>.

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

---

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

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

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

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

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

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

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

From 2014, the minimum requirements for acquiring and retaining supplementary pension rights have been specified<sup>6</sup>. However, they relate only to labour market pension systems and not to voluntary contributions to individual pension schemes or to state pensions which are covered by the Coordination Regulation.

Monitoring the implementation of new regulations and coordinating social security systems throughout the European Union<sup>7</sup> results from at least two premises:

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

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

---

5. See Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020), accessed [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), access 10.05.2021.

6. See Directive 2014/50 / EU of 16 April 2014 on minimum requirements to increase worker mobility between Member States by facilitating the acquisition and preservation of supplementary pension rights. The latest update of the scope of coordination presented in the study: *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), access 10.05.2021.

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

(EC) No 987/2009<sup>8</sup>. Four main principles result from the above regulation (and as of 2017, the fifth principle is also indicated):

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

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

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

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

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

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

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

---

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



protection for all, the resolution of 14 September 2016 on social dumping<sup>9</sup>, and the resolution of 4 July 2017 on working conditions and job insecurity<sup>10</sup> pointed to the need to clarify the situation of self-employed, fixed-term or part-time workers, workers in the digital economy and seasonal workers (including rural workers).

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

In the resolution<sup>11</sup> on the protection of cross-border and seasonal workers in the Union, in the context of the COVID-19 crisis, attention was drawn to the inability to obtain adequate social protection and security rights due to difficult coordination between social security institutions in the Member States, difficulties in qualifying for the inclusion of temporary support measures, such as short-time working schemes, adapted unemployment benefits and measures to facilitate working from home, and legal uncertainty with regard to the applicable social security and tax systems.

A number of thematic reports have been published on the coordination of social security systems in the EU in the conditions of the 2020 pandemic<sup>12</sup>.

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

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

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

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

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

12. In particular, the full update can be found here: [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), access 10&country=0&year=0 includes Separate.05 Catalog N.: KE-08-21-032-EN-N. Among the numerous publications of the European Commission, the following is worth recommending: *Coordination of social security systems at a glance. 2020 statistical report (March 2021)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=7388&langId=en&pubId=8386&furtherPubs=yes>, access 10.05.2021.

of a strong social Europe adopted in 2017 to be implemented under this pillar. On the one hand, as many as 71% of all respondents perceive the lack of implementation or incomplete implementation of social rights as a serious problem, on the other hand, as many as 62% believe that in 2030 Europe will be more social<sup>13</sup>.

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

Extremely effective lobbying as well as other very diverse influencing factors used by NGOs<sup>14</sup> led to the announcement at the Social Summit in Porto, under the Portuguese Presidency, of a new document called Porto Social Commitment, “The European Pillar of Social Rights Action Plan” signed on 7 May 2021 and containing the operationalization of the objectives of the abovementioned Pillar<sup>15</sup>. Both at the preparation stage<sup>16</sup> for the Social Summit in Porto, as well as in the document itself, expressions are used many times that this plan, which is a priority for the European Union, will bring about the unification of the social security systems of the member states, and perhaps create one common social security system in the European Union<sup>17</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

or other. The decision in this respect is of key importance, because only basing the system on insurance solutions would allow to defend a special system for farmers, separated from the general system, covering the entire EU uniform agricultural risk community. The second axis of the dispute concerns the question whether, under the pressure of demographic changes (the aging of Europe) and financial imbalance, the European Social Model will not be questioned at the stage of its implementation by international organizations such as the World Bank or the International Monetary Fund, inclining it to play the free market and reducing public participation<sup>18</sup>.

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

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

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

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

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

---

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

to protect its members against the risk of inability to meet basic needs, which are jointly recognized as important<sup>19</sup>.

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

In the national scientific achievements so far<sup>20</sup> you can find at least three types of solutions that have been developed by science for social security:

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

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

In solutions based on supply principles in social security, tax financing is used, which means that the funds needed for social security come from the state budget, as a centralized public fund, powered mainly by public levies, including various types of taxes. From the tax definition review<sup>21</sup> contained in the literature on the subject on public finance and contained in various acts of tax law shows that taxes are characterized by:

- compulsion and universal taxation,

---

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

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

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

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

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

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

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

Supply solutions are characterized by the following:

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

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

of goods) according to the criterion of needs or merits<sup>22</sup>. Provision benefits are cash benefits paid by state authorities from the state budget.

In solutions based on insurance principles, premium financing is used<sup>23</sup>, or more precisely, financing with an insurance premium, which is collected under the insurance premium fund. In insurance theory, the following assumptions are made, drawn from the risk management theory:

- protection (protection) against the effects of risk is carried out by creating communities of people exposed to similar random events (so-called risk communities)<sup>24</sup>,
- the fund for benefits is collected from insurance premiums, the amount of which is estimated using actuarial methods, depending on the size of the risk,
- benefits are differentiated according to the size of the loss occurring after the realized risk; which loss is random and does not always correspond to the amount of the insured's share in establishing a joint insurance fund,
- the right to benefit and its amount are guaranteed by law,
- accession to the insurance is compulsory<sup>25</sup> in the case of public social security systems,
- the right to benefits arises *ex lege* and is a subjective right,
- social insurance is provided by specially created public institutions (less often private) operating under the supervision of the state.

For the purposes of this analysis, it is assumed that the insurance premium<sup>26</sup> constitutes, appropriate to the size of the risk, the share of the insured in the insurance fund of the risk community, which is used by the insurer (public or private) to secure compensation and other insurance benefits due to the insured and to cover the costs

---

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

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

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

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

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

of insurance activity (including acquisition and administrative costs). The insurance premium is the price paid by the insured for protection against the effects of risk and for the insurer's continued readiness to pay the benefit as soon as an insured event occurs (e.g. death, illness, accident, reaching retirement age, etc.), thanks to the insurer's liquidity. The insurance premium may be paid by the insured – either directly or through (an intermediary, payer). The insurance premium may be co-financed or financed in full, in cases provided for by law, by third parties, e.g. by the employer or the state. The actuarial premium calculation should not depend on factors other than the size of the risk. According to actuarial rules, it may depend on income, but only if the subject of insurance cover is the risk of losing this income. In this sense, solutions based on insurance principles should not be misinterpreted as redistribution of income or redistribution of property<sup>27</sup>.

Due to the emphasis on the importance of the random factor, the definition will be used for further considerations, the most frequently cited definition in the Polish literature on the subject, according to which “social insurance is a system of statutory and work-related benefits of a claim nature, covering the needs caused by random or other events. events equal to them, fulfilled by the obligated institutions and financed on the basis of direct or indirect sharing of the burden of these benefits, in whole or at least to a large extent, among the population of persons<sup>28</sup> entitled to them, known as the community of risk.

Caring and philanthropic solutions based on charity consist not only in social assistance<sup>29</sup>. They are understood as satisfying with public or private means the vital needs of people who cannot do it with their own material means or with their own work.

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

---

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

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

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

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

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

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

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

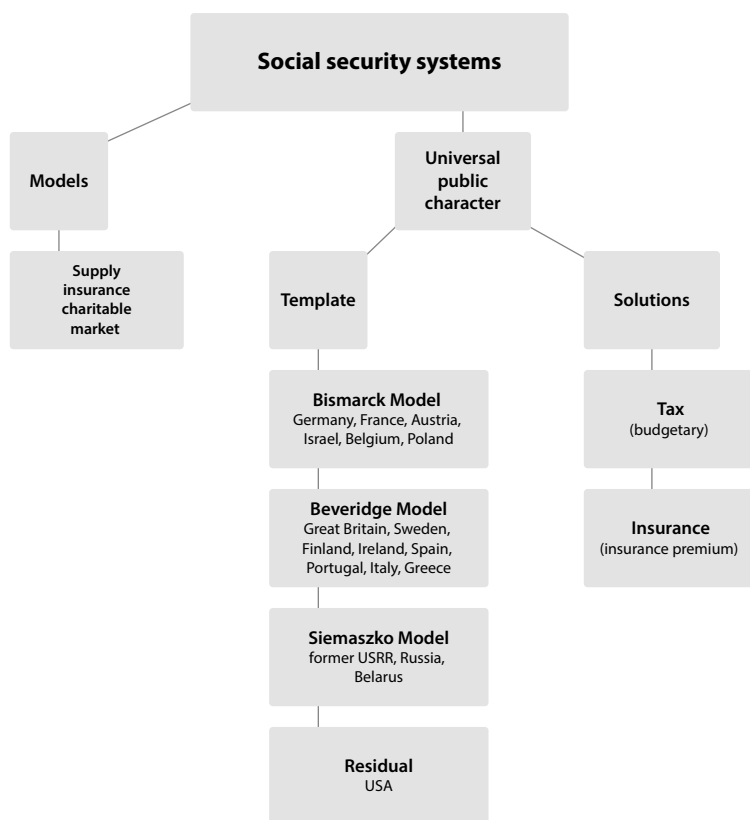
- 1) Bismarck model associated with Germany and based on insurance solutions, financed from insurance premiums);
- 2) the Beveridge model associated with Great Britain and based on supply solutions, financed from public levies through the budget with low own participation of citizens in the costs of the supply system (contribution type);
- 3) Siemaszko model associated with the former Soviet Union, based on budget solutions powered by taxes; residual pattern associated with the United States, based on market solutions with the participation of commercial insurers<sup>30</sup>.

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



Initially, the insurances introduced by the Bismarck reform of 1883 covered only workers – not even their families. However, their scope was expanded over the years. In 1911, the insurance ordinance entered into force there, which covered not only workers, but also farmers and white-collar workers. It was the Prussian system that became the foundation for the development of a modern social security system based on premium insurance. The key element of this pattern is compulsory social insurance paid from employees and employers' insurance contributions, the contribution of which is supplemented from the state budget. Currently, systems based on this pattern operate in Germany, France, Belgium, Israel and Austria, among others, as well as in Poland<sup>31</sup>.

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



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

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

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

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

The residual standard that is used to date is valid in the USA<sup>32</sup>, in social security, it adopts a free market character, individual prudence and entrepreneurship as the basis for safeguarding against the effects of risk. The responsibility for the accumulation of a successive and systematic surplus of income over current expenses (present needs) rests with the human being, while the task of the state is to create a legal framework for “temporary storage” of this surplus by private institutions in a common fund. The Pay-As-Go-Financing system, starting in 1939 accumulated a surplus of revenues. Starting in 1972, as part of its intervention role, the state launched a Supplemental Security Income at the federal level, aimed at mitigating income disparities, with a redistributive and guaranteeing objective rather than a safeguarding objective. To calculate the amount of benefits, the value of the average indexed monthly earnings (English) is required, i.e. the indexed monthly earnings from which the amount of the benefit is derived: primary insurance amount. Employee social security is financed by pay roll tax<sup>33</sup>.

As is clear from legal analyses<sup>34</sup>, historically, it can be said that the relationship of the system based on insurance (contributory) solutions to the supply (tax) system has been very different in Poland. In the interwar period, the social security system was financially completely autonomous. In the period after the Second World War, social security finance was initially included in the state budget, which resulted largely from the state system and the concept of implementing social security similar

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

33. Ibidem.

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

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

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

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

One of the very distinctive social groups creating a tight community of risk are farmers, or, as some authors point out, farm households or farms. Without entering into a dispute regarding the above-mentioned terms, it can be stated with full conviction that the premise to separate from the general system of agricultural systems is the community of risk. Research on other premises indicates their low significance<sup>36</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

The limited efficiency of the system is used as an argument brought forward by large international organizations, such as the World Bank or the International Monetary Fund, for which investments are the most important goals, especially those characterized by a high rate of return<sup>38</sup>.

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

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

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

Whether this will happen will largely depend on the activity of rural-friendly communities and representing agricultural interests, on respecting the principle of social solidarity<sup>39</sup> and from the awareness of the community of risk.

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

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

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

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

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

Convention 102 of the International Labour Organization, 1952<sup>41</sup> lists the different types of social risk.

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

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

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

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

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

---

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

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

Self-insurance of the rural community of risk – in a residual form, but still – has survived to this day, as a form preceding the social security system of farmers in Poland<sup>42</sup>.

When analysing social forms of insurance protection, it is impossible to ignore insurance self-help in Europe, organized in the form of the so-called Tontines<sup>43</sup>.

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

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

In practice, a farm simultaneously performs functions specific to:

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

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

---

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

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



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

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

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

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

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

It is difficult to estimate the probability of the risk of digital exclusion, which may cause difficulties with selling agricultural production, if it is assumed that, as in other sectors, sales processes will take place through digital channels<sup>44</sup>.

It is not the task of this study to present the history or review the legal basis of the social security system for farmers in Europe in Poland<sup>45</sup>, but it is worth emphasizing the professional nature of the services provided to farmers by the public insurer. The public insurer, according to its legal authorization in agricultural systems, is a professional, which is confirmed by the case of the Agricultural Social Insurance Fund<sup>46</sup>, which, according to the principle of due diligence, carries out the full spectrum of insurance activities needed by the insured within the agricultural risk community. Social security for farmers in Poland is a mixed system, consisting of a predominant insurance part, as well as provision and care. It is a form of protection against the negative effects of various types of social risk (random events) that threaten life and health at various stages of the life cycle of a farmer and his household. This protection is financed through the transfer of funds in the form of an insurance premium to a professional institution, such as KRUS, which provides not only adequate insurance protection, but also available forms of assistance outside the insurance system<sup>47</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

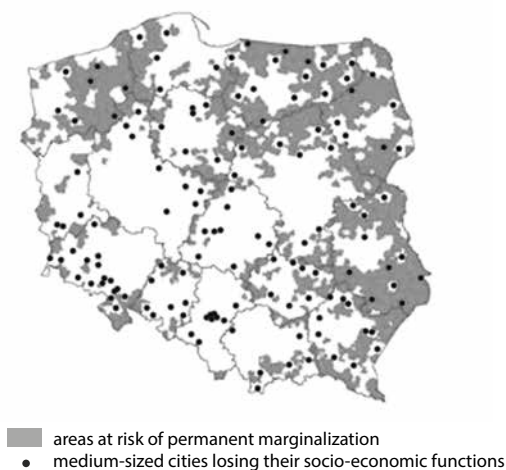
As a result of the implementation of the principle of universality, each participant of the risk community has equal access to the use of insurance.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

Considering that:

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

- 3) the agricultural and food production sector together represents 6% of European GDP,
- 4) there are 15 million enterprises and 46 million jobs in the agriculture and food sector<sup>48</sup>, the EU strategic document entitled “A long-term vision for rural areas”, which is being drafted and prepared for public consultation, may also be of crucial importance for maintaining the distinctiveness of national social security systems for farmers, including the system in Poland.

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

---

## Conclusion

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

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

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

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

---

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

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

Disputes over the agricultural social security system, in particular those related to the allegation of privileging with a reduced insurance premium, on the one hand, and on the other hand – the allegation of discrimination with under-benefits for the insured in the agricultural system, can be resolved unequivocally by observing the principle of completeness and reality of the insurance, i.e. by departing from the so-called underinsurance, by increasing the insurance premium and increasing insurance benefits. The state also has intervention instruments, such as partial subsidization of the insurance premium<sup>49</sup>, at least in the transitional phase.

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

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

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

---

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

## Bibliography

---

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



## The European Social Model and national and international experience

- Komisja Europejska**, *Cross-border healthcare in the EU under social security coordination Reference year 2019 (2020)*, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), access 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Cross-border old-age, survivors' and invalidity pensions Report on Portable Documents P1 Reference year 2019 (2020)*, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), access 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, *Eurobarometer survey on social issues (summary report and country-specific fact-sheets)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9940&furtherNews=yes>, access 10.05.2021.
- Komisja Europejska**, [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc\\_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=ssc_statsreport2020&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0), access 10.05.2021.
- Konwencja** Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, Dz. U. 2005 nr 93 poz. 775.
- Krajewski M.**, *Wygaszanie ubezpieczenia społecznego rolników jako optymalna metoda jego reformy* [in:] *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. nauk. M. Czuryk, K. Naumowicz, Olsztyn, E-Seria Monografie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2016.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**, *Stan negocjacji WRF i Pakietu Legislacyjnego Polityki Spójności 2021–2027*, Warszawa 13.11.2020.
- Musiał D.**, *Zróżnicowanie ubezpieczeń społecznych rolników w wybranych krajach Europy* [in:] "Roczniki Ekonomiczne KPSW" 2014, nr 7; *Rolnicze systemy ubezpieczeń społecznych w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, KRUS, 2010.
- Muszalski W.**, *Ubezpieczenie społeczne*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2004.
- Owsiak S.**, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999.
- Pierścieniak A.**, *Rola ubezpieczeń majątkowych w ekonomice gospodarstw rolnych*, Warszawa, SGGW, 2004 (praca doktorska).
- Piotrowski J.**, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, KiW, 1966.
- Rajkiewicz A.** (red. nauk.), *Polityka społeczna*, Warszawa, PWE, 1979.
- Porto Social Summit**, *Porto Social Commitment*, May 7th 2021, s. 1 i 2, <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>, access 10.05.2021.
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z 14 stycznia 2014 r. w sprawie ochrony socjalnej dla wszystkich, w tym dla osób samozatrudnionych (2013/2111(INI))(2016/C 482/07), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 482/48, ISSN 1977–1002 (wydanie elektroniczne), ISSN 1725–5228 (wydanie papierowe).
- Rezolucja** Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2016 r. w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej (2015/2255(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016IP0346>, access 10.05.2021.

## The European Social Model and national and international experience

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

## The European Social Model and national and international experience

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

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

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

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

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

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

received: 13.05.2021  
accepted: 10.06.2021

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

