

Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO
WARSZAWA 2009

**UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE
MATERIAŁY I STUDIA**

Kwartalnik
Nr 34/2009 r.
ISSN 1507-4757

Wydawca
Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Redakcja
Marek Ciepliński (redaktor naczelny)
Wojciech Jagła (członek redakcji)
Maria Lewandowska (sekretarz redakcji)
Jolanta Socha (redaktor techniczny)
Barbara Jaworska

DTP
Magdalena Maksymowicz

Skład i druk
Oddział Regionalny KRUS
Warszawa, ul. Mińska 25
Tel. 022 810 30 00, 022 810 27 13
Zam. nr 126/09

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

W numerze

Organizacja, ekonomika i problemy społeczne

Możliwości rozwojowe polskich gospodarstw rolnych.

Wojciech Józwiak

5

Szacunek dochodów gospodarstw rolnych w 2008 roku,
według parametrów rachunków makroekonomicznych
dla rolnictwa z 31.01.2009 r.

Lech Goraj

18

30 lat ubezpieczenia społecznego rolników – uwagi i refleksje

Wojciech Jagła

37

Jeszcze o historii rolniczych emerytur

Andrzej Kaczorowski

56

Ochrona zdrowia i rehabilitacja w rolnictwie

Efekty działalności Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS
w Horyńcu Zdroju pod kierunkiem Dyrektora Jana Stycznia

Kazimierz Kosiniak-Kamysz, Krzysztof Woźny

65

Rozpoznanie i sposoby ograniczania ryzyka chorób układu mięśniowo-szkieletowego, związanych z pracą w rolnictwie
Leszek Solecki

71

Ustawodawstwo i orzecznictwo

Dostęp do informacji o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska. Wybrane zagadnienia
Michał Bernaczyk

79

Uchylenie, zmiana lub stwierdzenie nieważności ostatecznych decyzji dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników oraz składek na to ubezpieczenie społeczne
Andrzej Pędziński

90

Kuriozalne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego.
Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18.07.2006 r. sygn. akt.: P 6/05
Wojciech Jaskuła

98

Dokumentacja i statystyka

Działalność Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników.
Działalność Rady Nadzorczej Funduszu Składkowego w 2008 roku
Elżbieta Bochińska

106

Możliwości rozwojowe polskich gospodarstw rolnych

Wprowadzenie

Gospodarstwo rolne to według kodeksu cywilnego „... *grunty rolne, wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeśli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą*”. Z pojęciem „*gospodarstwa rolnego*” prawodawca nie wiąże zatem aktywności gospodarczej. Jest to określona substancja, która dopiero może służyć do prowadzenia takiej działalności.

To bierne widzenie gospodarstwa rolnego zostało wykorzystane m.in. przy tworzeniu systemu ubezpieczenia społecznego rolników, w którym uznaje się za gospodarstwa rolne również te o powierzchni do 1 ha przeliczeniowego, zwolnione z podatku rolnego, natomiast objęte podatkiem od nieruchomości. Posiadacz gospodarstwa rolnego powinien zgodnie z normą prawną prowadzić działalność rolniczą na własny rachunek, ale realizacja tego warunku nie jest kontrolowana. Wystarczy zatem jedynie nabyć lub wydzierżawić niewielką działkę, by móc zyskać tytuł do rolniczego ubezpieczenia społecznego dla siebie i domowników, na wniosek, w tzw. trybie dobrowolnym.

Nie chodzi w tym przypadku o tak zwane specjalistyczne gospodarstwa rolne, które mimo powierzchni do 1 ha płacą rodzaj podatku dochodowego. Taka bardzo mała powierzchnia użytków rolnych nie przeszkadza uzyskiwać z nich godziwych dochodów, ponieważ w specjalistycznej produkcji rolniczej dużą rolę odgrywają głównie nakłady pracy, wysoka jakość tej pracy i duży zaangażowany kapitał.

Z tej krótkiej charakterystyki pewnej specyficznej grupy rodzimych gospodarstw rolnych wynika spostrzeżenie, że nie można mówić o gospodarstwach rolnych w ogóle, nie podając jednocześnie ich produkcyjnej charakterystyki. Jeśli tego brakuje, trudno mieć pewność, czy jest to gospodarstwo czynne. Może mieć ono, na przykład, wygaszoną produkcję z myślą o przygotowywanej sprzedaży. Może być też gospodarstwem, którego grunty znaj-

dują się w stanie tak zwanej gotowości produkcyjnej po to, by móc korzystać z dopłat bezpośrednich, a może też być działką o powierzchni powyżej 1 ha, aby właściciel nie musiał płacić podatku od nieruchomości, a tylko tańszy podatek gruntowy. Żeby mieć pewność, iż gospodarstwo rolne prowadzi produkcję rolniczą, trzeba to podkreślić, podając jego produkcyjną charakterystykę. Dlatego właśnie mówi się o gospodarstwach produkujących na samozaopatrzenie, gospodarstwach towarowych, specjalistycznych, bądź wielkoobszarowych itd.

Gospodarstwo towarowe jest, oczywiście, czynnym, ale w jakim stopniu? Czy podobnie jest nim, na przykład, gospodarstwo osoby fizycznej, które sprzedaje okazjonalnie niewielkie nadwyżki wytworzonych dóbr (ziemniaki, cerealia itd.), gdy w danym roku ma miejsce szczególnie dobry urodzaj. Intuicyjnie czujemy, że odpowiedź powinna być negatywna. We współczesnej gospodarce rynkowej z produkcją towarową wiąże się bowiem zasada niezawodności, zgodnie z którą producent powinien dostarczać dobra pożądanej jakości i w określonej ilości. Czy zatem towarowym jest gospodarstwo rolne prowadzone w sposób tradycyjny i na małą skalę przez starsze małżeństwo, które czerpie z niego swoje (w istocie bardzo małe) dochody i ewentualnie korzysta ze wsparcia oferowanego w ramach pomocy społecznej? W tym przypadku gospodarstwo dostarcza corocznie na rynek produkty, ale ich jakość i ilość w dużym stopniu również zależy od przypadku: pogody, inwazji chorób i szkodników w produkcji roślinnej itd.

Granica między nietowarowymi a towarowymi gospodarstwami rolnymi ma zatem dość umowny charakter. Główny Urząd Statystyczny przyjmuje, na przykład, że towarowymi są gospodarstwa, które sprzedają swe produkty co najmniej za określoną kwotę i w ten sposób postępuje również wielu ekonomistów rolnych. Jest oczywiste, że w ramach tak wyodrębnionych gospodarstw towarowych można wydzielić te mniej lub bardziej towarowe, lub towarowe i wielkotowarowe. Ale czy taka definicja odpowiada współczesnym standardom gospodarki rynkowej?

Autor tego opracowania odchodzi od takiego sposobu wydzielenia gospodarstw towarowych. Interesuje go nie tyle wartość sprzedanej produkcji, a to, czy gospodarstwa mają ekonomiczne przesłanki do podejmowania inwestycji i czy to czynią. Realizacja inwestycji jest bowiem świadectwem prowadzenia produkcji rynkowej, ale także modernizowania gospodarstwa i powiększania skali produkcji, aby łatwiej im było utrzymywać się na rynku. Wzrost skali produkcji prowadzi bowiem do obniżania jej jednostkowych kosztów, co ułatwia zbyt produktów gotowych. Modernizowanie wyposażenia gospodarstwa sprzyja natomiast: poprawie jakości wytwarzanych produktów, dostarczaniu ich na rynek w najkorzystniejszych terminach i instalowaniu wymaganych przez prawodawcę urządzeń służących ochronie środowiska oraz dobrostanowi zwierząt.

Jeśli natomiast gospodarstwo towarowe nie inwestuje w stopniu zapewniającym co najmniej odtwarzanie zużywającego się majątku trwałego (tj., gdy kwota inwestycji jest mniejsza od wartości naliczonej amortyzacji), to oznacza brak modernizacji majątku w nawiązaniu do zmieniających się warunków, a także stagnację wielkości (skali) produkcji, ze wszystkimi negatywnymi konsekwencjami tego zjawiska. Trwanie takiego gospodarstwa w dłuższej perspektywie czasowej jest problematyczne.

Mniej ważne jest zatem to, czy gospodarstwa są towarowe czy wielkotowarowe w danej chwili. Chodzi raczej o stwierdzenie, które z nich mają perspektywę trwałej egzystencji, a które – perspektywę ograniczoną. W tym opracowaniu analizowane są w związku z tym różnej wielkości gospodarstwa osób fizycznych, rolnicze spółdzielnie produkcyjne (rsp) i inne gospodarstwa rolne będące w posiadaniu osób prawnych (spółek).

Dokonując porównań trzeba pamiętać, że rsp i gospodarstwa rolne spółek ponoszą znacząco większe koszty w porównaniu do gospodarstw będących w posiadaniu osób fizycznych, ponieważ między innymi:

- mają obowiązek kończyć okresy obrachunkowe ustaleniem wyniku finansowego i sporządzeniem bilansu księgowego,
- osoby zatrudnione w spółkach prawa handlowego (w tym w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych) są ubezpieczone w ZUS w ramach ogólnie obowiązującego systemu ubezpieczeń dla pracowników najemnych,
- osoby zatrudnione w spółkach prawa handlowego płacą podatek od dochodów (PIT) na ogólnie obowiązujących zasadach, płacą go też właściciele-osoby fizyczne pracujący na rzecz stworzonych przez siebie spółek, ponieważ mogą być wynagradzani jedynie na zasadzie umowy o pracę, analogicznie jak wszyscy inni pracownicy; podatku PIT nie płacą jednak członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych.

Charakterystyka wykorzystanej metody wnioskowania

W opracowaniu analizowane są koszty pracy osób pracujących w gospodarstwach, zyski osiągane przez te gospodarstwa i rodzaj reprodukcji majątku trwałego. Wszelkie wykorzystane materiały empiryczne dotyczące gospodarstw osób fizycznych pochodzą z wyników monitoringu Polskiego FADN, te zaś dotyczące rolniczych spółdzielni produkcyjnych i gospodarstw osób prawnych (spółek) zostały zgromadzone w drodze wywiadów zrealizowanych w trakcie badań terenowych prowadzonych przez Zakład Ekonomiki Gospodarstw Rolnych IERiGŻ-PIB. Wywiady te zostały przeprowadzone w około 50. rolniczych spółdzielniach produkcyjnych i około 150. gospodarstwach o powierzchni 100 i więcej ha użytków rolnych, które powstały

z majątku byłych państwowych gospodarstw rolnych. Wykorzystane dane empiryczne obejmują lata 2004-2006.

Wielkość gospodarstw została wyrażona w europejskich jednostkach wielkości gospodarstw (ESU). Miara ta uwzględnia zaangażowanie w procesie produkcji wszystkich trzech materialnych czynników produkcji – ziemi, pracy oraz kapitału i dlatego informuje trafniej o wielkości gospodarstw niż częściej używany w naszym kraju miernik, jakim jest obszar użytków rolnych. Krótką liczbową charakterystykę badanych gospodarstw w środkowym roku okresu objętego analizą zawiera tabela 1.

Tabela 1
Obszar użytków rolnych, nakłady pracy i wartość majątku w analizowanych gospodarstwach rolnych (średnio na 1 gospodarstwo) w 2005 roku

Forma własności gospodarstw i ich wielkość w ESU	Wielkość gospodarstwa w ESU	Obszar użytków rolnych w ha	Średnia liczba osób pełnozatrudnionych	Wartość majątku (aktywa) ogółem w tys. zł
Gospodarstwa osób fizycznych:				
2-4	3,1	8,3	1,3	144,4
4-8	5,4	11,7	1,6	198,2
8-16	11,7	20,0	1,9	330,8
16-40	24,7	34,9	2,3	585,2
40-100	56,3	72,5	3,5	1 244,2
100 i więcej	227,3	269,9	9,5	2 905,6
Rolnicze spółdzielnie produkcyjne (rsp)	370	431	25,0	
Gospodarstwa osób prawnych (spółek)		787	28,3	6 762

Źródło: opracowania: [1], [4], [7], [8] i [9].

Dla tak wyodrębnionych grup gospodarstw ustalono średnie liczby charakteryzujące dochody, nakłady pracy własnej rolnika i członków jego rodziny w prowadzonym gospodarstwie (w skrócie zwane dalej pracą własną), wartość własnego kapitału (łącznie wartość kapitału pomniejszona o kwotę zadłużenia), kwotę amortyzacji środków trwałych, wartość inwestycji brutto i wartość inwestycji netto (wartość inwestycji brutto pomniejszona o kwotę amortyzacji środków trwałych).

Jednostkowe „koszty pracy własnej” w gospodarstwach osób fizycznych oszacowano (tabela 2) przyjmując założenie, że koszt jednej jednostki nakładu pracy rolnika z rolniczym wyższym, policealnym i średnim wykształceniem jest o 48% większy od opłaty parytetowej, z pozostałym wykształceniem rolniczym jest równy opłacie parytetowej, zaś z innym rodzajem wykształcenia jest równy średniej opłacie pracy najemnej w rolnictwie. Przyjęto także założenie, że jednostkowy koszt pracy w gospodarstwie innych członków rodziny jest równy jednostkowemu kosztowi pracy rolnika. Decyzje gospodarcze w gospodarstwach osób fizycznych mają bowiem z reguły charakter kolektywny.

„Koszty pracy własnej” w gospodarstwach osób fizycznych są iloczynem nakładów pracy własnej i oszacowanego jednostkowego „kosztu” tej pracy. Odjęcie „kosztu pracy własnej” od dochodu z gospodarstw pozwoliło ustalić osiągnięty przez nie zysk.

Polskie towarowe oraz rozwojowe gospodarstwa rolne

Z oficjalnej statystyki wynika, że w 2006 roku istniało w Polsce około 1 810 tys. gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 1 ha, ale blisko 19% spośród nich nie korzystało z dopłat bezpośrednich. Z liczby około 1 470 gospodarstw, które z takich dopłat korzystało, 51% charakteryzowała wielkość do 2 ESU, i (wraz z gospodarstwami o powierzchni do 1 ha) uzyskały one blisko około 10% krajowej kwoty standardowo liczonej nadwyżki bezpośredniej. Można zatem na tej podstawie wnioskować, że gospodarstwa takie osiągały bardzo małe dochody. Były to tak zwane gospodarstwa socjalne, gdyż w istocie uzupełniały jedynie inne dochody rodzin swych posiadaczy. Pozostałe około 49% gospodarstw (745 tys.) pobierających dopłaty bezpośrednie, o wielkości 2 i więcej ESU, to gospodarstwa nastawione głównie lub wyłącznie na produkcję towarową, które wygospodarowały około 90% standardowo liczonej krajowej wartości nadwyżki bezpośredniej.

Gospodarstwa osób fizycznych o wielkości 2 i więcej ESU są różnej wielkości (tabela 1). Decyduje o tym zróżnicowany obszar użytków rolnych, różne nakłady pracy i różna kwota zaangażowanego produkcyjnie kapitału. Ponadto, im większe jest gospodarstwo, tym większy jest w nim udział: gruntów dzierżawionych, pracy najemnej i obcego kapitału. Pośrednio świadczy to o dużym poziomie kwalifikacji zarządczych posiadaczy większych gospodarstw. Po opła-

ceniu kosztów wynikających z użytkowania obcych czynników produkcji musi im pozostawać nadwyżka w postaci dochodu, gdyż w przeciwnym razie straciłoby zainteresowanie takim sposobem powiększania wykorzystywanych produkcyjnie zasobów materialnych czynników produkcji.

Dochody gospodarstw osób fizycznych liczone są w Polskim FADN jako różnica między sumą wartości produkcji roślinnej, zwierzęcej i innej a kosztami, które obejmują: zużycie pośrednie, saldo subwencji budżetowych i podatków oraz koszty czynników zewnętrznych – pracy najemnej, dzierżawy środków produkcji i odsetek od kredytów i pożyczek). Koszty te nie obejmują kosztów pracy własnej samego rolnika i członków jego rodziny w posiadanym gospodarstwie. Z tej przyczyny dochody gospodarstw osób fizycznych podzielono na dwie części. Jedną z nich określa zyski, drugą zaś umownie policzony koszt (a zarazem opłatę) pracy własnej. Ich liczbową charakterystykę zawiera tabela 2.

Tabela 2
Oszacowane „koszty pracy własnej” (zł za 1 godzinę) w gospodarstwach osób fizycznych różnej wielkości w latach 2004-2006

Wielkości gospodarstw (ESU)	Rok:		
	2004	2005	2006
2-4	7,44	7,56	8,33
4-8	7,84	7,97	8,78
8-16	8,31	8,45	9,31
16-40	8,57	8,71	9,60
40-100	8,84	8,98	9,90
100 i więcej	10,06	10,22	11,27

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie wybranych wyników PSR 2002 i opracowań [7], [8] i [9].

Warto bliżej przyjrzeć się liczbom zawartym w tabeli 2. Opracowania [5] i [6] zawierają informacje, że opłata parytetowa wynosiła za 1 godzinę pracy: w 2004 roku 8,34 zł, w 2005 roku 8,66 zł, i 9,02 zł w 2006 roku, co pozwala odnieść koszt (opłatę) pracy własnej w gospodarstwach osób fizycznych do średniego poziomu wynagrodzenia z pracy najemnej w skali kraju.

Zwraca uwagę to, że gospodarstwa o wielkości 2-4 i 4-8 ESU nie zapewniały swoim posiadaczom „opłaty” pracy własnej na poziomie parytetowym. Dopiero gospodarstwa o wielkości 8-16 ESU miały tę „opłatę” bliską poziomowi parytetowego, a poziom ponad parytetowy osiągnęły dopiero gospodarstwa o wielkości 16 i więcej ESU.

Sposób opłacania pracy w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych jest podobny do tego w gospodarstwach osób fizycznych. Z przewidywanego na dany rok dochodu wydzielana jest część, która jest wypłacana co miesiąc w formie zaliczek członkom spółdzielni pracującym w gospodarstwie. Tylko więc w gospodarstwach rolnych będących w posiadaniu spółek koszt pracy jest kosztem rzeczywistym. Liczby zestawione w tabeli 3 charakteryzują jednostkową opłatę pracy w obu tych grupach największych polskich gospodarstw rolnych.

Tabela 3
Średnia opłata pracy^a netto w rsp^b i gospodarstwach spółek
(zł za 1 godz.) w latach 2004-2006

Rodzaj gospodarstw	2004	2005	2006
Rolnicze spółdzielnie produkcyjne (rsp)	7,27	8,74	10,38
Gospodarstwa osób prawnych (spółek)	10,07	10,69	11,47

^a Obliczenia dokonane na podstawie danych GUS, które dotyczą przedsiębiorstw rolnych zatrudniających powyżej 9 osób.

^b W rolniczych spółdzielniach produkcyjnych opłata pracy ma formę comiesięcznych zaliczek wypłacanych *a conto* rocznego dochodu.

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie danych z opracowania [4].

Z tabeli 3 wynika, że jednostkowe koszty pracy w rsp rosły bardzo szybko w analizowanych latach. W 2005 roku przekroczyły one nieco poziom parytetu, a w kolejnym roku były od niego większe o około 15%. W gospodarstwach rolnych spółek natomiast jednostkowe koszty pracy przekraczały poziom parytetowy we wszystkich trzech analizowanych latach, odpowiednio o: 20,7%, 23,4% i 27,2%. Oszacowane „koszty pracy własnej” w gospodarstwach osób fizycznych i zaliczki wypłacone *a conto* rocznego dochodu w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych pozwoliły oszacować zyski tych gospodarstw rolnych. W gospodarstwach spółek zyski miały natomiast charakter rzeczywisty, a nie szacunkowy. Relacja zysków do wartości kapitału własnego (wartość aktywów pomniejszona o kwotę zadłużenia) dała podstawę do obliczenia wielkości wskaźników rentowności kapitału własnego. Wskaźnik ze znakiem ujemnym oznacza, że kapitał własny przynosił straty, zyski zaś, jeśli znak był dodatni. Wskaźnik rentowności majątku własnego przekraczający 3,9% oznaczał, że kapitał własny gospodarstwa był większy od średniego oprocentowania lokat bankowych na rachunkach bieżących

w całym analizowanym trzyleciu. W takich przypadkach gospodarstwu bardziej opłacało się inwestować wolne środki finansowe w posiadane gospodarstwo rolne, niż umieszczać te środki na lokatach w bankach komercyjnych.

Tabela 4 wskazuje, że kapitał własny w gospodarstwach osób fizycznych o wielkości 2-4 i 4-8 ESU przynosił straty, więc inwestowanie w gospodarstwo nie było opłacalne w badanym okresie. Prawdopodobnymi przyczynami tej sytuacji były: niedostateczna skala produkcji, nie dość dobra wiedza o optymalnych technologiach produkcji i niedostatki w zarządzaniu oraz wiedzy marketingowej.

Rentowność kapitału własnego w gospodarstwach osób fizycznych o wielkości 8-16 ESU była natomiast bliska zeru, co wskazuje, że inwestowanie było tu przedsięwzięciem mało racjonalnym. Inwestując, posiadacz gospodarstwa tracił, ponieważ wolne środki finansowe ulokowane w banku przyniosłyby mu corocznie w całym analizowanym okresie oprocentowanie w średniej wysokości około 3,9%. Inwestowanie pozwalało jednak przedłużyć czas egzystencji gospodarstwa.

Tabela 4
Wielkości wskaźników rentowności kapitału własnego^a
w polskich gospodarstwach osób fizycznych w latach 2004-2006

Rok	Wielkości gospodarstw (ESU)					
	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100 i więcej
2004	-11,2	-45	-0,5	6,4	12,4	20,4
2005	-10,9	-7,5	-1,4	5,0	10,6	19,4
2006	-10,0	-6,1	0,1	6,1	11,4	14,9

^a Wyrażona w procentach relacja zysku z gospodarstwa rolnego osoby fizycznej (dochód z gospodarstwa pomniejszony o szacowany umownie „koszt pracy własnej”) do wartości kapitału własnego rolnika (wartość aktywów pomniejszona o kwotę zadłużenia).

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie liczb zestawionych w tabeli 2 i opracowań [7], [8] i [9].

Korzystną sytuację miały dopiero gospodarstwa osób fizycznych o wielkości 16 i więcej ESU. Ich posiadacze osiągnęli „opłatę” pracy własnej większą od opłaty parytetowej (większą lub równą średniemu wynagrodzeniu netto w kraju), a – co więcej – cechowała je duża rentowność kapitału własnego. Wielkość wskaźników tej rentowności osiągała poziom co najmniej 5%. Rolnik lokując własne wolne środki pieniężne w takim prowadzonym przez sie-

bie gospodarstwie uzyskiwał więc (licząc to wielkością średnią w skali całej tej grupy gospodarstw) oprocentowanie kapitału własnego większe od oprocentowania środków na rachunku bieżącym w banku.

Stosunkowo korzystna sytuacja pod tym względem wystąpiła w gospodarstwach rolnych spółek (tabela 5). Gorzej przedstawiała się sytuacja w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych, a przyczyną tego stanu rzeczy mogło być między innymi nadmierne zatrudnienie. Zatrudnienie to (w przeliczeniu na osoby pełnozatrudnione i na 100 ha użytków rolnych) zmalało w analizowanym okresie z 6,5 osoby w 2004 roku do 5,8 osoby w 2005 roku i ostatecznie do 5,5 osób w 2006 roku. Było ono jednak większe (odpowiednio) o 80,5%, 61,1% i 57,1% w porównaniu do wielkoobszarowych gospodarstw popegeerowskich [2]. U podłoża tego zjawiska tkwi zapewne specyfika spółdzielni, która utrudnia, a właściwie wręcz uniemożliwia zwolnienie pracowników będących jednocześnie członkami spółdzielni.

Tabela 5
Wielkości wskaźników rentowności kapitału własnego (%) w rsp
i gospodarstwach rolnych spółek w latach 2004-2006

Rok	Rolnicze spółdzielnie produkcyjne (rsp)	Gospodarstwa rolne spółek
2004	5,3	15,2
2005	3,2	9,2
2006	-0,5	9,4

Źródło: opracowanie [4].

Rentowność kapitału własnego wywierała daleko idący wpływ na skalę i zakres inwestowania gospodarstw. Tam gdzie rentowność ta była ujemna wystąpiło zjawisko deprecjacji (reprodukcja ujemna) majątku trwałego gospodarstw. Chodzi o gospodarstwa osób fizycznych o wielkości 2-4 i 4-8 ESU (tabela 6). W gospodarstwach o wielkości 2-4 ESU np. odtwarzane jest corocznie zaledwie niewiele ponad $\frac{1}{4}$ majątku. Utrzymywanie się takiego stanu w perspektywie kilkunastu, a nawet w części kilku lat grozi zaniem tych gospodarstw. Po prostu, zostanie sama ziemia i to nie zawsze w dobrej kulturze. Jest jednak prawdopodobną inną interpretacją tego zjawiska. Duża część tych drobnych towarowych gospodarstw może być w posiadaniu osób w wieku przedemerytalnym, które nie są zainteresowane modernizacją i powiększaniem swoich gospodarstw.

Tabela 6
Stopy inwestycji^a (%) w gospodarstwach osób fizycznych
różniących się wielkością w latach 2005 i 2006^b

Wielkość gospodarstw w ESU	2005	2006
2-4	26,3	27,3
4-8	57,5	65,4
8-16	99,5	117,1
16-40	141,2	182,4
40-100	203,8	231,4
100 i więcej	136,8	244,8

^a Wyrażona w procentach relacja wartości inwestycji brutto (łącznie z kosztem zakupu ziemi) do kwoty amortyzacji środków trwałych.

^b Nie można było sporządzić niezbędnych obliczeń dla 2004 roku na podstawie dostępnych materiałów.

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie liczb zaczerpniętych z opracowań [8]i[9] .

Zaskakuje to, że reprodukcja rozszerzona miała miejsce w jednym z analizowanych lat w gospodarstwach o wielkości 8-16 ESU, mimo że rentowność kapitału własnego była bliska zeru. Posiadacze tych gospodarstw inwestowali zadowolając się zapewne niższą od oszacowanej „opłatą” pracy własnej. Reprodukacja rozszerzona majątku trwałego wystąpiła w większym nasileniu dopiero w gospodarstwach osób fizycznych o wielkości 16 oraz więcej ESU i ma to uzasadnienie w dużej rentowności kapitału własnego i motywującej sile ponad parytetowej opłaty pracy własnej.

Tabela 7
Stopy inwestycji^a (%) w rsp i gospodarstwach rolnych spółek
w latach 2004-2006

Lata	Rolnicze spółdzielnie produkcyjne (rsp)	Gospodarstwa rolne spółek
2004	119	135
2005	107	153
2006	142	131

^a Wyrażona w procentach relacja wartości inwestycji brutto (bez kosztów zakupu ziemi) do kwoty amortyzacji środków trwałych.

Źródło: opracowania [1] i [4] oraz dodatkowo obliczenia sporządzone przez A. Kagana.

Reprodukcja rozszerzona majątku dała się też zaobserwować w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych i gospodarstwach rolnych spółek (tabela 5), a przyczyny tego zjawiska były bardzo podobne do tych, które wystąpiły w większych gospodarstwach rolnych osób fizycznych.

Jest oczywiste, że gospodarstwa będą musiały inwestować. Od 2006 roku rosną wynagrodzenia pracowników najemnych w tempie sięgającym nawet 10% w stosunku rocznym. Konieczne będą zatem inwestycje substytuujące nakłady pracy. W gospodarstwach ze zwierzętami przeżuwanymi potrzebne będą inwestycje służące nawadnianiu upraw pastewnych, gdyż w przeciwnym razie zachodzące zmiany klimatu uniemożliwią prowadzenie tego rodzaju produkcji. Oczywiście, do 2013 roku będą rosły stawki dopłat bezpośrednich, które w jakimś stopniu zrekompensują wzrastające koszty produkcji, ale trzeba pamiętać, że wzrasta koszt dzierżawy ziemi, co dotknie przede wszystkim gospodarstwa większe, bo głównie one korzystają z tej możliwości powiększenia mocy produkcyjnej. Mimo to tylko gospodarstwa o dużej skali produkcji, zarządzane racjonalnie i przestrzegające reguł marketingowych, będą w stanie wytrzymać obciążenia związane z niezbędnymi inwestycjami i rosnącymi kosztami produkcji. Nie trudno natomiast dostrzec na podstawie przedstawionych w opracowaniu liczb, że obciążeń takich nie wytrzymają drobne gospodarstwa towarowe, tj. te o wielkości 2-4 i 4-8 ESU.

Wnioski

Najmniejsze analizowane gospodarstwa towarowe (o wielkości 2-4 i 4-8 ESU) charakteryzowała w latach 2004-2006 mniejsza od parytetowej „opłata” pracy własnej posiadaczy gospodarstw i członków ich rodzin, straty ponoszone na kapitale własnym i reprodukcja ujemna majątku trwałego. Przesłanki te wskazują na to, że ich posiadacze nie znajdą najprawdopodobniej następców, a inwestując w niedostatecznym stopniu, nie będą w stanie zadośćuczynić zasadzie wzajemności (cross compliance) i zapewnić dobrostan zwierząt, a nawet więcej – utracą z czasem budynki, maszyny, inwentarz żywy podstawowy itd., a pozostanie sama ziemia i to zapewne w wiejskiej kulturze rolnej. Egzystencja takich gospodarstw w dłuższej perspektywie czasu jest zatem problematyczna. Oceniając to stwierdzenie trzeba mieć na uwadze to, że wszystkie gospodarstwa rolne o wielkości do 8 ESU wytwarzają obecnie około 34% całkowitej krajowej produkcji dóbr pochodzenia rolniczego. Dopiero gospodarstwa o wielkości co najmniej 8 ESU pozwalają uzyskać opłatę pracy własnej na poziomie bliskim parytetu, lub ponad parytetowym i prowadzić działalność inwestycyjną w stopniu zapewniającym repro-

dukcję rozszerzoną majątku trwałego. Dla utrzymania samowystarczalności żywnościowej kraju na dotychczasowym poziomie, owe wypadające z rynku drobne gospodarstwa towarowe powinny być zastępowane przez gospodarstwa większe.

Jest też możliwy wariant mniej optymistyczny, związany z ewolucją wspólniej polityki rolnej. Chodzi szczególnie o dopłaty w 2014 roku i w latach następnych, które mogą nie rekompensować w pełni wzrostu kosztów produkcji spowodowanych wzrostem cen środków produkcji i opłaty pracy najmniejszej. Do tego dojdą skutki zakazu stosowania produktów GMO, co zwiększy koszty produkcji, głównie zwierzęcej, oraz skutki przewidywanej regulacji stawek ubezpieczenia społecznego oraz opodatkowania dochodu gospodarstw. Warunki mogą wtedy ulec pogorszeniu do tego stopnia, że nawet gospodarstwa o wielkości 8-16 ESU mogą im nie sprostać. W takiej sytuacji aż blisko 57% obecnej wartości produkcji rolniczej (liczonej według cen z 2006 roku) musiałoby być wytworzone w gospodarstwach o wielkości 16 i więcej ESU. Spis cząstkowy sporządzony przez GUS wykazał, że w 2007 roku było ich blisko 100 tys., ale potrzeba byłoby drugie tyle, by na polskich stołach nie zabrakło w takiej sytuacji żywności wytwarzanej z krajowych surowców.

Prof. Wojciech Józwiak jest pracownikiem Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie, specjalizuje się w dziedzinie ekonomiki gospodarstw rolnych i ekonomicie rolnictwa.

Literatura

1. Adamski M.: *Rolnicze spółdzielnie produkcyjne w Polsce w latach 2004-2007*, IERiGŻ-PIB, materiały na seminarium IERiGŻ-PIB pod takim samym tytułem, Warszawa, 16 stycznia 2009 roku.
2. Adamski M., Guzewicz W., Kagan A., Zdzieborska M.: *Procesy dostosowawcze w wielkoobszarowych gospodarstwach popegeerowskich (lata 2003-2006)*, IERiGŻ-PIB, *Program Wieloletni 2005-2009*, Warszawa, 2007.
3. Józwiak W.: *Udział gospodarstw towarowych, w tym gospodarstw dzierżawców w rynkowej produkcji rolniczej*, Warszawa, 10.03.2008 r., maszynopis referatu wygłoszonego na konferencji Federacji Związków Pracodawców, Dzierżawców i Właścicieli Rolnych oraz Agencji Nieruchomości Rolnych, Warszawa, 29.03.2008 r.
4. Józwiak W., Kagan A.: *Gospodarstwa towarowe a gospodarstwa wielkotowarowe*, IERiGŻ-PIB, *Roczniki Nauk Rolniczych, seria G – Ekonomia Rolnictwa*, t. 95, z. 1.

5. Praca zbiorowa pod red. A. Skarżyńskiej: *Wyniki ekonomiczne wybranych produktów rolniczych w latach 2005-2006*, IERiGŻ-PIB, Warszawa, 2007 r., str. 19.
6. Skarżyńska A., Augustyńska-Grzymek I. i Ziętek I.: *Produkcja, koszty i dochody wybranych produktów rolniczych w latach 2003-2004*, IERiGŻ-PIB, Warszawa, 2005 r., str. 8.
7. *Wyniki standardowe uzyskane przez indywidualne gospodarstwa rolne prowadzące rachunkowość rolną w 2004 roku* [w:] *Polski FADN*, Warszawa, 2005 r.
8. *Wyniki standardowe uzyskane przez indywidualne gospodarstwa rolne prowadzące rachunkowość w 2005 roku* [w:] *Polski FADN*, Warszawa, 2006 r.
9. *Wyniki standardowe uzyskane przez indywidualne gospodarstwa rolne prowadzące rachunkowość w 2006 roku* [w:] *Polski FADN*, Warszawa, 2007 r.

Lech Goraj

Szacunek dochodów gospodarstw rolnych w 2008 roku, według parametrów rachunków makroekonomicznych dla rolnictwa z 31.01.2009 r.

Wstęp

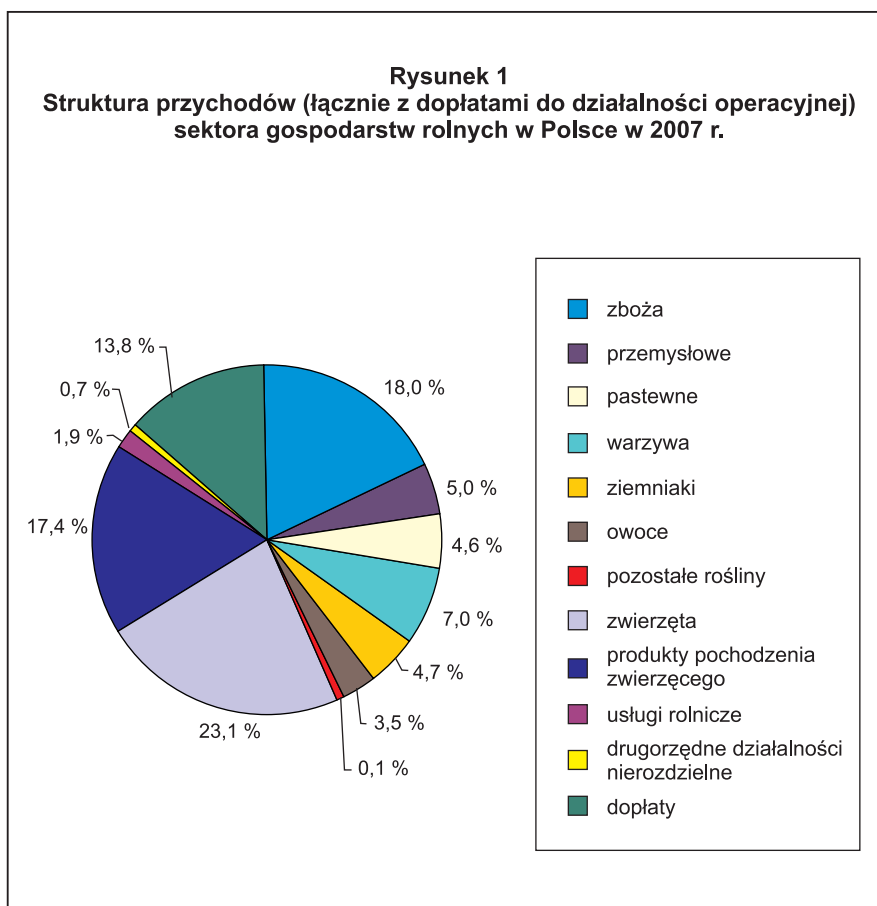
W opracowaniu użyto parametry rachunku makroekonomicznego odnoszące się do całego sektora gospodarstw rolnych w Polsce z lat 2007-2008. Rachunek według metodyki Eurostatu wykonał zespół rachunków makroekonomicznych (EAA) ¹ wariant z 30.01.2009 r.

Dla oszacowania dochodów gospodarstw rolnych różniących się profilem produkcji posłużono się wynikami próby reprezentatywnej dla pola obserwacji Polskiego FADN, liczącej 12 113 gospodarstw rolnych o wielkości ekonomicznej 2 i więcej ESU z 2007 r. Ta próba gospodarstw została podzielona na typy rolnicze TF8. Wyróżnionych zostało siedem typów gospodarstw rolnych, w tym sześć specjalizujących się w określonym rodzaju produkcji, oraz gospodarstwa wielokierunkowe. Dla oszacowania wyników z poszczególnych typów gospodarstw rolnych w 2008 r. wykorzystano wskaźniki zmian produkcji, cen produktów roślinnych i materiałów do produkcji rolnej, oraz wskaźniki zmian cen dla produkcji zwierzęcej z EAA.

¹ Rachunki Ekonomiczne dla Rolnictwa opracowywane są w IERiGŻ-PIB w ramach zadania badawczego: „Analiza wyników ekonomicznych polskiego rolnictwa”, prowadzonego przez dra Zbigniewa Floriańczyka.

Dochody w sektorze gospodarstw rolnych w Polsce w 2007 r.

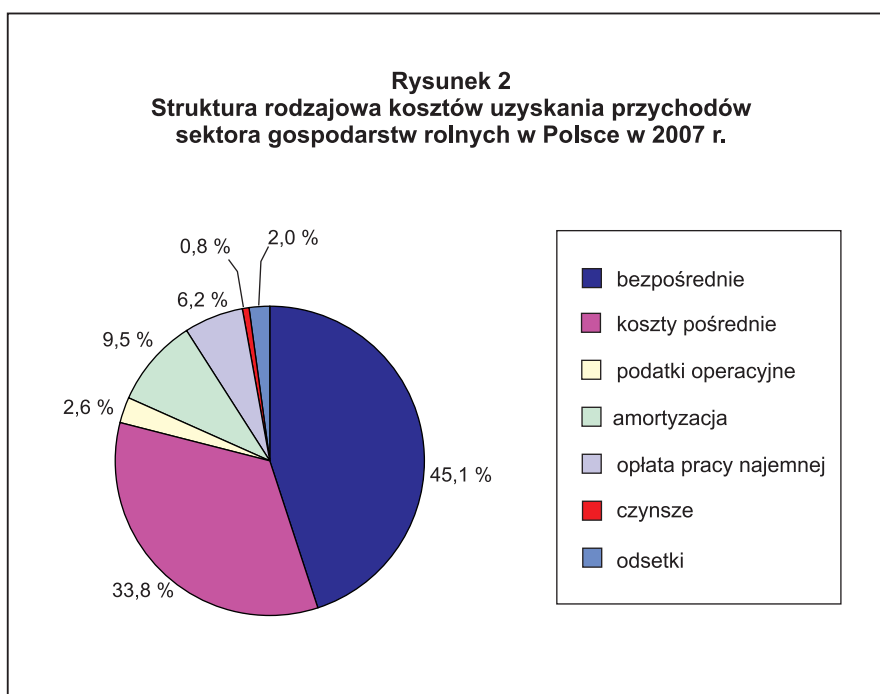
Według rachunków makroekonomicznych całkowita kwota przychodów uzyskanych przez gospodarstwa rolne w 2007 r. wyniosła 83,3 mld zł. W tej kwocie dopłaty otrzymane przez rolników kanałami pozarynkowymi wyniosły 11,5 mld zł i stanowiły 13,8% ogólnej wartości przychodów sektora gospodarstw rolnych w 2007 r. W strukturze przychodów całego sektora największy udział miały dopłaty do zwierząt (23,1%), które były niewiele niższe od udziału dopłat w przychodach ze zbóż bądź produktów pochodzenia zwierzęcego (rysunek 1).



Źródło: Obliczenia własne na podstawie pierwszego szacunku dochodów za rok 2006, opracowanego w IERiGŻ-PIB w ramach zadania badawczego „Analiza wyników ekonomicznych polskiego rolnictwa”.

W 2007 r. gospodarstwa rolne poniosły koszty na działalność operacyjną na kwotę 56,6 mld zł (bez kosztów własnych i czynników produkcji – pracy, ziemi oraz kapitału – odpowiadających ekwiwalentowi nakładów pracy 2 299 tys. osób pełnozatrudnionych; w tym nieopłacone nakłady pracy odpowiadały kosztom 2 155 osób pełnozatrudnionych).

W strukturze kosztów działalności operacyjnej dominujący udział miało zużycie pośrednie – 78,9%; w tym koszty bezpośrednie wyniosły 45,1%, a pośrednie – 33,8% (rysunek 2). Koszty amortyzacji oraz czynników zewnętrznych miały zbliżony udział, wynoszący odpowiednio 9,5% i 9,0%. Relatywnie mały udział stanowiły podatki operacyjne – 2,6%.



Źródło: Jak dla rys.1.

Przeprowadzony rachunek wykazał, że sektor gospodarstw rolnych w Polsce wytworzył w 2007 r. 25,4 mld zł wartości dodanej netto, a rolnicy w ramach działalności operacyjnej uzyskali 26,7 mld zł dochodów.² Kwoty te w przeliczeniu na określoną kategorię osoby pełnozatrudnionej wyniosły odpowiednio: 11 055 zł i 12 411 zł.

² Dane o wartości dopłat skierowanych do sektora gospodarstw rolnych wskazują, że miały one 43,1% udział w tworzeniu dochodów z gospodarstw rolnych w 2007 r.

Z powyższych danych wynika, że opłata uzyskana za własne czynniki produkcji (pracę, ziemię i kapitał) w przeliczeniu na nieopłaconą osobę pełnozatrudnioną wyniosła 57,5% średniej płacy netto w gospodarce narodowej, wynoszącej 21 570 zł w 2007 r.

Szacunek dochodów sektora gospodarstw rolnych w Polsce w 2008 r.

Dla określenia sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych w 2008 roku przeszacowano odpowiednio wskaźniki zmiany wartości składników przychodów oraz kosztów z 2007 r.

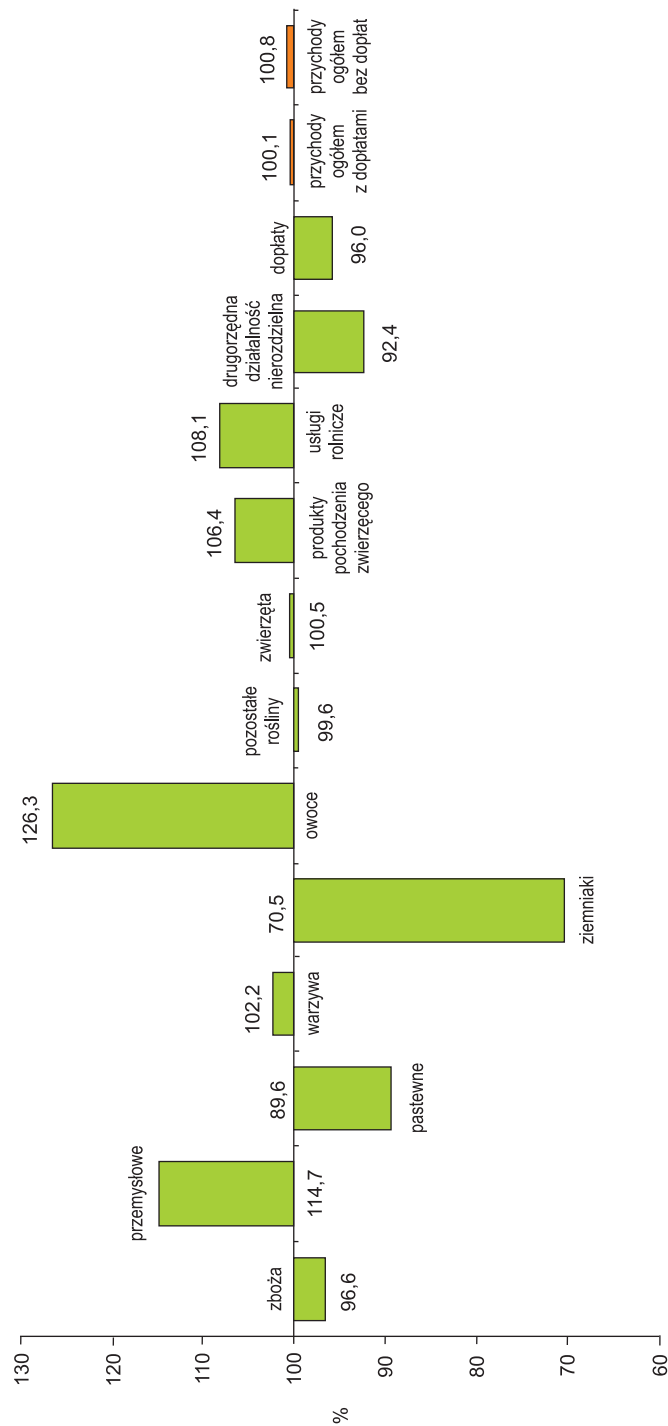
Rysunek 3 obrazuje zmiany wartości poszczególnych grup przychodów w 2008 r. w stosunku do 2007 r. Zauważalne jest zwiększenie wartości produkcji owoców, upraw przemysłowych, wartości produkcji zwierzęcej oraz wyraźne zmniejszenie przychodów z uprawy ziemniaków, roślin pastewnych, a także spadek wartości dopłat. Obniżenie wartości dopłat przyczyniło się do zmniejszenia wskaźnika wzrostu przychodów ogółem sektora o 0,7 p.p. Bez uwzględnienia wartości otrzymanych dopłat, oszacowany wskaźnik wzrostu wartości przychodów wyniósł 0,8%. Z analizy zmian wolumenu produkcji i cen poszczególnych działów produkcyjnych wynika, że największy wpływ na wzrost przychodów sektora gospodarstw rolnych miał 4,4% wzrost cen produkcji zwierzęcej.

Rysunek 5. obrazuje z kolei zauważalny wzrost wartości większości grup kosztów w 2008 r. w stosunku do 2007 r. Na niezmiennym poziomie utrzymały się koszty podatków, czynszów i odsetek. Rezultatem opisanych zmian poszczególnych składników kosztów w 2008 r. było zwiększenie kosztów ogółem o 8,2% w stosunku do roku poprzedniego.

W przyroście kosztów ogółem, wynoszącym 4 631 mln zł największy udział miało zużycie pośrednie (obejmujące koszty bezpośrednie i pośrednie). Ta grupa kosztów zwiększyła się o 3 908 mln zł, co miało 84,4% udział w przyroście kosztów ogółem. Z przeprowadzonej analizy wynika, że za wzrost wartości zużycia pośredniego w całości jest odpowiedzialne zwiększenie cen składników zużycia pośredniego.

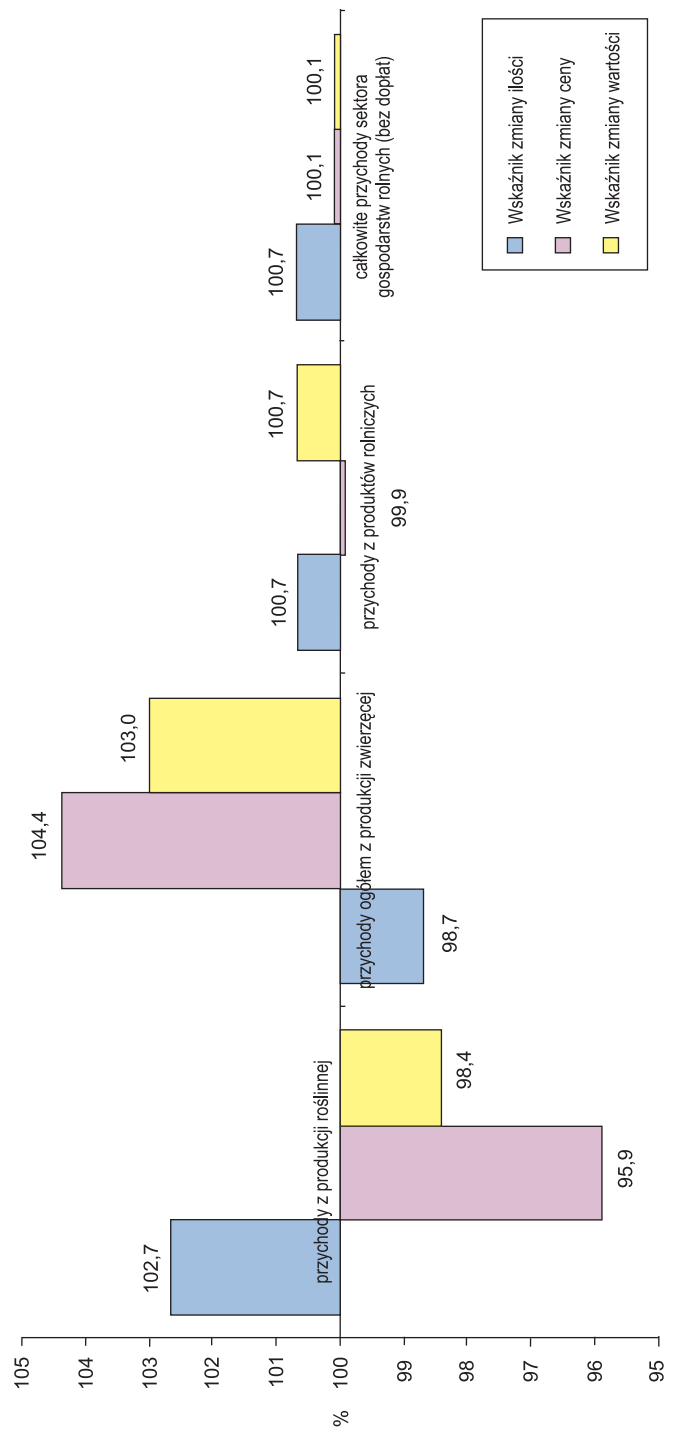
We wzroście kosztów ogółem wynoszącym 4 631 mln zł, największy (53,9%) wpływ miał przyrost kosztów bezpośrednich, wchodzących w skład grupy kosztów nazywanych zużyciem pośrednim. Trzy składniki kosztów bezpośrednich miały kluczowe znaczenie w zwiększeniu poziomu kosztów bezpośrednich, a mianowicie: nawozy mineralne, pasze przemysłowe i środki ochrony roślin. Wzrost kosztów tych składników został wywołany relatywnie wysokim wzrostem cen, wynoszącym w tym okresie odpowiednio: dla nawozów 38,4%, dla pasz 14,8% i dla środków ochrony roślin 9,9%.

Rysunek 3
Wskaźniki zmiany wartości składników przychodów w 2008 r.
w stosunku do 2007 r.



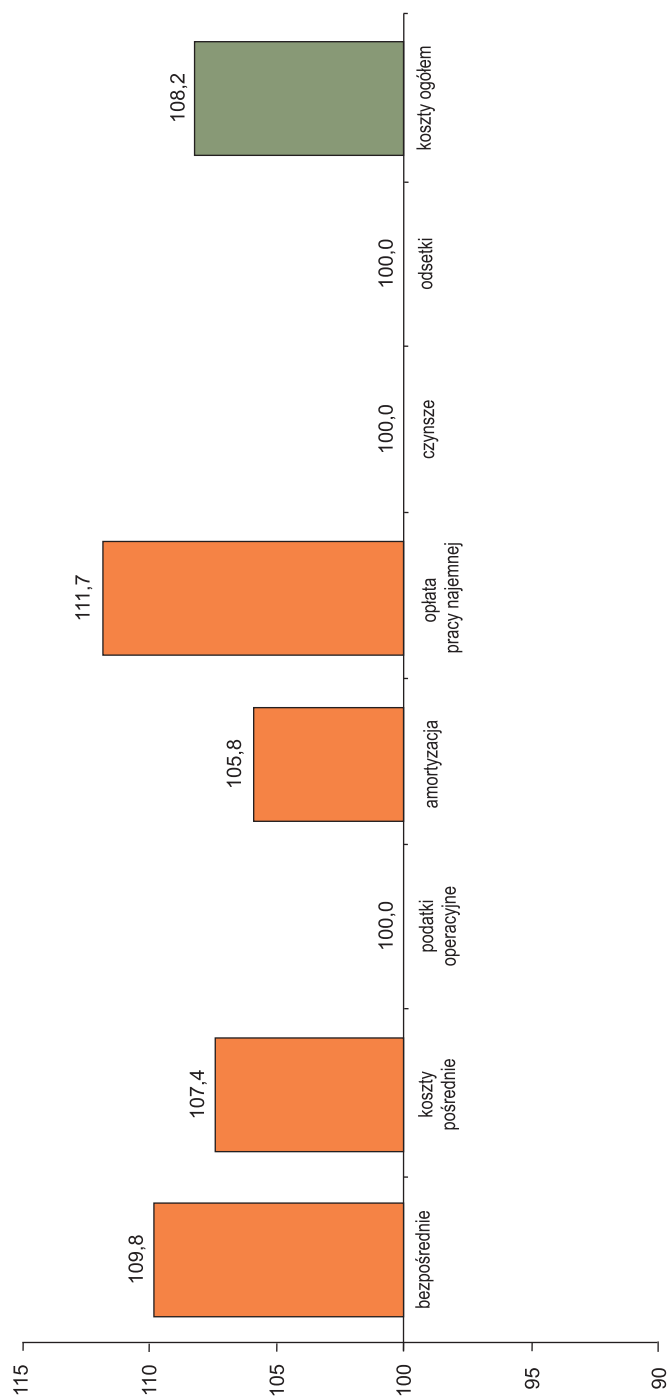
Źródło: Jak dla rys.1.

Rysunek 4
Wskaźniki zmiany wartości składników przychodów w 2008 r.
w stosunku do 2007 r.



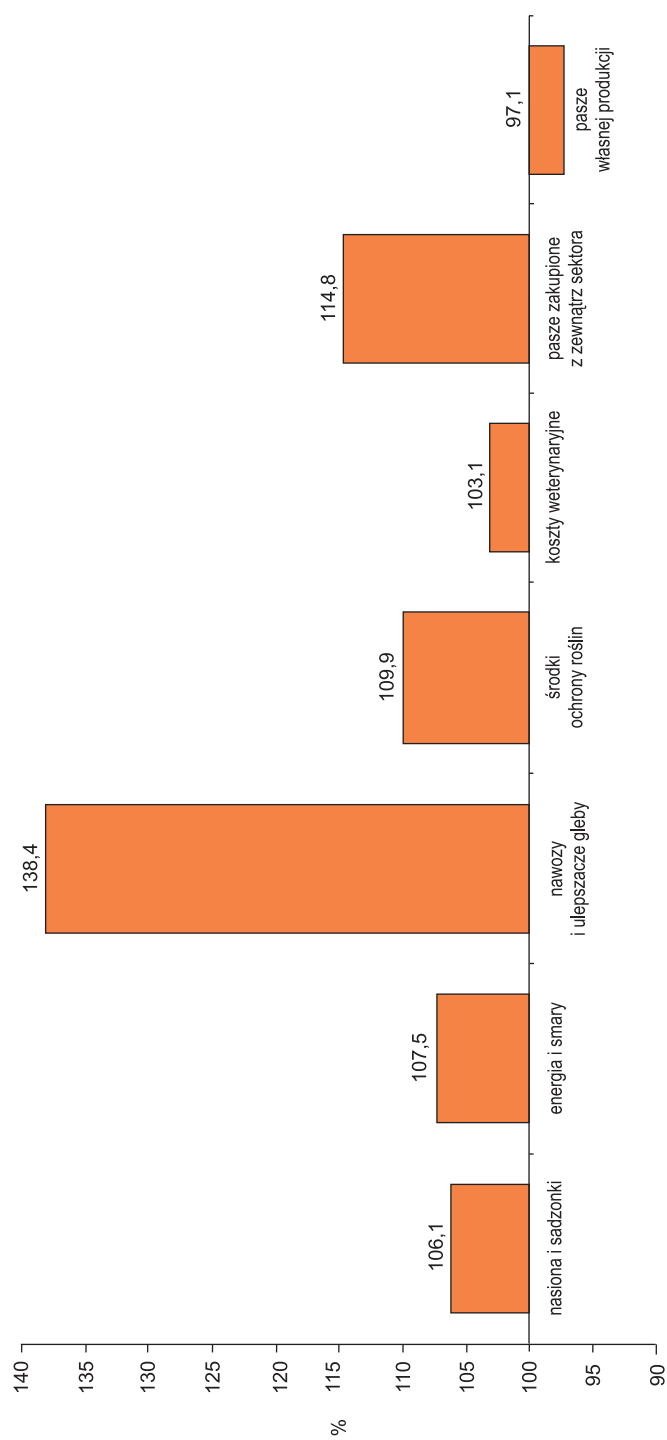
Źródło: Jak dla rys.1.

Rysunek 5
Wskaźniki zmiany wartości składników kosztów w 2008 r.
w stosunku do 2007 r.



Źródło: Jak dla rys.1.

Rysunek 6
Wskaźniki zmiany wartości składników kosztów bezpośrednich w 2008 r.
w stosunku do 2007 r.



Źródło: Jak dla rys.1.

Wykonany szacunek wyników wskazuje, że sektor gospodarstw rolnych w Polsce wytworzył w 2008 r. wartość dodaną netto na kwotę 22,3 mld zł. W porównaniu do 2007 r. wartość ta jest mniejsza o 3,1 mld zł, tj. o 12,3%. W efekcie prowadzonej w 2008 r. działalności operacyjnej rolnicy zrealizowali dochód na kwotę 22,2 mld zł,³ co oznacza 17% spadek w stosunku do roku poprzedniego. W jeszcze większym stopniu, bo o 18,9%, zmniejszyła się w okresie 2007-2008 kwota dochodu w przeliczeniu na nieopłaconą osobę pełnozatrudnioną. Kwoty tego dochodu wyniosły w latach 2007-2008 odpowiednio: 12 411 zł i 10 062 zł. Zwiększenie w tym czasie liczby nieopłaconych osób pełnozatrudnionych, wywodzących się z członków rodzin rolniczych o 2,3% (z 2 155 tys. do 2 205 tys.) spowodowało nieco większy wskaźnik (o 1,9 p.p.) spadku dochodu na osobę pełnozatrudnioną od wskaźnika spadku dochodu uzyskanego przez cały sektor gospodarstw rolnych.

Dla oceny zmiany koniunktury w rolnictwie porównano zmiany relacji pomiędzy dochodem rolników, przypadającym na nieopłaconą osobę pełnozatrudnioną, do średniej płacy netto w gospodarce narodowej. Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że zrealizowana przez rolników opłata za własne czynniki produkcji (pracę, ziemię i kapitał) w stosunku do średniej płacy netto uległa w tym czasie pogorszeniu o 14,4 p.p. (z 57,5% do 43,1%). W tym samym okresie średnia płaca netto w gospodarce narodowej zwiększyła się o 8,2% (z 21 570 zł do 23 330 zł).

Dochody uzyskane w 2008 r. przez indywidualne gospodarstwa rolne znajdujące się w polu obserwacji Polskiego FADN

Szacunek wyników gospodarstw rolnych znajdujących się w polu obserwacji Polskiego FADN dla 2008 r.⁴ został wykonany na podstawie wyników w 2007 r. oraz wskaźników zmian opracowanych w ramach rachunku makroekonomicznego dla sektora gospodarstw rolnych (EAA) w Polsce, wariant z 31.01.2009 r. Na podstawie wykonanych obliczeń dla warunków 2008 r. ustalono wskaźniki zmian wartości produkcji, kosztów i dochodu. W całym zbiorze indywidualnych gospodarstw rolnych znajdujących się w polu obserwacji Polskiego FADN odnotowano spadek dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego o 19,6%. Także we wszystkich typach rolniczych (poza uprawami trwałymi) nastąpiło obniżenie dochodu w stosunku do 2007 r. (rysunek 7). Największy jego spadek odnotowały gospodarstwa wielokierunkowe (26,6%).

³ Dane o wartości dopłat skierowanych do sektora gospodarstw rolnych wskazują, że miały one 45,0% udział w tworzeniu dochodów z gospodarstw rolnych w 2008 r. W porównaniu z 2007 r. jest to wzrost o 2,8 p.p.

⁴ Gospodarstwa o wielkości ekonomicznej powyżej 2 ESU, wytwarzające ok. 90% standardowej nadwyżki bezpośredniej w Polsce.

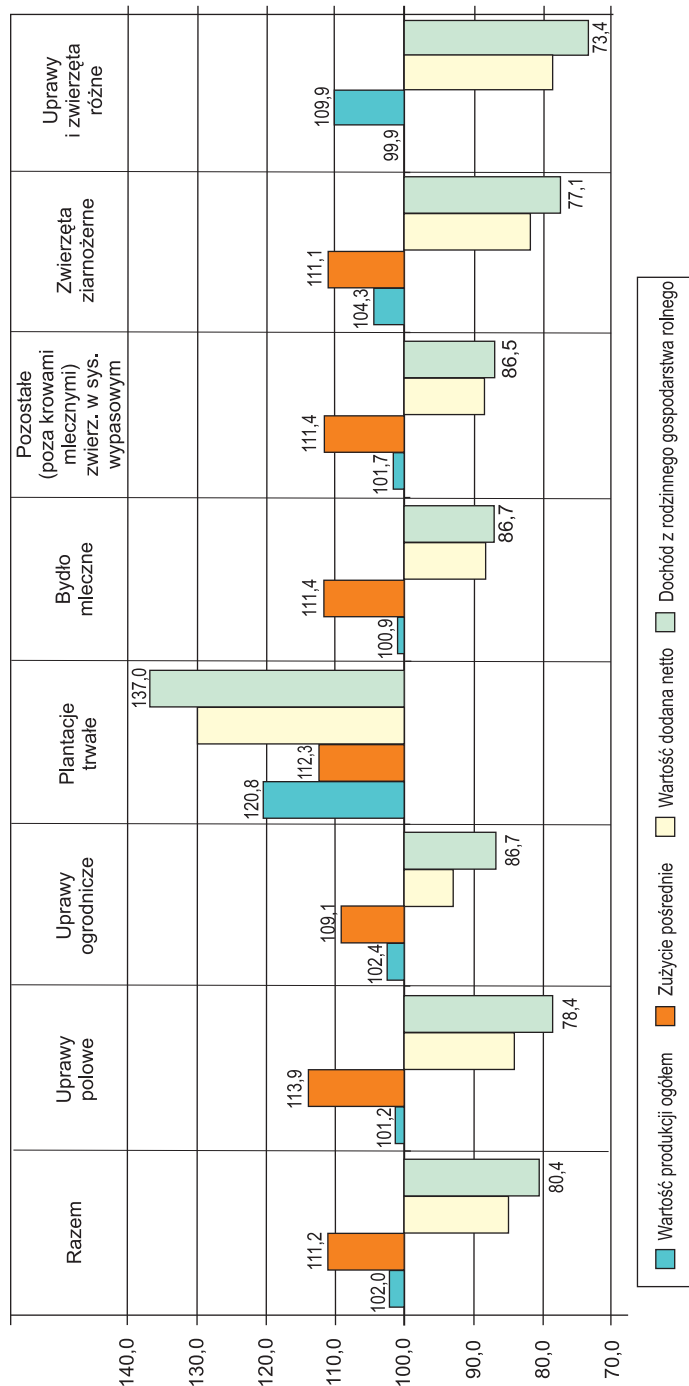
Tabela 1

Szacunek wyników uzyskanych przez gospodarstwa znajdujące się w polu obserwacji Polskiego FADN w 2008 r. według typów rolniczych (TF8)

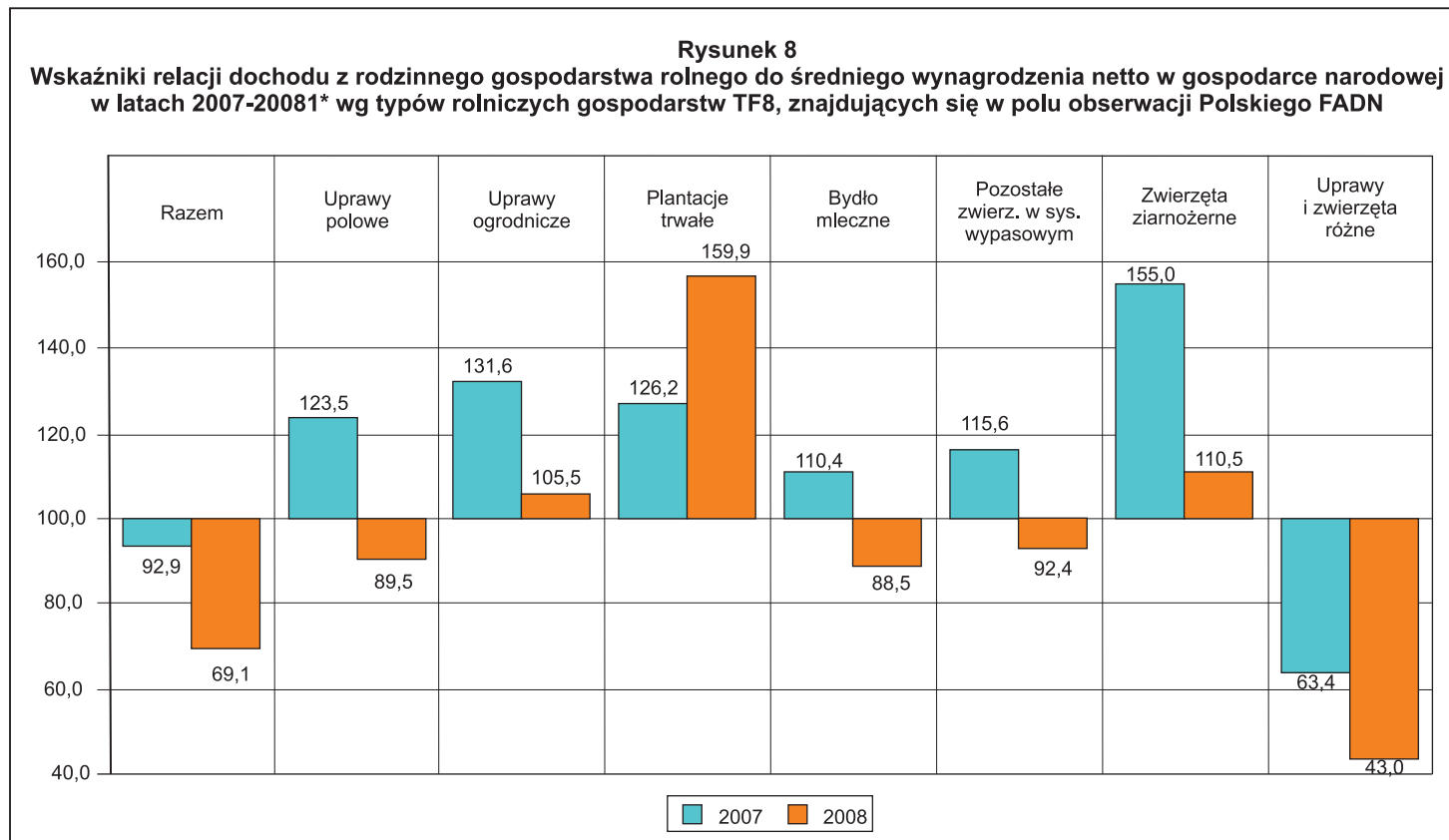
Zmienna	Razem	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Plantacje trwałe	Bydło mleczne	Pozostałe zwierzęta w systemie wypasowym	Zwierzęta ziarnożerne	Uprawy i zwierzęta różne
		(AB)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)
Wartość produkcji ogółem	95 076	103 809	158 458	112 695	89 163	98 210	253 168	67 037
w tym: roślinna	52 381	90 548	156 792	110 912	18 781	23 751	44 198	33 250
zwierzęca	41 581	11 753	1 266	742	69 922	72 838	208 030	32 782
Zużycie pośrednie	61 336	60 840	84 972	31 928	48 844	56 159	198 830	46 811
Amortyzacja	13 317	15 293	19 456	23 704	12 848	14 068	18 471	10 744
Wartość dodana netto	30 762	40 932	54 994	61 994	37 793	40 662	47 710	18 913
Koszty czynników zewnętrznych	5 606	9 832	15 106	9 860	1 771	3 890	8 493	3 114
Saldo dopłat i podatków związanych z inwestycjami	-905	-994	-1 862	-2 143	-908	-1 231	-1 033	-680
Dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego	24 250	30 106	38 025	49 991	35 114	35 541	38 184	15 120
Wartość dodana netto na osobę pełnozatrudnioną ogółem	18 094	22 711	23 357	32 354	21 761	23 462	27 057	11 904
Dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego na osobę pełnozatrudnioną nieopłaconą	16 120	20 885	24 617	37 299	20 643	21 566	25 779	10 026

Źródło: Obliczenia własne na podstawie wyników Polskiego FADN i współczynników pierwszego szacunku dochodów za rok 2008 opracowanego w IERiGŻ-PIB w dniu 31.01.2009 r. w ramach zadania badawczego „Analiza wyników ekonomicznych polskiego rolnictwa”.

Rysunek 7
Wskaźniki zmiany wartości produkcji, zużycia pośredniego, wartości dodanej netto i dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego w latach 2007-2008, według typów rolniczych gospodarstw TF8 znajdujących się w polu obserwacji Polskiego FADN

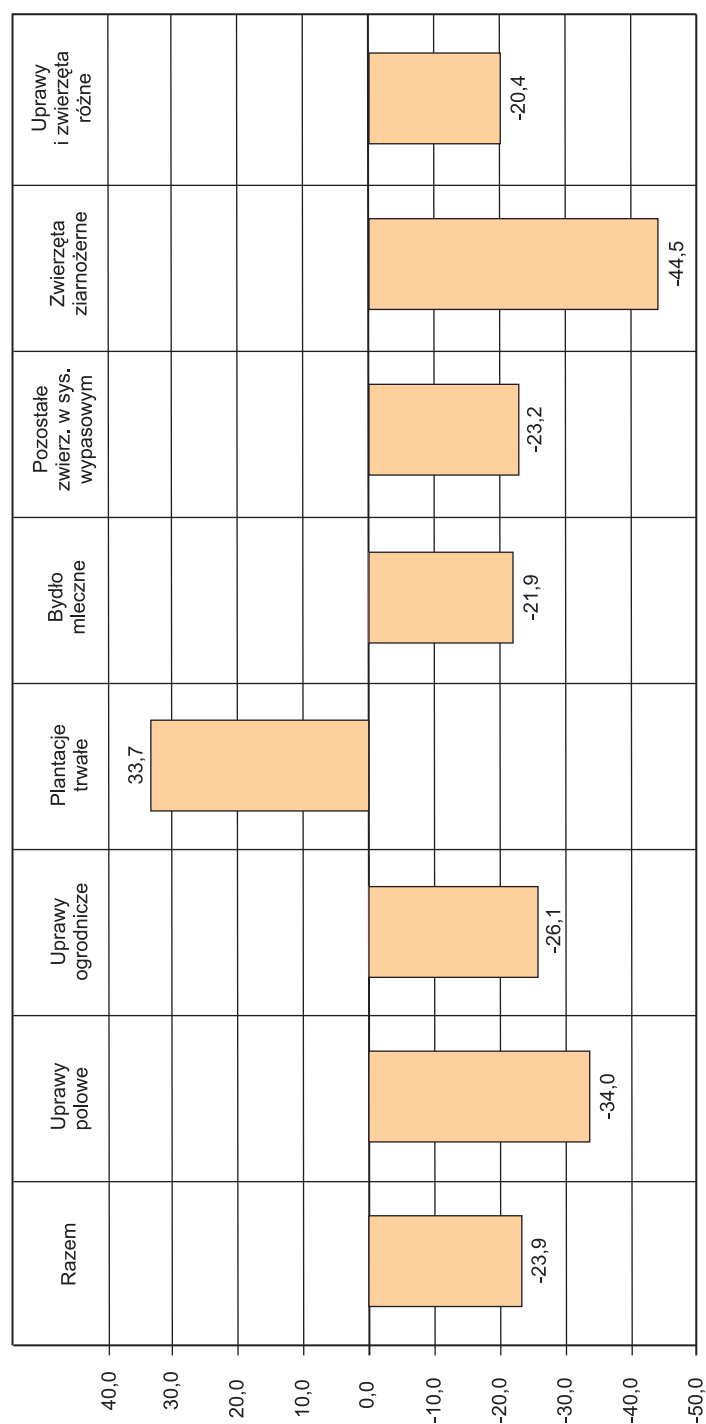


Źródło: jak dla tabeli 1.

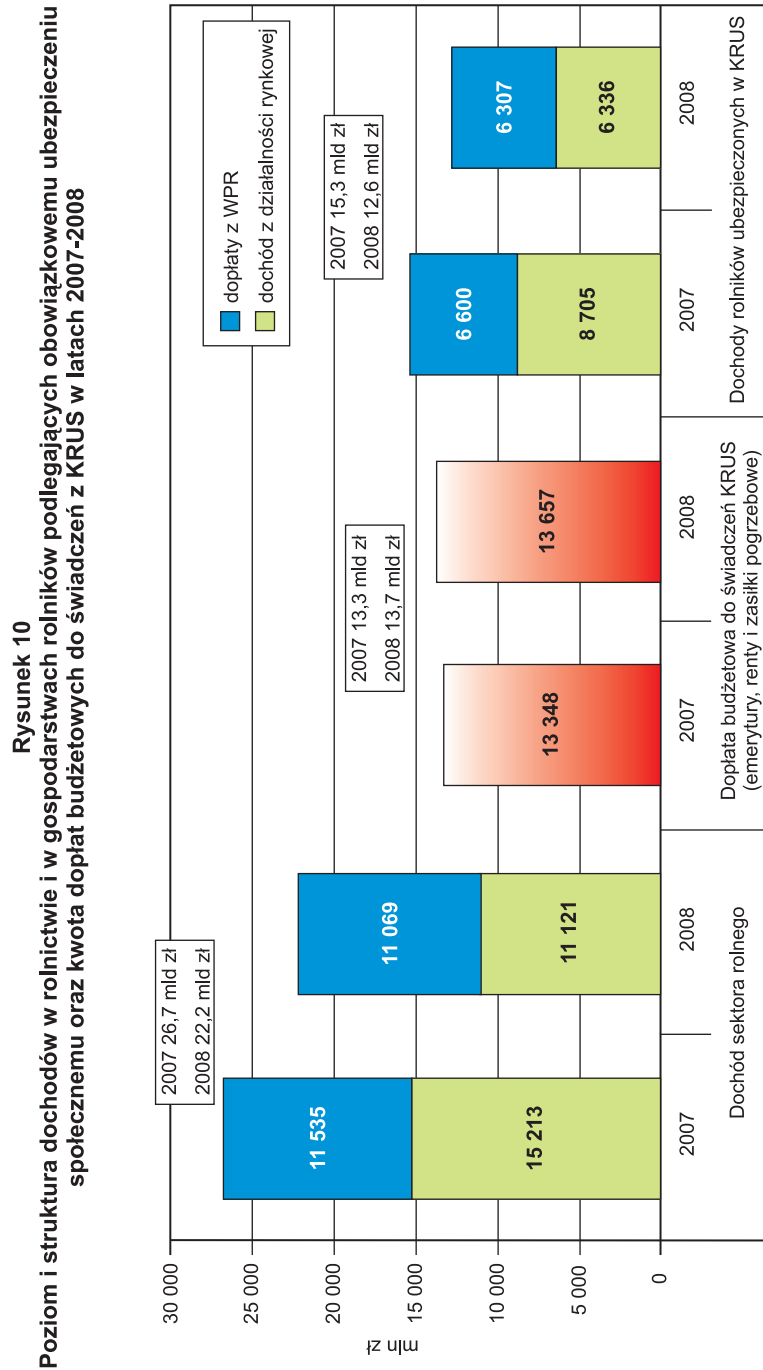


*Kwoty średniej płacy netto w gospodarce narodowej wyniosły w latach 2007-2008 odpowiednio: 21 570 zł i 23 330 zł.

Rysunek 9
Zmiana parametru relacji dochodów w okresie 2007-2008
(w punktach procentowych p.p.)



Źródło: jak dla tabeli 1.



Źródło: Obliczenia własne wg różnych źródeł.

Zmiana wyników ekonomicznych ukształtowała nowe relacje dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną w stosunku do średniej płacy netto w gospodarce narodowej. W gospodarstwach indywidualnych znajdujących się w polu obserwacji Polskiego FADN relacja ta zmniejszyła się o 23,8 p.p. (z 92,9% do 69,1%). Należy dodać, że w tym okresie nastąpił wzrost średniej płacy netto w gospodarce narodowej w Polsce o 8,2%.

W 2008 r. w trzech typach rolniczych dochód w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną ukształtował się powyżej poziomu średniej płacy netto w gospodarce narodowej. Najbardziej korzystną relację odnotowały gospodarstwa specjalizujące się w plantacjach trwałych (159,9%).

Wśród analizowanych typów rolniczych gospodarstw znajdujących się w polu obserwacji Polskiego FADN najgorszą relatywną sytuację dochodową odnotowały po raz kolejny gospodarstwa wielokierunkowe. W 2008 r. uzyskały one relację do średniej płacy netto wynoszącą 43,0%. Ta relacja w porównaniu do 2007 roku pogorszyła się o 20,4 p.p.

Wśród analizowanych typów rolniczych gospodarstw pogorszenie relacji odnotowało sześć typów rolniczych, a gospodarstwa specjalizujące się w uprawach trwałych odnotowały poprawę relacji (rysunek 9). Z kolei największy spadek o ponad 44,5 p.p. odnotowały gospodarstwa specjalizujące się w chowie zwierząt ziarnożernych i w uprawach polowych.

Dochody rolników ubezpieczonych w KRUS w latach 2007-2008

Parametry rachunków makroekonomicznych dla rolnictwa z lat 2007-2008 oraz dane o zasobach ziemi, wyrażone liczbą hektarów przeliczeniowych użytków rolnych zostały wykorzystane dla oceny poziomu dochodów uzyskanych przez rolników podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu rolników.

Dla przeprowadzenia obliczeń przyjęto założenie o osiągnięciu jednakowego dochodu z każdego hektara przeliczeniowego.⁵ Użycie tego parametru do

⁵ Liczba hektarów przeliczeniowych ustalana jest na podstawie przeliczenia powierzchni określonej w jednostkach fizycznych z użyciem odpowiedniego wskaźnika. Jego wartość zależy od rodzaju i jakości bonitacyjnej użytku rolnego, określonych w ewidencji gruntów oraz od położenia użytku rolnego w jednej z czterech stref ekonomicznych (okręgów podatkowych). Istnieją 4 okręgi podatkowe, do których zalicza się gminy, miasta oraz dzielnice w miastach, w zależności od warunków ekonomicznych i produkcyjno-klimatycznych. Przeliczeniu na hektary przeliczeniowe podlegają również grunty pod zabudowaniami, w tym także pod obiektami służącymi do prowadzenia działów specjalnych produkcji rolnej w gospodarstwie rolnym. Zasoby gruntów gospodarstw rolnych wyrażone w ha przeliczeniowych stanowią podstawę opodatkowania właścicieli podatkiem rolnym. Przeliczniki powierzchni użytków rolnych, jak i zasady przeliczania na hektary przeliczeniowe innych gruntów gospodarstw rolnych, zawarte są w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 1993 r. Nr 94. poz. 431 z późn. zm.).

alokacji części dochodów zrealizowanych przez sektor gospodarstw rolnych w Polsce do grupy gospodarstw należących do rolników ubezpieczonych w KRUS warunkowała dostępność tego parametru w bazie danych. Dane o globalnej wielkości zasobów użytków rolnych posiadanych przez rolników ubezpieczonych w KRUS, wyrażone liczbą hektarów przeliczeniowych, stanowią podstawę do naliczania ogólnej kwoty składek na ubezpieczenie zdrowotne wszystkich osób objętych społecznym ubezpieczeniem rolników. Uznając, że wykazywana przez KRUS liczba hektarów przeliczeniowych użytków rolnych⁶ odpowiada całkowitym zasobom ziemi znajdującej się w posiadaniu (ziemia własna i dodzierżawiona) osób ubezpieczonych w KRUS, to osoby te posiadały 7 128 tys. ha przeliczeniowych pod koniec 2007 r. i 7 097 tys. ha przeliczeniowych użytków rolnych pod koniec 2008 r. Na tym obszarze gospodarowało według stanów na koniec lat: 2007 – 1 598,2 tys. osób, a 2008 – 1 574,4 tys. osób ubezpieczonych w KRUS. Według wykonanego szacunku dla 2007 r. dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na jeden hektar przeliczeniowy wyniósł 2 147 zł.

Od roku przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (2004 r.) rolnicy zostali objęci Wspólną Polityką Rolną. Wpływ programów WPR na sytuację dochodową rolników uwidocznił się w postaci 43,1% udziału dopłat do działalności operacyjnej w tworzeniu dochodu w 2007 r. Biorąc pod uwagę liczbę osób ubezpieczonych gospodarujących na obszarze 7 128 tys. ha przeliczeniowych użytków rolnych, kwota zrealizowanego dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego przypadającego na osobę ubezpieczoną w KRUS wyniosła 9 577 zł. Stanowiła ona 44,4% średniej płacy netto w gospodarce narodowej.

W 2007 roku dopłaty budżetowe do świadczeń z KRUS (rolnicze emerytury, renty, zasiłki pogrzebowe) wyniosły 13,3 mld zł. Odnosząc kwotę dotacji budżetowej do zasobów ziemi ustalono, że dotacja ta wyniosła 1 920 zł w przeliczeniu na jeden hektar przeliczeniowy użytków rolnych. Relacja kwoty zrealizowanego dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na 1 ha przeliczeniowy do kwoty dotacji budżetowej do świadczeń z KRUS stanowiła 100 do 87. Tak mała relacja pomiędzy wartością dochodu i kwotą dotacji do świadczeń z KRUS oznacza, że wartość dotacji niemal równała się kwocie dochodu zrealizowanego przez gospodarstwa rolników podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu. W 2007 r. kwota zrealizowanego dochodu łącznie z dopłatami do działalności operacyjnej, w gospodarstwach należących do rolników ubezpieczonych w KRUS była zaledwie o 2,0 mld zł wyższa, tj. o 14,7% od kwoty dopłat budżetowych do świadczeń z KRUS.

⁶ W zasobach statystycznych KRUS znajduje się informacja o liczbie hektarów przeliczeniowych ziemi własnej płatników składki do KRUS, a nie ziemi posiadanej użytkowanej.

Wykonany szacunek dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego w 2008 r. dla gospodarstw należących do rolników ubezpieczonych w KRUS ukazał, że poziom dochodu wyniósł 12,6 mld zł, co jest kwotą o 17,4% mniejszą od uzyskanej w roku poprzednim. O spadku tym zdecydowało zmniejszenie o 4,4% kwoty dopłat i spadek o 27,2% kwoty dochodu zrealizowanego według cen rynkowych (bez dopłat). W rezultacie dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na 1 ha przeliczeniowy wyniósł 1 781 zł, co w porównaniu z rokiem 2007 jest kwotą o 366 zł mniejszą.

Wpływ działań mechanizmów WPR na sytuację dochodową rolników jest jeszcze bardziej widoczny w 2008 r.⁷ Udział dopłat do działalności operacyjnej w tworzeniu dochodu zwiększył się bowiem o 6,8%, osiągając poziom 49,9%. To oznacza, że w 2008 r. o poziomie zrealizowanego dochodu w równym stopniu zdecydowała działalność operacyjna gospodarstwa rolnego i dopłaty pozyskiwane przez rolników kanałami pozarynkowymi. Przyjmując, że 1 574,4 tys. osób ubezpieczonych w 2008 r. gospodarowało na obszarze liczącym 7 097 tys. ha przeliczeniowych użytków rolnych, kwota zrealizowanego dochodu przypadającego na osobę ubezpieczoną w KRUS wyniosła 8 031 zł. To oznacza zarówno spadek dochodu o 16,1% w stosunku do 2007 r., jak i jego relatywne pogorszenie w stosunku do średniej płacy netto w gospodarce narodowej. Zrealizowany w 2008 r. dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego przypadający na osobę ubezpieczoną w KRUS ukształtował się bowiem na poziomie 34,4% średniej płacy netto, a to oznacza pogorszenie tej relacji o 10% w porównaniu z istniejącą w 2007 r.

W 2008 roku zaplanowane dopłaty budżetowe do świadczeń KRUS (renty, emerytury, zasiłki pogrzebowe) wyniosły 13,7 mld zł. Relacja kwoty zrealizowanego dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego przez gospodarstwa rolne osób ubezpieczonych w KRUS i kwoty dotacji budżetowej do świadczeń KRUS wyniosła jak 100 do 108. Taka relacja dowodzi, że kwota dotacji do świadczeń KRUS przekroczyła wartość dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego zrealizowanego przez rolników podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu. Uzyskany w 2008 r. dochód łącznie z dopłatami do działalności operacyjnej był bowiem o 1,0 mld zł mniejszy od kwoty dopłat budżetowych do świadczeń KRUS.

Dr Lech Goraj jest pracownikiem Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w Warszawie – Państwowego Instytutu Badawczego, specjalistą z dziedziny ekonomiki rolnictwa i rachunkowości rolnej.

⁷ W 2008 r. nastąpiło zmniejszenie kwoty dopłat do działalności operacyjnej o 4% w stosunku do 2007 r.

Streszczenie

Lech Goraj

Według rachunków makroekonomicznych dla sektora rolnego w Polsce, wartość przychodów własnych gospodarstw rolnych wyniosła 71,8 mld zł, a wartość otrzymanych dopłat 11,5 mld zł. Łączne przychody w 2007 r. wyniosły 83,3 mld zł. Relacja dopłat pozyskanych kanałami pozarynkowymi do wartości produkcji wyniosła 16,1%.

Wykonane obliczenia wskazały, że sektor gospodarstw rolnych w Polsce wytworzył w 2008 r. wartość dodaną netto na kwotę 22,3 mld zł, tj. o 3,1 mld zł mniej w stosunku do 2007 r. Oznacza to zmniejszenie wartości dodanej o 12,3%. Zrealizowany dochód rolniczy wyniósł 22,2 mld zł i był niższy o 17,0% wobec roku poprzedniego.

Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że w sektorze gospodarstw rolnych wartość zrealizowanej opłaty za własne czynniki produkcji (pracę, ziemię i kapitał), przypadająca na nieopłacaną osobę pełnozatrudnioną, w stosunku do średniej płacy netto pogorszyła się o 14,4% (z 57,5% do 43,1%). W tym okresie w gospodarce narodowej w Polsce nastąpił wzrost średniej płacy netto o 8,2%.

Wyniki szacunku wykonanego dla całego zbioru gospodarstw indywidualnych znajdujących się w polu obserwacji Polskiego FADN (o wielkości ekonomicznej 2 i więcej) dowodzą spadku dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego o 19,6%. Także we wszystkich typach upraw rolniczych (poza uprawami trwałymi) nastąpiło obniżenie dochodu. Największy jego spadek odnotowały gospodarstwa wielokierunkowe (26,6%). Zmiana wyników ekonomicznych ukształtowała nowe relacje dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną w stosunku do średniej płacy netto w gospodarce narodowej. Średnio w całym polu obserwacji Polskiego FADN relacja ta zmniejszyła się o 23,9% (z 92,9% do 69,1%). W 2008 r. w trzech typach upraw rolniczych dochód w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną ukształtował się powyżej poziomu średniej płacy netto w gospodarce narodowej. Najbardziej korzystną relację odnotowały gospodarstwa specjalizujące się w plantacjach trwałych (159,9%).

Kwota zrealizowanego w 2008 r. dochodu przypadającego na osobę ubezpieczoną w KRUS wyniosła 8 031 zł. To oznacza zarówno spadek dochodu o 16,1% w odniesieniu do 2007 r., jak i jego relatywne pogorszenie w stosunku do średniej płacy netto w gospodarce narodowej. Zrealizowany w 2008 r. dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego, przypadający na osobę ubezpieczoną w KRUS, ukształtował się bo-

wiem na poziomie 34,4% średniej płacy netto, a to oznacza pogorszenie tej relacji o 10% w porównaniu do danych z 2007 r.

W 2008 roku zaplanowane dopłaty budżetowe do świadczeń z KRUS (renty, emerytury, zasiłki pogrzebowe) wyniosły 13,7 mld zł. Relacja kwoty zrealizowanego dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego osób ubezpieczonych w KRUS do kwoty dotacji budżetowej na wypłatę świadczeń z KRUS wyniosła jak 100 do 108. Taka relacja oznacza, że kwota dotacji do świadczeń z KRUS przekroczyła wartość dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego zrealizowanego przez rolników podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu. Uzyskany w 2008 r. dochód łącznie z dopłatami do działalności operacyjnej był bowiem o 1,0 mld zł mniejszy od kwoty dopłat budżetowych do świadczeń KRUS.

Dr Lech Goraj jest pracownikiem Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w Warszawie – Państwowego Instytutu Badawczego, specjalistą w dziedzinie ekonomiki rolnictwa i rachunkowości rolnej.

30 lat ubezpieczenia społecznego rolników – uwagi i refleksje

Rok temu minęło 30 lat funkcjonowania ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce. Mimo upływu tak długiego czasu wciąż nie ma pełnej społecznej akceptacji dla tego systemu. Najpierw był kontestowany przez samych rolników, którzy ostatecznie wymogli na rządzie podpisanie w lutym 1981 r. umowy rzeszowsko-ustrzyckiej. Przez ostatnie 15 lat rolnicze ubezpieczenia społeczne znów poddawane są silnej presji niektórych środowisk; obecnie nasiliły ją organizacje pracodawców, szczególnie Business Centre Club. Klub ten opracował niedawno raport postulujący rozwiązanie kwestii KRUS i skierował w tej sprawie wnioski do Trybunału Konstytucyjnego o uznanie systemu za niezgodnego z Konstytucją RP.¹

Dyskusja o konieczności reformy obowiązującego od 1991 roku ubezpieczenia społecznego rolników trwa w pełni. Często jest intensywna i emocjonalna, jak też – niestety – dość jednostronna. Ton nadają jej środowiska, które w powszechnym osądzie uchodzą za liberalne. To one mają inicjatywę, to one zgłaszają propozycje zmian. Zaś strona, która ma czy powinna reprezentować interesy ubezpieczonych rolników, jest bierna. Jeżeli już się wypowiada, to defensywnie ogranicza się do odpierania zarzutów i próbuje, zresztą bardzo rzadko, dezawuować niektóre skrajne inicjatywy zwolenników reformy.

Sam zaś repertuar reformatorskich wniosków jest stosunkowo ubogi i ogranicza się do powielania tych samych pomysłów. Mianowicie, że rolnicy powinni być „wtłoczeni” w ramy tzw. systemu powszechnego. Dalej, że KRUS winien ulec likwidacji, a obsługę ubezpieczonych rolników należy powierzyć Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych. Najczęściej zaś wypowiedzi tzw. kompetentnych osób i doniesienia prasowe dotyczą zmian w zasadach finansowania systemu emerytalno-rentowego rolników. Jeżeli chodzi o stro-

¹ Por. „Raport w sprawie ostatecznego rozwiązania problemu KRUS”, BCC, Warszawa, 24 listopada 2008 r.; „Wniosek o zbadanie zgodności z konstytucją wybranych przepisów o ubezpieczeniach rolniczych” z dnia 3 marca 2009 r. złożony do TK przez Arkadiusza Protasa, wiceprezesa BCC.

nę merytoryczną tych wniosków, to reprezentują wąsko pojęty interes finansów publicznych, obliczony na doraźne korzyści budżetowe. Nie bierze się na ogół pod uwagę złożonej sytuacji finansowej indywidualnych rolników. Niektóre pomysły ocierają się o demagogię, inne zaś są całkowicie nierealne, jak chociażby wypowiedź znanego ekonomisty profesora i polityka Dariusza Rosatiego – „... że reformując KRUS, oszczędzilibyśmy w tym roku jakieś 8 ml zł.”²

Nie będę komentował tego rodzaju pomysłów na „oszczędności” w budżecie państwa. Zaznaczę tylko, że stanowiłyby one blisko 55% całkowitych dochodów rolników płacących składki w KRUS. I zaznaczę jeszcze, że ich średnioroczny dochód z gospodarstwa w 2007 r. wyniósł ok. 14 tys. zł, czyli niespełna 1200 zł miesięcznie!

Jeszcze śmielej zmierza autorka tekstu w „POLSKA The Times” – „Gdybym była ministrem rolnictwa, poważniej niż do tej pory zajęłabym się sprawą KRUS. To byłaby oszczędność ponad 16 mld zł, prawie tyle, ile mają wynieść wszystkie cięcia.”³

Te „propozycje oszczędności na KRUS” można by zlekceważyć, zbyć milczeniem. Można by, gdyby nie fakt, że kryzys coraz bardziej dotyka wszystkich dziedzin życia społeczno-gospodarczego w Polsce. Jeżeli jeszcze nie zajrzał, to niebawem wszystkim zajrzy w oczy. A po prawdzie, nikt nie znosi wyrzeczeń i ograniczeń. Zrozumiałe jest, że ludzie będą wówczas szukać „winnych” ich położenia. Czy w takiej sytuacji za przyczynę kłopotów nie będą obarczać rolników? Dlatego, że nie chcą zreformować KRUS i żyją na koszt „ubogiego miejskiego podatnika”, bo taką odpowiedź sugerują im środki masowego przekazu.

Brak aktywności ze strony organizacji rolniczych w sprawie reformy systemu ubezpieczenia społecznego rolników przynosi szkody. W konsekwencji, najwięcej na opinii publicznej tracą rolnicy i oczywiście sam KRUS. Trzeba chyba przypomnieć znaną maksymę, iż najlepszą obroną jest atak. Kontr-oferensywa w obronie KRUS, to za mało. Najlepiej byłoby zaproponować kompleksową reformę wszystkich stosowanych narzędzi używanych w polityce finansowej oraz instytucji mających wpływ na położenie finansów publicznych. Społeczeństwu wyraźnie trzeba zakomunikować, między innymi, że nie KRUS, a ZUS będzie coraz większym beneficjentem dotacji budżetu państwa, a więc źródłem trudności budżetowych. Że istotnych zmian wymaga cały system podatkowy, zarówno w rolnictwie, jak poza nim. Tym bardziej, że dotacje do systemu KRUS będą relatywnie z roku na rok malały.

² Tomasz Rożek, *Rząd wpędza nas w recesję* [w:] POLSKA The Times, 02.02.2009 r.

³ Mira Suchodolska, *Niczego już nigdy nie będzie?* [w:] „POLSKA The Times”, wydanie z dnia 2.02.2009 r.

Nieco o najnowszej historii systemu

Obowiązującemu ubezpieczeniu społecznemu rolników tendencyjnie wytyka się, że jest ostatnim reliktem realnego socjalizmu. Dlatego konieczne jest przytoczenie faktów z najnowszej historii polityki społecznej w Polsce. Otóż, „*KRUS powstał w pierwszym okresie wprowadzania programu gospodarczego rządu Tadeusza Mazowieckiego, zwanego potocznie planem Balcerowicza*”.⁴ Program ten, jak pisze jeden ze współtwórców ustawy, Aleksander Lutyk, był szczególnie bolesny dla rolnictwa: „*Obecny system funkcjonujący na mocy ustawy z 20 grudnia 1990 r. przygotowany został w urzędzie Ministra ds. Warunków Życia na Wsi, przez wywodzącego się z Solidarności RI Artura Balazsa. Może wydać się zaskakujące, że w realiach realizacji planu Balcerowicza rząd przyjął projekt ustawy zakładający z góry dalsze subwencjonowanie budżetowe systemu u.s.r. i związane z tym koszty. Mogę przypomnieć, że dużą rolę w przeprowadzaniu tego projektu odegrał Jacek Kuroń, ówczesny minister pracy i polityki społecznej. Można powiedzieć, że przyjęto w tym przypadku za imperatyw, że przed negatywnymi skutkami transformacji należy szczególnie zabezpieczyć ludzi starszych, którzy ponadto z racji wykonywanego zawodu rolnika mają minimalne szanse przekwalifikowania i szukania innej pracy*”. A. Lutyk zaznaczył też, że ustawa z 20 grudnia 1990 r. stanowiła zwięźczenie postulatów zapisanych w porozumieniu rzeszowsko-ustrzyckim z 22 lutego 1981 r. zawartego po proteście rolników w Ustrzykach Dolnych.

Podobnej, acz wnikliwszej oceny dokonał główny współtwórca ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, dr Bolesław Banaszekiewicz.⁵ Pisze mianowicie, że: „*Prace nad reformą wypadły w okresie krytycznym (by nie powiedzieć dramatycznym) dla polskiego rolnictwa*”. Kontynuując zaznacza, że miała być ona jasnym punktem polityki rolnej, stabilizatorem sytuacji bytowej ludności rolniczej – wprowadzie na niskim poziomie świadczeń, ale też przy niewielkim obciążeniu składkowym (w porównaniu z innymi segmentami ubezpieczeń społecznych) i pokaźnym zaangażowaniu środków budżetowych. (Wg mojej oceny, utrzymano kontynuację relacji udziału składek ubezpieczeniowych i dotacji budżetowej z końcowych lat PRL.) Z opracowania B. Banaszekiewicza wynika też, że końcowy efekt w sprawie

⁴ Aleksander Lutyk, *Uwagi o przeszłości i przyszłości KRUS* [w:] *Więś i Rolnictwo*, kwartalnik Nr 3, IRW RP 2007 r.

⁵ *Dwie reformy ubezpieczenia społecznego. Materiały na konferencję 20 lat Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych w Polsce*, KRUS, Warszawa, marzec 1998 r.

ubezpieczenia społecznego rolników osiągnięto wskutek „twardego” stanowiska NSZZR „Solidarność” i PSL. Istotna i warta podkreślenia jest jego uwaga, że uwikłanie w gry i walki polityczne przesłaniały dalekosięzną perspektywę i utrudniły systemowe spojrzenie na ubezpieczenia rolnicze. Przyczyniły się bardziej do zniekształcenia niektórych rozwiązań proponowanych przez „stronę rządową” niż do ulepszenia. Szczególnie trafna jest uwaga B. Banaszkiewicza, którą dziś powinni wziąć pod uwagę reformatorzy, mianowicie, że błędem jest postulowanie zwiększenia pewnych świadczeń w imię „równania do poziomu pracowniczego”, bez liczenia się ze specyfiką potrzeb ludności rolniczej, a także bez pełnego uniezależnienia świadczeń emerytalnych od dalszego losu gospodarstwa emeryta, w imię „poszanowania prawa własności”. B. Banaszkiewicz zaznaczył, że *„zreformowany system ubezpieczenia społecznego rolników w realizacji okazał się amortyzatorem, a po części katalizatorem trudnych zmian na polskiej wsi w pierwszych latach transformacji ustrojowej”*.

Liderom związkowych organizacji rolniczych, a także partii politycznych reprezentujących wieś polecam chwilę zadumy i zastanowienie się nad końcowym akapitem opracowania dra B. Banaszkiewicza: *„Z inicjatywą drugiej reformy powinny wyjść środowiska rolnicze. Reforma ta wymaga nowego kompromisu wokół finansowania KRUS, przyjętego na zasadzie „coś za coś”. Chowanie głowy w piasek z obawy poruszania tematów drażliwych jest postawą krótkowzroczą. Zaniechanie inicjatywy dzisiaj spowoduje, że jutro wystąpi z nią kto inny, mobilizując siły społeczne przeciw podstawowym założeniom obecnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników”*.

Warto nadmienić, że prace nad ustawą z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników trwały stosunkowo krótko, niewiele ponad rok. Rozpoczęcie przygotowań do pierwszej ustawy z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeń dla rolników i ich rodzin, sądząc po dostępnych materiałach, rozpoczęły się w 1973 r. (Materiały VI Kongresu ZSL. Kwiecień 1973 r.)⁶ i trwały do 27.10.1977 r. Chociaż prof. Waldemar Michna twierdzi, że trwały one 7 lat. Zaznacza, że np. w 1971 i 1972 roku blisko 300 zjazdów powiatowych ZSL uchwaliło potrzebę szybkiego wprowadzenia ubezpieczeń emerytalnych i rentowych dla rolników indywidualnych. Znając zaś ówczesne realia polityczne, prace przygotowawcze mogły się rozpocząć dopiero po akceptacji kierownictwa PZPR. Bez jego zgody również Kongres ZSL nie podjąłby takiej inicjatywy. Wszak prof. Tadeusza Barszczaka usunięto z szeregów ZSL za podjęcie samodzielnej

⁶ Prof. dr hab. Waldemar Michna, *Związki polskiego systemu ubezpieczeń społecznych rolników oraz wynikające stąd konsekwencje* – tamże.

inicjatywy przyznania chłopom prawa do emerytur i rent.⁷ Krótko trwały też prace przygotowawcze do wprowadzenia w życie ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin. Podjęcie czynności przygotowawczych było inspirowane porozumieniem rzeszowsko-ustrzyckim z lutego 1981 r. z wielomiesięczną przerwą spowodowaną wprowadzeniem stanu wojennego.

Trudno powiedzieć, ile tak naprawdę trwają przygotowania do kolejnej „drugiej reformy” obecnego systemu ubezpieczenia społecznego. Z całą pewnością zostały one zapoczątkowane w pierwszych miesiącach 2003 r. Fazę przygotowawczą zwieńczył Raport Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Kierunków Zmian Systemu Ubezpieczeń Społecznych Rolników – wersja robocza z 3.09.2003 r.

W następnym roku podjęto nieudaną próbę wprowadzania w życie projektu ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego rolników.⁸ Nie sposób obdarzyć mianem reformy ustawę o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników z 2 kwietnia 2004 r.

Moim zdaniem, poważniejszych wysiłków zmierzających do zasadniczej zmiany obecnego systemu, szczególnie zmiany zasad finansowania emerytur i rent rolniczych, upatrywać należy w raporcie ekspertów Banku Światowego z 2000 r. Tak czy owak, należy niebawem przygotować się do jubileuszu 10-letnich już starań i prac nad reformą obecnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Warto przypomnieć, że rolnicy indywidualni byli tą grupą społeczno-zawodową w Polsce, której najpóźniej przyznano prawo do ubezpieczenia społecznego. Po raz pierwszy zostali nim objęci ustawą z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, która weszła w życie 1 stycznia 1978 r. Dlaczego tak późno ją podjęto? Czy można było wcześniej? Co stało temu na przeszkodzie? Takich i innych pytań można by mnożyć wiele. Pozostanie faktem, że rolnicy znacznie później niż inne grupy społeczno-zawodowe zostali objęci obligatoryjnym ubezpieczeniem społecznym. I dzisiaj, gdy ten system, głównie emerytalno-rentowy, wymaga istotnych zmian, analiza historyczna, szczególnie zaś dochodzenie przyczyn jego późnego wprowadzenia, na niewiele się zda. Jednak pewne istotne cechy dotychczasowych rozwiązań warto przypomnieć. Są pouczające. Mogą też stanowić wsparcie dla proponowanych zmian. Z całą też pewnością będą przydatne, np. w zrozumieniu potrzeby przeznaczania nadal wysokich dotacji budżetowych do rolniczych świadczeń. Przydadzą się też do zrozumienia potrzeby zróżnicowania składki emerytalno-rentowej, a także

⁷ Andrzej W. Kaczorowski, *Dobrodrojeństwo komuny czy opozycji* [w:] *Gazeta Ludowa* Nr 5, 11-12 kwietnia 1993 r.

⁸ Druk sejmowy Nr 3380.

„uszczelnienia” systemu. Wszak poprzednie ustawy weryfikowały prawo do emerytury i renty w oparciu o kryterium towarowości i nieuszczerplenia wartości gospodarstwa. Niestety na zasadzie „*post factum*”, jeżeli chodzi o kryterium towarowości, obejmowano ubezpieczeniem wszystkich bez zwracania uwagi na fakt prowadzenia bądź nieprowadzenia produkcji towarowej.

Ustawa z dnia 27 października o zaopatrzeniu emerytalnym rolników i członków ich rodzin

Wskazana ustawa została wprowadzona w życie w gorącej, jak na owe czasy, atmosferze politycznej. Uaktywniła polityczną opozycję w ruchu ludowym, wywołała inicjatywy samoorganizowania i samoobronę ze strony opozycyjnie nastawionych rolników.

Realizowała następujące cele:

- socjalny, dzięki zapewnieniu emerytur i indywidualnych rent rolnikom, którzy nieodpłatnie przekazali gospodarstwo rolne następcy, względnie państwu, a także poprzez wypłatę innych świadczeń dla ubezpieczonych rolników i członków ich rodzin;
- produkcyjny, wskutek uzależnienia prawa do świadczeń emerytalno-rentowych oraz ich wysokości od wytworzonej i sprzedanej produkcji jednostkom gospodarki uspołecznionej;
- strukturalny, poprzez przeciwdziałanie rozdrabnianiu gospodarstw chłopskich. Realizowany był on przy pomocy wymogu przekazania gospodarstwa o nieobniżonej wartości w okresie ostatnich 5 lat jego prowadzenia poprzedzających jego przekazanie;
- wymiany pokoleniowej, wskutek zastosowania obligatoryjnego wymogu przekazania gospodarstwa następcy (zstępni, rodzeństwo i ich dzieci) posiadającemu kwalifikacje do prowadzenia gospodarstwa rolnego, „*który nie przekroczył 55 lat życia*”;
- transformacji ustrojowej rolnictwa, polegającej na preferowaniu przekazywania gospodarstwa na rzecz państwa. Owa preferencja polegała na umożliwieniu przyznania emerytury lub renty rolnikowi, który nie spełnił warunku sprzedaży jednostkom gospodarki uspołecznionej, jeżeli przekazał swoje gospodarstwo na rzecz państwa.

Dalej przejęta ziemia kierowana była do sektora uspołecznionego. Ówczesna bowiem polityka rolna preferowała w obrocie ziemią sektor uspołeczniony, wspierała tzw. socjalistyczną przebudowę rolnictwa. Ustawą zostali objęci wszyscy posiadacze nieruchomości rolnych powyżej 0,5 ha gruntów rolnych i leśnych; zarówno rolnicy jednozawodowi jak i dwuzawodowcy, którzy z racji swego zatrudnienia poza rolnictwem byli ubezpieczeni w ZUS.

Dwuzawodowcom, którzy płacili pełną, adekwatną do wielkości gospodarstwa składkę na fundusz emerytalny rolników, przysługiwało drugie, płatne w 50% świadczenie. Wysokość składki uzależniona była od wartości przychodu szacunkowego. Wyznaczono dolną i górną granicę składek. Rozpiętość między nimi była 40-krotna. Za przekazane gospodarstwa wypłacane było jedno świadczenie emerytalno-rentowe, przysługujące obojgu małżonkom. Jego wysokość uzależniono od wartości sprzedaży produktów rolnych jednostkom gospodarki uspołecznionej. Była też wyznaczona dolna i zewnętrznie niezbyt widoczna górna wysokość emerytury, nieco większa niż 4-krotna. Świadczenia powypadkowe przysługiwały małżonkowi rolnika, jego dzieciom oraz innym osobom pozostającym na jego utrzymaniu, które uległy wypadkowi przy pracy w gospodarstwie (zasilek chorobowy, jednorazowe świadczenie, rentę inwalidzką). Przekazanie gospodarstwa następowało w drodze umowy sporządzonej przez naczelnika gminy (miasta, miasta i gminy).

Wg J. Traczyka, jednego ze współautorów ustawy, obok rozwiązań pozytywnych miała ona cztery zasadnicze błędy:⁹

- nie przyznawała odrębnych świadczeń małżonkowi (mimo możliwości podziału emerytury na małżonków) oraz domownikom pracującym w gospodarstwie,
- wiązała świadczenia emerytalne (socjalne) z produkcją sprzedaną państwu,
- nie przyznawała bądź bardzo ograniczała rolnikom dostęp do szeregu innych świadczeń, z których korzystały natomiast inne grupy zawodowe (np. zasiłki porodowe, macierzyńskie, rodzinne, chorobowe, inwalidztwo III grupy itp.);
- wprowadzała wielką biurokrację związaną z ewidencją produkcji sprzedaży – uciążliwą zarówno dla samych rolników, jak i dla administracji państwowej oraz banków spółdzielczych.

Z niektórymi opiniami odnośnie przytoczonych rozwiązań można by polemizować. Są one bowiem skażone populizmem i odzwierciedlają szkodliwe zapatrzenia się na rozwiązania systemu powszechnego jako wyznaczającego kierunek dalszej ewolucji systemu rolniczego.¹⁰ Od siebie dodam, że w ustawie tej były jeszcze dwa inne znaczące błędy:

- obowiązek nieodpłatnego przekazywania ziemi państwu w przypadku, gdy rolnik nie posiadał stosownego następcy wymienionego w przepisach ustawy,
- przekazywanie gospodarstwa w drodze decyzji naczelnika, co wzbudzało olbrzymią nieufność rolników i podejrzenie o kolektywizację rolnictwa.

⁹ Op. cit., *XV lat ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce*.

¹⁰ Zresztą autorowi i innym nie bardzo można się dziwić. Wszak wiedza o ubezpieczeniu społecznym rolników była niewielka, a wobec braku informacji o podobnych rozwiązaniach w innych krajach, punktem odniesienia był system powszechny. Upodobnienie rolniczego systemu do powszechnego było też rezultatem ówczesnej indoktrynacji ideologicznej – potrzebą tworzenia społeczeństwa bezklasowego, równych praw i potrzeb itp.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r.

Kolejna ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników realizowała w jakimś sensie warunki umowy rzeszowsko-ustrzyckiej (zasiłki rodzinne, zaciąganie opinii związku zawodowego, jakim był wówczas KZR i OR). Wyznaczono jej cele, jakie stawiano przed poprzednią ustawą, a równocześnie wniosła ona istotne zmiany, między innymi:

- objęto ubezpieczeniem społecznym domowników rolnika;
- objęto ubezpieczeniem posiadaczy działów specjalnych;
- zastosowano mieszaną składkę: osobową jednakową dla wszystkich ubezpieczonych i zróżnicowaną w zależności od ilości posiadanych ha przeliczeniowych, wymierzaną tylko rolnikom. Wyznaczono składkę minimalną. Pełna część obowiązywała za każdą osobę ubezpieczoną, i była zwiększana w zależności od posiadania co najmniej 1 ha przeliczeniowego. Nie wyznaczono górnej granicy składki;
- świadczenie emerytalno-rentowe przyznawano każdemu ubezpieczonemu w podstawowej wysokości równej najniższej emeryturze pracowniczey. Rolnikowi do emerytury przysługiwały wzrosty z tytułu sprzedaży produktów rolnych jednostkom gospodarki uspołecznionej i za wartość przekazanego gospodarstwa państwu. Wysokość wzrostu ze sprzedaży nie była ograniczona. Relatywnie jednak malała, tzn. im wyższa była sprzedaż, tym niższy przysługiwał przyrost zwiększenia do emerytury;
- zniesiono obowiązek przekazania gospodarstwa w drodze umowy sporządzonej przez naczelnika gminy. Przekazanie gospodarstwa rolnego następcy następowało w formie aktu notarialnego.

Władze dyskretnie wycofały się z bezwarunkowego przejmowania gospodarstw na rzecz państwa od rolników, którzy nie spełniali warunku sprzedaży produktów rolnych na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej. Możliwość tę utrzymano tylko do 1985 r.¹¹

Łącznie na podstawie ustawy z 1982 r. przyznano 1 338,1 tys. świadczeń emerytalno-rentowych. W 1983 r. ich średnia kwota wyniosła 3 997 zł, tj. 65% przeciętnej emerytury i renty pracowniczey oraz 28,6% średniej płacy. Około 20-22% ówczesnych gospodarstw (550-570 tys.) nie sprzedawało produktów do uspołecznionych punktów skupu.¹²

¹¹ Par. 37 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 marca 1983 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 21, poz. 94).

¹² Marek Ciepliński, *Ubezpieczenia społeczne rolników po 15 latach działania systemu KRUS. XV lat ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce* (konferencja naukowa, Warszawa 1993 r.

Co jeszcze było charakterystycznego w wymienionych ustawach? Mimo, że obsługą całokształtu spraw wynikających z ubezpieczenia społecznego rolników zajmował się ZUS, wiele istotnych uprawnień przydzielono terenowym organom administracji państwowej.

Urzędy gmin bowiem:

- zajmowały się ewidencją i wymierzaniem składek;
- przyjmowały i kompletowały wnioski o świadczenia;
- analizowały ewidencję bankową sprzedaży, a w przypadku wątpliwości naczelnik gminy podejmował stosowną decyzję;
- w drodze decyzji naczelnika gminy uznawano obniżenie wartości gospodarstwa rolnego albo nieuzyskanie ustawowo wyznaczonej wartości sprzedaży za niezawinione przez rolnika. Pozytywna decyzja uprawniała rolnika do emerytury lub renty;
- naczelnik gminy (ustawa z 14.12.1982 r.) mógł obniżyć składkę o 50% na 1 rok, w przypadku wypadku losowego itp. lub zwolnić z części składki; jeśli rolnik podjął się prowadzenia gospodarstwa na gruntach P.F.Z., naczelnik mógł go zwolnić z opłacania składek na okres 3 lat.

Jakie szczególne kontrowersje wywoływały te dwie ustawy? Przede wszystkim kwestionowany był wymóg nieodpłatnego przekazania gospodarstwa państwu w przypadku braku następcy. Ponadto warunek przekazania gospodarstwa o nieobniżonej wartości pochytywano jako ograniczenie prawa własności, a warunek wykazania się stosowną sprzedażą na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej jako niezgodny ze statusem rolnika. Żadne inne przepisy nie zobowiązywały bowiem posiadacza gospodarstwa do realizacji produkcji w jednostce gospodarki uspołecznionej. Tym bardziej, że sam brak sprzedaży nie stanowił przeszkody w objęciu ubezpieczeniem danego rolnika. Niewątpliwie pozytywną cechą tych ustaw było przeciwdziałanie rozdrabnianiu struktury obszarowej indywidualnych gospodarstw.

Przypomnę też, że na podstawie ustawy z 27.10.1977 r. i z 14.12.1982 r. oraz wcześniejszych regulacji umożliwiających przekazywanie ziemi za rentę (ustawa z 28.06.1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych, ustawa z 24.01.1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa, ustawa z 29.05.1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę) nieodpłatnie przejęto od rolników ok. 2,5 mln ha użytków rolnych. Natomiast w okresie obowiązywania wymienionych wcześniej regulacji poprzedzających ustawę z dnia 27.10.1977 r. do zasobów Państwowego Funduszu Ziemi wpłynęło 1,1 mln. ha. W 1978 r. około 180 tys. rolników pobierało renty na podstawie przepisów sprzed 1978 r. Obowiązek ich finansowania w ok. 30% przypadł ubezpieczonym rolnikom. Słowem, ciężar ich finanso-

wania w 30% przerzucono na rolników, mimo, że w 100% winien on spoczywać na Państwie (przyznana przed 1978 r. renta była zapłatą za przejęte gospodarstwo).

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników

Z dniem 1 stycznia 1991 roku weszła w życie ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Najistotniejsze zawarte w niej zmiany to:

- powołanie odrębnej od ZUS samodzielnej instytucji realizującej zadania systemu ubezpieczenia społecznego dla rolników – Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oddanej w nadzór ministrowi rolnictwa;
- system ograniczono do funkcji socjalnej i wymiany pokoleniowej. Znaczenie tej ostatniej zostało ograniczone rentami strukturalnymi;
- w miejsce dotychczasowego jednego funduszu finansującego świadczenia dla ubezpieczonych w systemie rolników powołano:
 - 1) Fundusz Emerytalno-Rentowy składający się ze składek od ubezpieczonych rolników i z dotacji budżetowej,
 - 2) Fundusz Składowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników pochodzący całkowicie ze składek rolników na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie,
- reprezentowanie interesów ogółu ubezpieczonych i świadczeniobiorców powierzono Radzie Ubezpieczenia Społecznego Rolników, składającej się z członków reprezentujących organizacje społeczne i zawodowe rolników o zasięgu ogólnopolskim, powoływanych na wniosek tych gremiów przez ministra rolnictwa. Kompetencje i ranga Rady Rolników są niższe od Rady Nadzorczej ZUS powoływanej przez premiera rządu;
- wyeliminowanie z ubezpieczenia rolniczego osób podlegających mu na podstawie innych przepisów, czyli dwuzawodowców. Decyzja słuszna, ale skażona istotnym błędem. Racjonalna, ale w zakresie ubezpieczenia emerytalno-rentowego. W jednym zakresie błędna, gdyż dwuzawodowcy i ich rodziny pozbawieni zostali ochrony i prawa do świadczeń powypadkowych. Samo zdjęcie z nich obowiązku podlegania ubezpieczeniu społecznemu nie zwolniło ich z ryzyka związanego z pracą i prowadzeniem gospodarstwa. Szczególnie zaś z ryzyka wypadku bądź choroby zawodowej. W konsekwencji wypadki przy pracy rolniczej powodowane przez dwuzawodowców uchodzą uwadze oficjalnym statystykom. A oni sami nie podlegają żadnej opiece ze strony prewencji KRUS lub państwowej inspekcji pracy;

- możliwość ubezpieczania na wniosek przysługuje osobom prowadzącym gospodarstwa do 1 ha przeliczeniowego. Posunięcie słuszne w stosunku do osób, które przed dniem 1 stycznia 1999 r. prowadziły takie gospodarstwa i były z tego tytułu ubezpieczone, i słuszne też w stosunku do tych rolników, którzy mimo prowadzenia takich gospodarstw w dacie wejścia w życie ustawy nie podlegali ubezpieczeniu społecznemu rolników. Wątpliwości wzbudza dalsze umożliwianie ubezpieczania się na wniosek osobom, które w posiadanie gospodarstwa poniżej 1 ha przeliczeniowego weszły po 1 stycznia 1991 r.;
- jednakowa składka emerytalno-rentowa płacona przez rolników za wszystkich ubezpieczonych i równa w konsekwencji emerytura lub renta to ograniczenie zasady solidarności ubezpieczonych. To także w konsekwencji korzystanie z solidarności ogólnospołecznej (dotacji do systemu) zarówno przez rolników niezamożnych, jak i zamożniejszych. Błędem było przeto zrezygnowanie z zasad wymierzania składek ustalonych w ustawie z 14.12.1982 r. Ostatnia propozycja rządowa w pewnym sensie nawiązuje do rozwiązań z poprzedniej ustawy;
- podobnie w ubezpieczeniu wypadkowym obowiązuje identyczna składka płacona zarówno przez drobnego rolnika, jak i posiadacza gospodarstwa wielkoobszarowego, mimo że ryzyko wypadku rośnie na ogół wraz z powierzchnią gruntów;
- pozytywnym posunięciem było przyznanie stosunkowo wysokich zasiłków porodowych. Jeden z nielicznych przejawów zaakceptowania znaczenia solidarności ubezpieczonych rolników;
- istotnym plusem tej ustawy jest uproszczenie przepisów w szczególności dotyczących przyznawania emerytur i rent;¹³

¹³ Skomplikowane, zawile i niejasne niektóre przepisy, zwłaszcza ustawy z 14.12.1982 r., powodowały wiele decyzji krzywdzących rolników. Na przykład, przez kilka lat ZUS odmawiał prawa do emerytur i rent rolnikom, którzy nieodpłatny obowiązek przekazania gospodarstwa rolnego następcy wykazywali w drodze aktu notarialnego – umowy darowizny. Pewien wysokiej rangi urzędnik ZUS uzależnił przyznanie świadczenia od przekazania gospodarstwa aktem notarialnym – umowy przekazania. Dopiero po kilku latach jeden z Okręgowych Sądów Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zadał SN retoryczne pytanie – czy umowa darowizny spełnia warunki ustawy. SN przychylił się do tego wniosku i uznał, że umowa darowizny jest wystarczającą, zgodną z ustawą. A jak załatwiono krzywdę wielu rolnikom, którym odmówiono prawa do świadczeń?

Na podstawie stanowiska Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej każdy poszkodowany rolnik winien wnioskować o ponowne rozpatrzenie jego uprawnień do emerytury lub renty. Słowem, organ administracji państwowej, jakim był ZUS, został zwolniony od naprawienia z urzędu własnych nieprawidłowych decyzji. Nie sposób w tym miejscu wyczerpująco opisać całej bezdusznej arogancji instytucji, jakim był wówczas ZUS, czy ówczesnie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Wspomnę jeszcze, że zdarzało się, iż decyzje podejmowano nie w oparciu „o artykuł czy paragraf ustawy”, ale w oparciu o jej „ducha”.

- wątpliwości wzbudza rozciągnięcie prawa do zasiłku chorobowego z tytułu niezdolności do pracy wskutek jakiejkolwiek choroby. Poprzednie regulacje traktowały zasiłek chorobowy wyłącznie jako świadczenie powypadkowe.

Czym jest zasiłek chorobowy? Typowym świadczeniem pracowniczym. Pracujący otrzymują płacę, a jeżeli chorują, nie pracują i nie zarabiają. Pobierają wtedy zasiłek chorobowy z tytułu ubezpieczenia. Rolnik zaś z tytułu pracy nie otrzymuje płacy. Jego wynagrodzeniem jest opłata za zrealizowaną produkcję. Jeżeli choruje, problem nie tkwi w zasiłku, lecz w podtrzymaniu procesu produkcyjnego. Ustawa wprowadziła jeszcze rehabilitację zdrowotną jako świadczenie przysługujące z tytułu ubezpieczenia. Wprowadziła też działalność zapobiegawczą wypadkom, czyli prewencję. Niestety nie wyposażyla jej w żadne istotne narzędzia wpływające na pożądane zachowania rolników. Chodzi głównie o możliwość stosowania zróżnicowanej składki w stosunku do rolników lekceważących zasady bezpiecznej pracy.

Moim zdaniem, ustawa z 20 grudnia 1990 r. niekorzystnie dla tego systemu zliberalizowała dotychczasowe zasady przyznawania świadczeń emerytalno-rentowych. Mianowicie, pełna emerytura lub renta jest przyznawana w sytuacji, gdy rolnik zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. A ustawa uznaje, że: „*emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem lub posiadaczem gospodarstwa rolnego*”. W konsekwencji warunek zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej jest spełniony między innymi wówczas, gdy np. rolnik podzieli gospodarstwo na wiele części i przekaze je niekoniernie osobom posiadającym stosowne kwalifikacje. Słowem, około 85% dotacji do systemu emerytalno-rentowego KRUS przyznawane jest bez żadnych warunków, które by stymulowały korzystne dla ustroju rolnego procesy transformacyjne. Szkoda, owa dotacja powinna bowiem preferować jednak pożądane zmiany, szczególnie koncentrację ziemi w indywidualnych gospodarstwach, w myśl zasady „coś za coś”.

W podobnym tonie wypowiada się Henryk Zarychta (Katedra Pracy i Polityki Społecznej Uniwersytetu Łódzkiego). Uważa on, „*że obecny system emerytalny rolników nie sprzyja przekształceniom w rolnictwie, jak również nie jest otwarty na jego przyszłość. Funkcje ekonomiczne emerytur rolniczych są niemal całkowicie „rozmyte”. Emerytury rolnicze odgrywają niewielką rolę w przyspieszaniu wymiany pokoleń, brak jest narzędzi stymulujących restrukturyzację rolnictwa poprzez powiększenie gospodarstw*”.¹⁴

¹⁴ H. Zarychta, *Jak udoskonalić system ubezpieczeń społecznych rolników. Reforma ubezpieczeń społecznych* [w:] publikacje Katedry Pracy i Polityki Społecznej Uniwersytetu Łódzkiego, Nr 11, grudzień 2000 r.

Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników w wersji z dnia 20 grudnia 1990 r. zawierała szereg mankamentów. Przede wszystkim właściwie nie uregulowała kwestii nadzoru i kontroli Funduszu Składkowego. W rezultacie Fundusz bez ustawowej legitymacji podjął się prowadzenia działalności gospodarczej, inwestycyjnej, a nawet pożyczkowej. Wspierał też inicjatywy ubezpieczeniowe, które nie były prowadzone przez TUW. Ba, nie było wyznaczonego organu stanowiącego o wysokości składki na ubezpieczenia wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie. Te kwestie przedstawiłem w jednej z publikacji.¹⁵ Problem należytego uregulowania funkcjonowania Funduszu Składkowego jest wciąż aktualny.

W międzyczasie przeprowadzono kilka nowelizacji ustawy z 20 grudnia 1990 r. Ustawa o zmianie ustawy z 12 września 1996 r. poszerzyła system ubezpieczenia społecznego rolników o jeszcze jedną funkcję – wspieranie rozwoju przedsiębiorczości wśród rolników. W jaki sposób? Poprzez umożliwienie kontynuacji ubezpieczenia w Kasie rolnikom i domownikom, którzy prowadzą nierolniczą działalność gospodarczą. Popelniono jednak pewien błąd. Nie obwarowano tej możliwości ograniczeniami, np. dochodowymi. Toteż z tej dobroci skorzystali nie tylko rolnicy, ale i różni przedsiębiorcy, a także osoby nie świadczące żadnych nieraz usług na rzecz rolnictwa, często funkcjonujące w mieście. Stąd też ten słuszny i racjonalny przepis wychodzący naprzeciw potrzebom rolników był niesłusznie oskarżany za sprzyjanie tzw. „nieszczelności” KRUS.

Warto też wspomnieć o nowelizacji ustawy dokonanej 2 kwietnia 2004 r. W sumie, kontrowersyjnej. Zastosowane ograniczenia możliwości korzystania z dalszego ubezpieczenia w Kasie przez osoby prowadzące nierolniczą działalność gospodarczą spowodowały dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego na korzyść, oczywiście, rolników, czyli na niekorzyść Kasy.

Wątpliwie też odebrano prawo do świadczeń powypadkowych nieubezpieczonym członkom rodziny rolnika. Ograniczono znaczenie Rady Rolników, wskutek pozbawienia jej istotnego uprawnienia – prawa zaskarżania do Trybunału Konstytucyjnego aktów prawnych regulujących ubezpieczenie i jego funkcjonowanie. Biurokratycznie zobowiązano Kasę do każdorazowej zamiany renty inwalidzkiej na emeryturę w przypadku, gdy rencista osiągnął wiek emerytalny i legitymował się 20-letnim (kobieta) lub 25-letnim (mężczyzna) okresem ubezpieczenia. Sama zmiana niczego nie daje rencistom w sensie materialnym. Nie dość, że procedura jest bezsensowna, to – co gorsze – zamazuje obraz rzeczywistości. Dotychczas bowiem w statystykach Kasy było widoczne wprost, jaka liczba świadczeniobiorców w sprawności zawodowej osiągnęła wiek emerytalny, a jaka utraciła zdolność do pracy przed jego osiągnięciem.

¹⁵ W. Jagła, *Posłom PSL pod rozważę* [w:] *Zielony Sztandar*, nr 18 z 30 kwietnia 1995 r.

Relacje wysokości składek i świadczeń w poprzednich ustawach

Wielce pouczające są zasady wymierzania składek i świadczeń w poprzednich ustawach. Chodzi o ideę, a nie o techniczne rozwiązania, które wg dzisiejszych kryteriów są anachroniczne i nie do zastosowania. Znamionym jest fakt, że zarówno ustawa z 27.10.1977 r., jak i z 14 grudnia 1982 r. oparte były na zasadzie solidarności ubezpieczonych. Z pewnymi poważniejszymi zastrzeżeniami. Gwoli przypomnienia przytoczę nieco szczegółów z treści poprzednich ustaw. Otóż pierwsza z nich – ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin – stanowiła, że:

- Podstawę wymiaru składki stanowił przychód szacunkowy gospodarstwa rolnego. Szczegółowo zaś tryb wymierzania składki uregulowano w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 1977 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin. Ustalono w nim, że składka na fundusz emerytalny rolników z prowadzonego gospodarstwa wynosi:
 - 8,5% przychodu szacunkowego;
 - 5,0% dochodu z działów specjalnych – jednak nie mniej niż 600 zł i nie więcej niż 24 000 zł rocznie. Ustalono wówczas składki dla ok. 3,1 mln gospodarstw rolnych (powyżej 0,5 ha użytków rolnych). Wg danych za rok 1978 przeciętna składka na jedno gospodarstwo wynosiła 1489 zł rocznie. Około $\frac{3}{4}$ gospodarstw wpłacało składkę niższą od przeciętnej, w tym 36% – składkę na poziomie minimalnym (600 zł rocznie). Składki wysokie, na poziomie średnio 9 tys. zł rocznie, płaciło wówczas zaledwie 2% rolników.¹⁶

Ustawa ta uzależniła wysokość emerytur od wysokości sprzedaży wytworzonych w gospodarstwie produktów rolnych jednostkom gospodarki społecznej. Minimalna ustawowa roczna wartość sprzedaży wynosiła 15 000 zł, a emerytura zaś 1 500 zł. Wraz ze wzrostem sprzedaży produktów rolnych wysokość emerytur rosła, ale wolniej. Słowem, wyższej sprzedaży towarzyszył coraz niższy przyrost świadczenia. Ale do wymiaru emerytury uwzględniano jedynie sprzedaż o wartości do 1 mln zł. W tym przypadku emerytura wynosiła 6 500 zł. Wyższa sprzedaż produktów rolnych j.g.u. nie powodowała już wzrostu emerytury.

Z kolei ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, podobnie jak poprzednia z 14.12.1982 r., obowiązkiem ubezpieczenia obejmowała wszystkich rolników

¹⁶ Marek Piątkowski, *Zaopatrzenie emerytalne rolników*. Książka i Wiedza, 1979.

prowadzących gospodarstwa rolne powyżej 0,5 ha użytków rolnych. Stanowiła ona, że: „*Składka na ubezpieczenie społeczne rolników wynosi rocznie:*

- 1 200 zł. – od każdego ubezpieczonego;
- 500 zł – z każdego pełnego ha przeliczeniowego, a w działach specjalnych 5% dochodu szacunkowego”.

Jednakże składka nie mogła być niższa niż 1 700 zł rocznie. W odróżnieniu od poprzedniej ustawy nie wprowadzano górnej granicy składki. Krótko mówiąc, im większe było gospodarstwo, tym wyższa składka.

W ustawie tej zmieniono także warunki kształtowania wysokości emerytur i rent. Emerytura składała się z kilku elementów. Mianowicie, każdemu ubezpieczonemu przysługiwała emerytura lub renta inwalidzka w podstawowej wysokości, równej najniższej emeryturze pracowniczej. Ponadto do emerytury lub renty przysługiwały zwiększenia między innymi z tytułu osiągnięcia średniej rocznej wartości sprzedaży produktów rolnych jednostkom gospodarki uspołecznionej. Wynosiły one: 0,8% od wartości sprzedaży do 50 000 zł, do 0,4% nadwyżki wartości sprzedaży ponad 1 000 000 zł. W ustawie tej nie zastosowano ograniczenia co do górnej kwoty świadczenia. Im wyższa była sprzedaż produktów rolnych, tym wyższa emerytura, lecz przy malejących relatywnie zwiększeniach z tytułu sprzedaży.

Co było jeszcze istotniejszego w ubezpieczeniach społecznych i w procedurach ustalania składek i emerytur zawartych w ustawach z 1977 r. i z 1982 r.? Jak wspomniałem, ustawy te obejmowały obowiązkiem ubezpieczenia społecznego wszystkich rolników prowadzących gospodarstwa o powierzchni co najmniej 0,5 ha gruntów rolnych i leśnych, również dwuzawodowców. Płacili oni identyczne składki jak rolnicy jednozawodowi prowadzący wyłącznie gospodarstwo. Z tego tytułu przysługiwało im prawo do drugiej emerytury lub renty inwalidzkiej płatnej w 50% (pełna emerytura pracownicza plus 50% emerytury rolniczej lub odwrotnie – w zależności od korzystniejszego wariantu).

Mimo, że prawo do drugiego świadczenia z ubezpieczenia społecznego rolników było zapisane, lecz niezagwarantowane. By z niego było można skorzystać, należało spełnić jeszcze określone warunki. Mianowicie, w ustawie z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym dla rolników i ich rodzin emerytura lub renta przyznawano tylko wówczas, gdy rolnik wytworzył i sprzedał jednostkom gospodarki uspołecznionej produkty rolne o wartości nie mniejszej niż 15 000 zł rocznie. Natomiast w następnej ustawie – z dnia 14 grudnia 1982 r. – emerytura lub renta przysługiwała rolnikowi wtedy, gdy wytwarzał w prowadzonym gospodarstwie rolnym i sprzedawał jednostkom gospodarki uspołecznionej produkty o wartości nie mniejszej niż odpowiadającej równowartości 5 q żyta rocznie z każdego ha przeliczeniowego. Warunki te dla większości drobnych gospodarstw ukierunkowanych na samozaopatrzenie, prowadzonych szczególnie przez „chłoporobotników”,

były nieraz trudnymi do spełnienia, a w gospodarstwach o powierzchni co najmniej 0,5 ha gruntów rolnych i leśnych wręcz nie do zrealizowania. W konsekwencji wielu posiadaczy takich gospodarstw świadczenia nie otrzymywało, mimo opłacania pełnej składki na ubezpieczenie. Mogli je uzyskać tylko w przypadku nieodpłatnego przekazania gospodarstwa państwu. Ale tę możliwość utrzymywano do 1985 r.

A jak uregulowano problem składki na ubezpieczenie społeczne rolników w przypadku nieotrzymania przez rolnika świadczenia? W ustawie z dnia 27 października 1977 r. przewidziano zwrot składek, gdy rolnik nie nabył prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej. Zwrot składki następował w miesięcznych ratach odpowiadających rocznej wysokości najniższej składki. Z jedną uwagą – w owym czasie zaczęło nasilać się zjawisko inflacji.

Natomiast w drugiej ustawie z dnia 14 grudnia 1982 r. nie przewidywano zwrotu składki w przypadkach nienabycia przez rolników prawa do emerytury lub renty. Poniękąd tłumaczono tę decyzję faktem, że składka służyła finansowaniu innych świadczeń z ubezpieczenia. Argument nieprzekonywujący, gdyż emerytury i renty stanowiły zdecydowanie ponad 90% wydatków z ubezpieczenia społecznego rolników.

Rekapitulując tę krótką analizę zasad wymierzania składek na ubezpieczenie społeczne rolników i reguł kształtowania świadczeń emerytalno-rentowych w ustawach z 1977 r. i z 1982 r., należy stwierdzić:

- Składki uzależnione były od potencjału ekonomicznego gospodarstwa. Większe gospodarstwa – wyższe składki.
- Emerytury przyrastały wolniej niż czynnik je wyznaczający, a była nim sprzedaż produktów rolnych na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej. Albowiem wraz ze wzrostem sprzedaży relatywnie w mniejszym stopniu zwiększała się emerytura bądź renta inwalidzka.
- Zasady wymierzania składek i kształtowania emerytur i rent respektowały przeto zasady solidarności ubezpieczonych rolników ograniczonej do prowadzących gospodarstwa towarowe.
- Składki jako koszt stały prowadzenia gospodarstwa rolnego w większym stopniu obciążały gospodarstwa najmniejsze.
- Wymagana minimalna sprzedaż roczna z gospodarstwa rolnego – 15 000 zł w latach 1977-1988 i równowartość 5 q żyta z 1 ha przeliczeniowego od 1983 r. do 1989 r. – eliminowała z uprawnień do świadczenia emerytalno-rentowego właścicieli drobnych gospodarstw nastawionych głównie na samozaopatrzenie.
- Towarzyszące temu zjawisku procedury postępowania ze składkami w przypadku braku nabycia uprawnień do świadczenia powodowały to, że posiadacze gospodarstw najmniejszych i samozaopatrzeniowych partycypowali w większym zakresie w utrzymaniu ówczesnego systemu emerytalno-rentowego rolników.

Zasady wymierzania składek i wyznaczania kwot emerytur i rent w obecnej ustawie

Zupełnie inaczej uregulowała zasady określania składek i świadczeń emerytalno-rentowych obecna ustawa.¹⁷ Wysokość składek i świadczeń wyznacza najniższe świadczenie emerytalne ZUS (emerytura podstawowa), każdorazowa zmiana wysokości składki jest konsekwencją kolejnej waloryzacji emerytur i rent w systemie powszechnym. Kwartalna składka emerytalno-rentowa za każdego ubezpieczonego wynosi 30% emerytury podstawowej (równiej najniższej emeryturze ZUS). Słowem, wyznacznikiem składki jest najniższa emerytura ZUS, a nie wielkość gospodarstwa czy jego dochód. W konsekwencji składka wymierzana jest w tej samej wysokości zarówno drobnemu rolnikowi, jak i właścicielowi wielkoobszarowego, kilkusethektarowego gospodarstwa.

Procedura wymierzania składek na ubezpieczenia emerytalno-rentowe rolników to jedna kwestia. Druga to warunki kształtowania świadczeń emerytalno-rentowych. Mianowicie, wszyscy rolnicy i domownicy otrzymują emeryturę lub rentę składającą się z dwóch części: składkowej i uzupełniającej. Część składkowa liczona jest od emerytury podstawowej za każdy rok podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu (1% za jeden rok z tytułu podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników). Część uzupełniająca stanowi 95% emerytury podstawowej, gdy okres ubezpieczenia jest mniejszy niż 20 lat. W niższej o 0,5% za każdy rok, gdy liczba lat ubezpieczenia przekracza 20 lat. Część uzupełniająca nie może jednak być mniejsza niż 85% emerytury podstawowej. W rezultacie kwoty emerytur i rent są spłaszczone. Na ich wysokość zdecydowany wpływ ma część uzupełniająca, a mniejszy – składkowa (w 2007 r. przeciętne świadczenie rolnicze wyniosło 692 zł, a w ZUS 1 242 zł). Tak obliczone świadczenia emerytalno-rentowe otrzymują wszyscy ubezpieczeni rolnicy i domownicy. Płacone są równo, mniej lub bardziej zamożnym rolnikom. Wypłacane jednym i drugim świadczenia są jednakowo przez państwo dotowane, czyli jedni i drudzy równo korzystają z „solidarności ogólnospołecznej”. System emerytalno-rentowy rolników czerpiąc z solidarności ogólnospołecznej ograniczył ją do ubezpieczonych w KRUS, zwłaszcza w przypadku wypłacanych emerytur. W rezultacie rozpiętość udziału składek KRUS w dochodach z rodzinnego gospodarstwa rolnego wynosi od 15% w małych do 0,5-1% w największych.¹⁸ Ze zrozumiałych

¹⁷ Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.

¹⁸ Wg obliczeń IERiGŻ.

powodów system emerytalno-rentowy KRUS jest kwestionowany i jego dalsze utrzymywanie w tej postaci będzie ciągłym zarzewiem konfliktów i gier politycznych.

Zakończenie

Rolnicy indywidualni w Polsce podlegają ubezpieczeniu społecznemu już 31 lat i dotychczas realizowane ono było na podstawie trzech ustaw;

- w latach 1978-1982 na podstawie ustawy z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym rolników i członków ich rodzin;
- w okresie 1983-1990 system funkcjonował w oparciu o ustawę z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin;
- od 1991 r. realizowany jest z mocy ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Obecna ustawa liczy zatem już 17 lat. Od blisko 10. lat trwają mniejsze czy większe, bardziej lub mniej intensywne prace nad kolejnymi zasadniczymi zmianami zasad funkcjonowania systemu ubezpieczenia społecznego rolników, szczególnie – emerytalno-rentowego. W międzyczasie ustawę kilkakrotnie nowelizowano. Z istotniejszych zmian należy wymienić zmianę z 1996 r., która z dniem 1 stycznia 1997 r. wzbogaciła KRUS o nową funkcję wspierania rozwoju przedsiębiorczości (umożliwienie kontynuacji ubezpieczenia w Kasie rolnikom, którzy podjęli się prowadzenia nierolniczej działalności gospodarczej). Wiele kontrowersji wywołała inna zmiana z 2 kwietnia 2004 r., która między innymi wyeliminowała z prawa do świadczeń powypadkowych nieubezpieczonych członków rodziny rolnika. Moim zdaniem, decyzja ta ugodziła w jakimś sensie w fundament ustroju rolnego – rodzinne gospodarstwo rolne. Wszak jego istotą jest praca członków rodziny rolnika.

Mimo że system jest w centrum uwagi, nie podjęto jakiegokolwiek zdecydowanej próby wyznaczenia kierunku jego dalszej ewolucji i nakreślenia zarysu jego przyszłego kształtu. Nic dziwnego zatem, że dotychczasowe opinie polityków, niektórych ekspertów i dziennikarzy skupione były na jednej kwestii – na radykalnej podwyżce składek emerytalno-rentowych i uzyskaniu tą drogą znaczących oszczędności, w kwocie co najmniej 1-2 mld zł. Tymczasem problem reformy systemu to nie tylko zmiana zasad oskładkowania czy jego „uszczelnienie”. Przede wszystkim istnieje potrzeba wyznaczenia kierunku jego dalszej ewolucji, tj. czy system rolniczy ma podlegać stopniowej unifikacji z systemem powszechnym, czy rozwijać odrębność poprzez coraz szersze dostosowywanie go do potrzeb związanych z transformacją rolnic-

stwa, pracą w tym sektorze i towarzyszącym jej różnorodnym zagrożeniom, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia rodziny w gospodarstwie jako konstytucyjnego fundamentu ustroju rolnego. Należy też rozstrzygnąć rolę i zakres funkcjonowania systemu. Jego funkcja – w porównaniu z poprzednimi regulacjami prawnymi – ograniczona została do funkcji socjalnej, a jego rola – przyspieszenie wymiany pokoleniowej – zawężona została przez program rent strukturalnych. W przeciwieństwie do poprzednich rozwiązań, system ubezpieczenia społecznego obejmuje obecnie tylko część rolników (ok. 55% spośród posiadaczy powyżej 1 ha), inni zaś są ubezpieczeni w ZUS z uwagi na pracę poza rolnictwem.

W tej sytuacji, z uwagi na ponowne oddanie tego systemu ubezpieczeń pod nadzór ministra rolnictwa i rozwoju wsi, należałoby między innymi:

- rozważyć możliwość użycia systemu jako narzędzia monitorowania zmian w całym indywidualnym rolnictwie. Niezbędnym warunkiem realizacji tej funkcji byłoby wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia wypadkowego dla wszystkich rolników posiadaczy powyżej 1 ha użytków rolnych (chodzi o ubezpieczonych w ZUS dwuzawodowców) i powierzenie go KRUS;
- wzmocnić funkcję wspierania rozwoju przedsiębiorczości, szczególnie wśród drobnych i średnioobszarowych rolników, a także takiego kształtowania przepisów, by sprzyjały aktywizacji zawodowej ludności rolniczej poza gospodarstwem poprzez wspieranie jej udziału w robotach sezonowych.

W najlepszym przypadku, w drodze stosownych zmian w wysokości składek, można uzyskać 200-300 mln zł, a więc dotacje do systemu emerytalno-rentowego będą nadal wysokie. Nadal zatem będzie wzbudzał on kontrowersje, a sytuacja ta będzie wciąż wykorzystywana do różnych „gier” politycznych. Wobec tego należałoby się zastanowić nad możliwością uzależnienia finansowania z budżetu państwa świadczeń emerytalno-rentowych od takich zmian w systemie ubezpieczenia społecznego, które by wspierało przebudowę ustroju rolnego w myśl zasady „coś za coś”. To znaczy, system winien wspierać rozwój gospodarstw rodzinnych, umożliwiając im koncentrację ziemi.

Wojciech Jagła jest emerytowanym pracownikiem KRUS, ostatnio zatrudnionym na stanowisku Zastępcy Dyrektora Oddziału Regionalnego KRUS w Warszawie.

Andrzej Kaczorowski

Jeszcze o historii rolniczych emerytur

Wydawać by się mogło, że wiedza o genezie systemu ubezpieczeń społecznych rolników w PRL w 30 lat po jego wprowadzeniu w życie jest już wystarczająca, zwłaszcza że Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego dwukrotnie urządziła konferencje naukowe (w 1993 i 1998 r.), podczas których kwestia ta również była prezentowana i dyskutowana.¹ Trzeba jednak pamiętać, że w zasadzie były to dopiero pierwsze poważniejsze wystąpienia dotyczące tego tematu, tak więc sformułowany wówczas postulat kontynuowania badań historycznych wcale nie stracił na swej aktualności. W minionym 10-leciu nie powstała wprawdzie żadna nowa praca zajmująca się tym zagadnieniem, pojawiły się natomiast różnego rodzaju publikacje o charakterze źródłowym, ujawniające nieznane dotąd lub słabo udokumentowane fakty i okoliczności z lat siedemdziesiątych XX w.

Literatura pamiętnikarska

O mechanizmach decyzyjnych na szczeblu partyjno-rządowym w „*dekadzie przyśpieszonego rozwoju*” napisał w swych wspomnieniach Kazimierz Barcikowski² – jeden z głównych konstruktorów i wykonawców po-

¹ Por. *Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. XV lat ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce* (konferencja naukowa), Warszawa 1993 [m.in.: W. Michna, *Związki polskiego systemu ubezpieczeń społecznych rolników indywidualnych z polityką rolną oraz wynikające stąd konsekwencje*; J. Traczyk, *Ubezpieczenia społeczne rolników indywidualnych w Polsce*; A.W. Kaczorowski, *Protesty przeciw ustawie z 1977 roku – powstanie opozycji na wsi. Materiały na konferencję 20 lat Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych w Polsce*, Warszawa 1998 [A.W. Kaczorowski, *Geneza rolniczych ubezpieczeń społecznych w PRL*].

² K. Barcikowski, *U szczytów władzy*, Warszawa 1998.

lityki rolnej tego okresu PRL.³ Wkrótce po objęciu władzy ekipa Edwarda Gierka uczyniła kilka ważnych gestów w kierunku mieszkańców wsi, m.in. obejmując ludność rolniczą bezpłatną opieką lekarską, z której dotąd korzystali mieszkańcy miast. *„Było dla nas już wówczas jasne, że krokiem następnym musi być powszechny system emerytalny dla rolników. Sprawa została zapoczątkowana wprowadzeniem emerytur dla rolników bez następców, przekazujących gospodarstwo państwu. Uznaliśmy, że do sprawy powszechnego ubezpieczenia rolników trzeba będzie wrócić, ale w roku 1971 wydawało się to nie do udźwignięcia i przez wieś (składki ubezpieczeniowe), i przez budżet (dotacje do ubezpieczenia)”*⁴ – czytamy w relacji PRL-owskiego prominenta.

Ta deklaracja w następnych latach nie nabrała realnego kształtu, a kwestia powszechnych ubezpieczeń emerytalnych dla rolników została przesądzona dopiero w wyniku narastania kolejnego kryzysu gospodarczego na tle niedostatecznego zaopatrzenia w żywność, którego rezultatem były czerwcowe protesty robotników w 1976 r. Dopiero w tym momencie: *„Edward Gierek ogłosił pozytywną decyzję w tej sprawie i w trybie pilnym przygotowaliśmy wspólnie z ministrem pracy, płac i spraw socjalnych Piotrem Karpiukiem stosowny projekt ustawy”*⁵ – wspomina Kazimierz Barcikowski, który kierował w tym czasie resortem rolnictwa. *„Prowadząc bardzo forsowne prace nad projektem ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym rolników i ich rodzin udało mi się doprowadzić do jej uchwalenia przez Sejm w październiku 1977 roku. O ile w pakiecie spraw rolnych w roku 1971 zdecydowanie najważniejszą decyzją w sprawach socjalnych wsi było objęcie ogółu rolników bezpłatną opieką lekarską, to ustawę o ich powszechnym ubezpieczeniu emerytalnym można uznać za najważniejszy akt prawny lat siedemdziesiątych, dokumentujący uznanie praw socjalnych chłopów do spokojnej starości po latach ciężkiej pracy. Był to dokument uznający społeczne funkcje pracy w gospodarstwie rodzinnym i rozciągający na tę kategorię obywateli zabezpieczenie socjalne”*⁶.

Autor przyznaje, że *„ustawa ta była potem przedmiotem różnych ataków i pretensji”*, ale broni przyjętych rozwiązań noszących *„piętno swojego czasu”*: *„Wyrazem tego była na przykład próba powiązania wysokości świadczeń emerytalnych z rozmiarami sprzedanej państwu produkcji towarowej gospodarstw. Rzeczywiście w tym czasie zabiegano o to, aby rolnik swoje produkty sprzedał, a dziś zaś martwi się produ-*

³ W okresie XII 1970 – II 1974 sekretarz KC PZPR, II 1974 – XII 1977, minister rolnictwa i członek Prezydium Rządu.

⁴ Op. cit., s. 33.

⁵ Tamże, s. 87.

⁶ Tamże, s. 97.

cent, czy ktoś je od niego kupi".⁷ Według Barcikowskiego, wszelkie próby sprowadzenia tej ustawy tylko do jej funkcji socjalnych są dużym błędem; „*jest prawdą niezaprzeczną, że jest i musi pozostać głównym jej celem zabezpieczenie na starość*”,⁸ ale cel główny to wcale nie cel jedyny, a we wszystkich krajach, gdzie wprowadzono ubezpieczenia rolników przy zaangażowaniu na ten cel funduszy publicznych, traktowano ubezpieczenia jako ważny instrument przekształceń strukturalnych w rolnictwie.

„*Pracując nad pierwszym wariantem tej ustawy, sięgając po środki budżetowe na ten cel, mieliśmy na względzie to, że powinna ona przyspieszyć wymianę pokoleń w rolnictwie przez ułatwienia dla młodych rolników sięgających po zarządzanie gospodarstwem rodzinnym oraz zapewniać lepsze warunki emerytalne tym, których gospodarstwo podlega przejściu na rzecz powiększania innych gospodarstw bądź na cele publiczne*”⁹ – broni swego dzieła PRL-owski minister rolnictwa. „*Z regulacji prawnych w tym względzie powinny wynikać korzyści dla rolników, ale również społeczeństwo partycypujące w kosztach ubezpieczenia ma prawo oczekiwać korzyści dla siebie. Korzyści dla społeczeństwa to właśnie zmiany w strukturze agrarnej, które powinna stymulować ustawa. W jakiej proporcji będą wyważone te funkcje i związane z tym koszty ubezpieczenia, to sprawa zmienna, ale z tych możliwości nie można zrezygnować. Nie oznacza to bynajmniej zmniejszenia socjalnego znaczenia ustawy. Każdy, kto choć trochę zna stosunki wiejskie bądź zetknął się z losem ludzi starych w tym środowisku, doceni ogromny wpływ funkcjonującego ubezpieczenia na zapewnienie godnej starości ludziom steranym ciężką pracą*”.¹⁰

Przywołanie stanowiska prominentnego przedstawiciela władz PRL i zarazem ideowego autora historycznej ustawy z 1977 r. jest potrzebne chociażby z tego względu, żeby skonfrontować je z odbiorem społecznym. Nie da się ukryć, że ocena tego „*aktu sprawiedliwości dziejowej*” była mocno zróżnicowana. Za charakterystyczny dla części starszego pokolenia polskiej wsi można uznać głos Wiktora Prandoty: „*chłopów (...) ubezpieczono. Stary człowiek ze wsi, choć dalej był niewolnikiem reżimu, ale przynajmniej nie musiał umierać pod plotem. Jednym pociągnięciem pióra Gierek zrobił więcej dla wsi, aniżeli Bolesław Bierut i Władysław Gomułka, i to był fakt*”.¹¹

⁷ J.w.

⁸ J.w.

⁹ Tamże, s. 98.

¹⁰ J.w.

¹¹ W. Prandota, „*Wici*” w *plamieniach. Wspomnienia z lat 1944-1972*, Warszawa 2007, s. 168.

Z pewnością pod takim stwierdzeniem nie podpisałby się Michał Jagła – reprezentant tego samego środowiska politycznego, co autor wyżej cytowanej opinii – którego krytyczna opinia na temat założeń ustawy emerytalnej dla rolników była wstępem do podjęcia dalszych działań opozycyjnych przeciwko władzom PRL.¹²

Nurt krytyki społecznej był zresztą zróżnicowany. Wielce symptomatyczną dla pewnej części społeczeństwa opinię wyraził Stefan Kisielewski. Uznając, że jedną z przyczyn wszelkiego zła w PRL jest napływ ludzi ze wsi do miast i dominująca mentalność chłopska, uważał, że ustawa pogłębi tylko kryzys i doprowadzi do spadku produkcji rolnej. *„Dowalili nam ustawę o emeryturach na wsi, którą, przy huku trąb triumfalnych i jazgocie całej prasy, Sejm oczywiście jednogłośnie uchwalił”*¹³ – zanotował popularny felietonista *„Tygodnika Powszechnego”*. – *Trzeba zupełnie nie mieć wyobraźni, aby nie wiedzieć, jaki zamęt zasieje ta ustawa na wsi. Daje ona emeryturę starym rolnikom (zresztą emeryturę okropnie niską, około półtora tysiąca), którzy oddadzą swą ziemię państwu lub spadkobiercom, wykazawszy się przedtem, że dobrze na tej ziemi pracowali. Ale się zacznie bałagan i pomieszanie pojęć, zwłaszcza przy malej operatywności wiejskiej biurokracji i przy nieumiejętności państwa zorganizowania czegokolwiek. Grunta leżeć będą odłogiem, a liczenie na to, że „obdarowani” spadkobiercy powrócą do wsi objąć „podarowaną” im ziemię, to bzdura i senne marzenie. Po prostu resztki starych chłopów przestanie pracować i tyle. Niepojęta jest władców naszych głupota – zaiste”*.¹⁴ Opinie o ustawie jako o *„akcie nadopiekuńczej roli państwa, które demoralizowało chłopów, zdejmując z nich ciężar samodzielnego zabezpieczania sobie środków na starość”*, pokutują w różnej formie właściwie do dzisiaj, aczkolwiek obecnie odnoszą się do zasad funkcjonowania KRUS w ogóle.

Dokumenty źródłowe

Literatura pamiętnikarska, aczkolwiek stanowi wartościowe źródło informacji, nie zastąpi dokumentów źródłowych. Szerokie otwarcie archiwów w ostatnich latach powinno sprzyjać kwerendzie, brak jednak sygnałów ja-

¹² Por. A.W. Kaczorowski, *Niezależny ruch chłopski w latach 1976-1980* [w:] *„Wieś i Państwo”* nr 4/1992, s. 149.

¹³ S. Kisielewski, *Pisma wybrane. Dzienniki*, Warszawa 1996, s. 925.

¹⁴ J.w.

kiegokolwiek zainteresowania tematem emerytur dla rolników nawet ze strony tak wyspecjalizowanych placówek jak Zakład Historii Ruchu Ludowego czy Muzeum Historii Polskiego Ruchu Ludowego. Zupełnie marginalnie zajmują się historią wsi i rolnictwa w PRL pracownicy Instytutu Pamięci Narodowej.

Jedną z nielicznych publikacji dotyczących rozważanej kwestii jest obszerny wybór źródeł do genezy Komitetów Samoobrony Chłopskiej Ziemi Lubelskiej oraz Ziemi Grójeckiej z lat 1978-1980.¹⁵ Jak wiadomo, powstanie pierwszych w PRL ośrodków niezależnego ruchu chłopskiego i opozycji antykomunistycznej na wsi ściśle wiąże się z protestami środowisk wiejskich przeciw ustawie o emeryturach dla rolników.

O tym, że najbardziej radykalne formy sprzeciwu wobec tej ustawy wystąpiły w lubelskiej gminie Milejów, zadecydowała przede wszystkim działalność Janusza Rożka, ale wpływ na podjęcie protestu wywarła też pewna lokalna specyfika. Blisko połowa właścicieli gospodarstw znalazła tu zatrudnienie poza rolnictwem, a dwuzawodowcy zostali obciążeni podwójnymi składkami emerytalnymi; wyższe też były składki od tzw. działów specjalnych rolnictwa, których w gminie nie brakowało. Stąd tak silny opór przeciw nowym obciążeniom finansowym. „*Uważamy, że należą się nam emerytury z budżetu państwa – podobnie jak mieszkańcom miast*” – twierdzili sygnatariusze apelu do „*braci chłopów*” z maja 1978 r. Silne były też obawy, że „*ustawa o emeryturach jest kolejnym krokiem do kolektywizacji wsi*”, skoro jej zasadniczym celem ma być „*wprowadzenie na wsi socjalistycznych stosunków*”.¹⁶

Represje wobec protestujących ze strony lokalnych władz spotęgowały konflikt. Domagano się „*usunięcia z naszego terenu ubowców oraz cofnięcia nakazów płatniczych i wycofania komorników*”, „*zawieszenia ustawy emerytalnej do czasu prawdziwej dyskusji o emeryturach do rolników*”,¹⁷ przyjazdu przedstawicieli władz; postulowano zmiany w ustawie (dobrowolność; emerytura za pracę, a nie za ziemię; obliczanie produkcji towarowej z 5 najwydajniejszych lat). Powstanie Komitetu Samoobrony Chłopskiej mogło się jednak okazać zaraźliwe, władze obrały więc twardy kurs na konfrontację z wykorzystaniem aparatu przemocy i bezpieczeństwa, aparatu partyjnego, cenzury i propagandy. Skalę podjętego przeciwdziałania obrazują zachowane akta SB i PZPR, które właśnie w publikacji IPN po raz pierwszy ujrzały światło dzienne.

I tak na przykład, podczas jednego weekendu we wrześniu 1978 r. aktyw KW PZPR z Lublina przeprowadził rozmowy indywidualne z ok. 27 tys.

¹⁵ *Początki niezależnego ruchu chłopskiego 1978-1980. Komitet Samoobrony Chłopskiej Ziemi Lubelskiej, Komitet Samoobrony Chłopskiej Ziemi Grójeckiej*. Wstęp, wybór źródeł i opracowanie M. Choma-Jusińska, M. Krzysztofik, Lublin 2008.

¹⁶ Op. cit., s. 310.

¹⁷ Tamże, s. 311.

rolników, „z tego 10 489 wpłaciło składkę (pierwszą i drugą ratę), 14 812 zobowiązało się wpłacić składkę w najbliższym okresie, a 1 702 odmówiło kategorycznie wpłaty na rentę. W tym okresie wpłynęło ogółem ponad 12 mln zł, z tego na składkę emerytalną 3 615 tys. zł. W gminie Milejów odwiedzone 256 rolników, z tego wpłaciło składkę 15, zobowiązało się wpłacić w najbliższym czasie 173, a odmówiło – 68”.¹⁸ Przedsięwzięcia te kontynuowano, m.in. zalecając dokonanie szczegółowej imiennej realizacji składek emerytalnych w poszczególnych wsiach oraz sporządzenie w miarę pełnych charakterystyk właścicieli gospodarstw w gminie Milejów i czterech ościennych (Puchaczów, Trawniki, Ludwin, Łęczna).

Dla „popularyzowania polityki rolnej partii oraz korzyści wynikających z ustawy”¹⁹ organizowano uroczyste wręczanie rent i przejmowanie gospodarstw, a „Sztandar Ludu” – organ KW PZPR w Lublinie przeprowadził szeroką kampanię prasową na rzecz emerytur dla rolników; na łamach tej samej gazety ukazały się również artykuły szkalujące Janusza Rożka. Zaś o absolutnej samowoli i zupełnej bezkarności lokalnego aparatu represji świadczyło pobicie organizatora Komitetu Samoobrony Chłopskiej Ziemi Lubelskiego na posterunku MO w Milejowie przez jego ówczesnego komendanta i funkcjonariusza SB.

Jest oczywiście sprawą otwartą, w jakiej mierze protest rolników z Lubelszczyzny przeciw ustawie emerytalnej był przyczyną założenia Komitetu i spowodował próbę samoorganizacji wsi, w jakim stopniu natomiast stanowił tylko pretekst do realizacji własnych planów opozycji antykomunistycznej w PRL; niewątpliwie drugi z kolei Komitet Samoobrony Chłopskiej Ziemi Grójeckiej został już utworzony jako platforma zdecydowanie opozycyjna, a sprzeciw wobec płacenia składek emerytalnych był wśród miejscowych rolników znacznie słabszy i z pewnością nie miał tu charakteru pierwszoplanowego.

Badacze z IPN wymieniają wprawdzie seniorów ruchu ludowego i ich memoriały krytycznie oceniające ustawę o emeryturach dla rolników oraz wysuwające propozycje zmian, a także dostrzegają wsparcie działaczy ludowych dla powstającego niezależnego ruchu chłopskiego, pominięto jednak w publikacji dokumenty przez nich wytworzone, a akta SB dotyczące przedstawicieli tzw. prawicy ludowej wykorzystano bardzo skromnie. Na większą uwagę zasługuje również postawa hierarchii kościelnej, która – podobnie jak seniorzy ruchu ludowego – już w 1977 r. występowała do władz PRL z krytyką założeń ustawy emerytalnej.

Biskupi uważnie obserwowali reakcję środowisk wiejskich na przedstawiony do „konsultacji społecznych” projekt ustawy o zaopatrzeniu emerytal-

¹⁸ Tamże, s. 64.

¹⁹ J.w.

nym i innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin. W przechowywanych w Archiwum Akt Nowych aktach KC PZPR zachowało się pismo z 13 października 1977 r., które do marszałka Sejmu PRL Stanisława Gucwy (zarazem prezesa ZSL) w imieniu Konferencji Episkopatu Polski skierowali Prymas Stefan Wyszyński i bp Bronisław Dąbrowski, sekretarz Episkopatu.²⁰

Uznali oni, że „założenia podstawowe projektu są jak najbardziej pozytywne i podyktowane troską o zapewnienie rolnikom zaopatrzenia na starość oraz na wypadek inwalidztwa”. „Przyświeca mu także cel zwiększenia wydajności i produkcji rolnej, przebudowy struktury gospodarstw rolnych i unowocześnienia metod gospodarowania. Zakłada się, że projektowana ustawa pozwoli wzmocnić pozycję rolnika, zatrzyma młodzież na wsi, zachęci do intensyfikacji indywidualnych gospodarstw rolnych przez ich powiększanie, ulepszanie i tym samym podniesienie rentowności w interesie społeczeństwa i samych rolników jako producentów rolnych” – pisali. „Wnikliwe jednak czytanie projektu ustawy nasuwa poważne wątpliwości, a nawet obawy, że założenia te nie będą w pełni realizowane, bo zbyt rygorystyczne uwarunkowania często nie dopuszczą do tego”.

Przedstawiciele Kościoła stwierdzili, że projekt w niektórych przypadkach nie bierze pod uwagę istotnych wymogów polityki socjalnej, kierując się nadmiernie zyskowością i wydajnością produkcji rolnej oraz tendencją do uspołeczniania rolnictwa, „co w istocie prowadzi do upaństwowiania gospodarstw rolnych i do ich kolektywizacji”; jako przykład podano preferencję do przekazywania indywidualnych gospodarstw rolnych państwu. Krytyczną ocenę wywołało też przyznanie zbyt szerokich uprawnień (m.in. do sporządzania umów przenoszących własność gospodarstw rolnych) naczelnikom gmin, od których władzy rolnik został teraz bezpośrednio uzależniony wraz ze swoją przyszłością; biskupi ostrzegali, że stwarza to możliwości nadużyć, wskazywali też, że proponowane rozwiązanie narusza przepisy Kodeksu cywilnego, burząc ustalony i wypróbowany system prawny.

Biskupi zwrócili uwagę, że „projekt nie zachowuje pełnej równowagi między funkcją zabezpieczającą a intensyfikacją rolnictwa”. Wyraźnie bowiem preferując jego intensyfikację, stawia w sytuacji uprzywilejowanej rolników mających duże gospodarstwa rolne, a ponadto uzależnia wysokość emerytury wyłącznie od wartości sprzedawanych produktów rolnych. „Z punktu widzenia ekonomicznego można by się z tym zgodzić, ale przecież założenia polityki socjalnej, o których mówi się w preambule projektu, wskazują na coś zupełnie innego” – pisali biskupi, domagając się, by zapewnić każdemu rolnikowi emeryturę czy rentę, niezależnie od sprze-

²⁰ A.W. Kaczorowski, *Kościół w obronie wsi. Nieznany dokument* [w:] „Nasza Ziemia”, listopad 2008, s. 24-27.

danych przez niego płodów rolnych; „*tych zaś rolników, którzy osiągają większą wydajność, prowadzą gospodarstwa specjalistyczne, kontraktują itd., można premiować w różny i zadawalający sposób*”. Hierarchowie występowali o uwzględnienie w pierwszym rzędzie sytuacji rodzinnej ludności rolniczej, „*aby stworzyć bodziec do pronatalistycznej tendencji wsi*”; dlatego zabezpieczenie na starość powinno uwzględniać stan rodzinny rolnika, ilość wychowanych dzieci, z preferencją na rzecz rodzin wielodzietnych i niezamożnych”.

Podkreślając konieczność stworzenia przez państwo odpowiednich warunków do pracy w gospodarstwie rolnym, do podnoszenia kwalifikacji, zwiększenia produkcji i areалу gospodarstw, Prymas Polski i sekretarz Episkopatu podnosili, że „*również możliwość nabywania ziemi przez rolnika z Państwowego Funduszu Ziemi nie może być teoretyczna, ale faktyczna*”. „*Dotychczas bowiem w terenie ta sprawa nie wygląda zachęcająco, bo wbrew zapowiedziom władz naczelnych ilość sprzedanych gruntów rolnych indywidualnym rolnikom jest nadal znikoma, a rolnicy napotykają na opory władz rolnych*” – pisali biskupi.

Hierarchia Kościoła w Polsce po raz kolejny stanęła w obronie chłopskich gospodarstw rodzinnych. „*Należałoby wyraźnie oświadczyć, że rolnicy indywidualni nie są reliktem przeszłości, których się jeszcze z różnych przyczyn toleruje, ale że mają oni zapewniony byt i są w istocie pod opieką Państwa i Rządu*” – postulowano. „*Przebudowa bowiem naszego ustroju nie może polegać na likwidacji, choćby powolnej, gospodarstw indywidualnych, bo w ten sposób nie odzyskamy zaufania wsi, nie utworzymy zdrowych gospodarstw chłopskich opartych na przywiązaniu do ziemi i pracy całych rodzin, co dopiero daje gwarancję postępu w produkcji rolnej itd.*”

Konferencja Episkopatu Polski stwierdziła, że projekt ustawy emerytalnej winien być „*przeredagowany i w wielu miejscach zmieniony. Nie jest wskazany pośpiech, który może więcej szkodzić niż pomóc*” – przestrzegali biskupi. – *Może dobrze by było poddać go ogólnonarodowej dyskusji, celem wypowiedzenia się przez całe społeczeństwo, a w szczególności przez zainteresowanych rolników*”.

Pismo to – w istocie negocjujące zorganizowane przez władze PRL tzw. konsultacje społeczne w sprawie projektowanej ustawy – trafiło do Edwarda Babiucha, sekretarza KC PZPR, który 15 października 1977 r. skierował je jako „*materiał informacyjny*” do wiadomości ścisłego kierownictwa partyjnego. Nie wiadomo, czy w ogóle biskupi doczekali się odpowiedzi; jest rzeczą raczej wątpliwą, by z treścią pisma hierarchów zapoznano posłów z trzech sejmowych komisji dyskutujących nad rządowym projektem. W każdym razie już 27 października 1977 r. Sejm PRL uchwalił nową ustawę, nie uwzględniając postulatów Kościoła. Wprowadzenie jej w życie w następnym roku

dało impuls do pojawienia się opozycji antykomunistycznej w środowiskach wiejskich, a w konsekwencji – wystąpienia po sierpniu 1980 r. ruchu solidarnościowego na wsi, którego jednym z głównych postulatów była zmiana ustawy emerytalnej dla rolników, co znalazło wyraz w zapisach porozumień rzeszowsko-ustrzyckich.

* *
*

Lista postulatów badawczych, jeśli chodzi o genezę ubezpieczeń społecznych rolników w PRL, jest wciąż długa. Należy mieć nadzieję, że znajdą się historycy zainteresowani tym tematem i w najbliższych latach sięgną do dokumentów pozostających w dopiero co otwartych archiwach.

Andrzej W. Kaczorowski jest historykiem, dziennikarzem „Gazety Sołeckiej”.

*Kazimierz Kosiniak-Kamysz
Krzysztof Woźny*

Efekty działalności Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w Horyńcu Zdroju pod kierunkiem Dyrektora Jana Stycznia

Wspomnienie

Minęło pół roku od przedwczesnej śmierci Jana Stycznia, który przez ponad 12 lat wzorowo kierował Centrum Rehabilitacji Rolników KRUS w słynnym Horyńcu Zdroju.

Instytucje szanujące swoich zasłużonych pracowników, którzy odeszli do wieczności, w różny sposób starają się zachować Ich w pamięci, okazując uznanie dla ich zawodowych dokonań. Wspomnienie o mgr. inż. Janie Styczniu ma podobny cel, bowiem jest nie tylko przypomnieniem Jego przedwczesnego odejścia, ale przede wszystkim wynika z potrzeby przypomnienia Jego wymiernych zasług dla funkcjonowania i rozwoju instytucji, którą kierował przez tak długi okres. Do pewnej osobistej refleksji skłaniają nasze bezpośrednie kontakty, które pozwoliły na dogłębnie poznanie nadzwyczaj skromnego człowieka, a zarazem osoby niezwykle aktywnej i pełnej zaangażowania w działaniach dla dobra CRR w Horyńcu Zdroju.

O szczególności dokonań, poświęceniu i trosce Dyrektora Jana Stycznia o jak najwyższy poziom świadczeń rehabilitacyjnych dla kuracjuszy kierowanych do CRR KRUS, Jego staraniach o wysokie kwalifikacje personelu bezpośredniego, pomocniczego oraz obsługi, o dbałości o jak najlepszą kondycję techniczną obiektu, jego unowocześnianie i systematycznie prowadzoną renowację, świadczą fakty. Świadectwem Jego zaangażowania są efekty, które można naocznie sprawdzić i ocenić. Nie mniej ważnym świadectwem stylu pracy Jana Stycznia, Jego wymagań od innych – nie w formie nakazów, ale przykładową własną pracą, są odniesienia i opinie środowiskowe wyrażane

przez liczną grupę ponad 120-osobowej załogi Centrum. Te oceny i wyrazy największego uznania i wdzięczności personelu dotarły także bezpośrednio do mnie – częstego gościa, współpracującego z Kierownictwem i Pracownikami Centrum przez okres kilku lat w zakresie promocji CRR KRUS, poziomu i zakresu świadczonych usług rehabilitacyjnych oraz odnowy biologicznej w powiązaniu z innymi podmiotami działającymi w obszarze oddziaływania Centrum.

Efektom tej współpracy są opracowania o charakterze naukowym, bądź popularno-naukowym, o których warto w tym miejscu wspomnieć z dwóch powodów. Jeden ma charakter merytoryczny, zaś drugi zwraca uwagę na to, że Dyrektor Jan Styczeń nie był autorem żadnej z nich, choć wszystkie powstały z jego wielkim staraniem i przy prawdziwym osobistym zaangażowaniu. W związku z tym można uznać Go za współtwórcę wszystkich wymienionych niżej opracowań:

1. K. Kosiniak-Kamysz, A. Mudry, J. Łuszczynski – *Rozwój agroturystyki na terenie gmin uzdrowiskowych na przykładzie Gminy Horyniec Zdrój*, Biuletyn MSDR *Wieś i Doradztwo*, nr 3-4, 2005, (2-9);
2. A. Mudry – *Dynamika wzrostu zainteresowań społeczeństwa działalnością prozdrowotną sanatoriów uzdrowiskowych na przykładzie CRR KRUS w Horyńcu Zdroju – Ochrona zdrowia i rehabilitacja w rolnictwie [w:] Ubezpieczenia w Rolnictwie. Mat. i Studia – KRUS*, nr 31, 2007 (27-38);
3. K. Kosiniak-Kamysz, A. Mudry, J. Łuszczynski – *Łączone ogniwa turystyki prozdrowotnej na przykładzie Horyńca Zdroju*, Biuletyn MSDR „*Wieś i Doradztwo*”, nr 1 (49), 2007 (1-27);
4. K. Kosiniak-Kamysz, K. Woźny, A. Mudry, J. Łuszczynski – *Dziedzictwo kulturowe obszarów turystycznych pogranicza polsko-ukraińskiego*, Biuletyn MSDR *Wieś i Doradztwo*, nr 4 (52), 2007 (1-22);
5. K. Kosiniak-Kamysz, K. Woźny, A. Mudry, J. Łuszczynski – *Czynniki sprzyjające rozwojowi turystyki, rekreacji i rehabilitacji na obszarach południowo-wschodniego Roztocza*, Zesz. Nauk. GWSH, Katowice, Demi Press, 2008 (5-61);
6. K. Kosiniak-Kamysz – *W trosce o rozwój gminy uzdrowiskowej Horyniec Zdrój*, *Gazeta Horyniecka*, nr 14, 2007 (14-17);
7. Uczestnictwo Pracowników CRR KRUS w Horyńcu Zdroju w Giełdach Agroturystycznych w latach 2007 i 2008 wraz z prezentacją zagadnień związanych z „*Łączonymi ogniwami turystyki zdrowotnej*” w ramach seminariów tematycznych.

Celem tych opracowań naukowych, w które zaangażowany był personel horynieckiego Centrum, jest popularyzacja głównych atrakcji turystycznych regionu, ale – co ważne – eksponowano w nich możliwość współdziałania

Centrum z innymi podmiotami działającymi na obszarze oddziaływania sanatoriów. Współdziałanie to miało zmierzać do wzajemnego korzystania przez kuracjuszy sanatoriów uzdrowiskowych z atrakcji oferowanych przez rozwijające się na tym terenie gospodarstwa agroturystyczne i – *vice versa* – korzystanie przez turystów z oferty sanatoriów uzdrowiskowych, które poza statutową działalnością mogą świadczyć usługi rehabilitacyjne i szeroką gamę usług z zakresu odnowy biologicznej dla turystów przybywających w innych ośrodkach. Rozpoczęte w tym zakresie działania pokazano na tle wspomnianych publikacji oraz wykładów seminaryjnych w ramach Małopolskich Giełd Agroturystycznych, podczas których właśnie pracownicy KRUS wskazywali, jakie mogą uzyskać dodatkowe korzyści współpracując z sobą ośrodki (CRR KRUS – gospodarstwa agroturystyczne – pensjonaty i inne podmioty). Podkreślano w nich, że przedsięwzięcia o tym charakterze mogą być kluczem do sukcesu, a miarą sukcesu ma być dobra kondycja ekonomiczna i rosnąca opłacalność prowadzonej działalności.

Nie jest dziełem przypadku, że Dyrektor Jan Styczeń miał tak szerokie spojrzenie na działalność prowadzoną przez CRR KRUS. Wynikało to z gruntownego przygotowania zawodowego Dyrektora. Jako absolwent Wydziału Rolnego Akademii Rolniczej w Lublinie, którą ukończył z wynikiem bardzo dobrym, zdobył bogate doświadczenie w kierowaniu ogromnym Kombinatem Rolniczym, wzorowo prosperującym na trudnym rolniczo terenie. Z tego tytułu Jan Styczeń został odznaczony przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi odznaką honorową „*Zasłużony dla Rolnictwa*”. Po zmianach systemowych w Polsce Jan Styczeń podjął się nowego wyzwania, początkowo – od 1996 r. – jako p.o. dyrektora., a od 1998 – dyrektor CRR KRUS w Horyńcu Zdroju, zgłębiał kwalifikacje zawodowe w ramach studiów podyplomowych na Wydziale Prawa i Administracji UMCS w Lublinie, które ukończył również z wynikiem bardzo dobrym. Bardzo znaczącym osiągnięciem było również złożenie egzaminu dla kandydatów na członków rad nadzorczych skarbu Państwa. Te kwalifikacje uzasadniają szerokie kompetencje dyrektora i jego wizjonerskie plany rozwoju.

W tym względzie rodzi się pytanie, czy instytucja, którą reprezentował Dyrektor, miała możliwość głębszego poznania dalekosiężnych planów i strategicznych mgr inż. Jana Stycznia?

Wiadomo, że ceniono Go wysoko, gdyż w aktach osobowych odnotowano aż 60 pozycji różnych nagród, które uzyskał za zasługi na pełnionych stanowiskach. Nagradzały Go (i wyróżniały) władze KRUS, jak też Bank Światowy, bo rzeczywiście na to zasługiwał, ale zapewne o tych strategicznych przedsięwzięciach, które z pewnością będą się rozwijać w ciągu najbliższych lat, za dużo publicznie nie mówiono. Można sądzić, że było to za sprawą nadmiernej skromności Dyrektora, który zawsze wskazywał na swoich współ-

pracowników i eksponował ich rolę, sam nie chwając się, że w nadmiarze wypełniał statutowe obowiązki. Cel, do którego zmierzał Jan Styczeń, był dalekosiężny, za co okażmy Mu w tym wspomnieniu szacunek i najwyższe uznanie.

Kiedy dokładnie w pół roku po śmierci Dyrektora przybyłem do Centrum, doświadczyłem rzadko okazywanego w ostatnich czasach poczucia silnej więzi społecznej. Odczuwało się szczere uczucie szacunku, uznania i niekłamanej wdzięczności, spontanicznie wyrażanej przez liczne grono osób, których o nic nie pytałem. Ludzie ci – szczególnie bezpośredni współpracownicy z zespołu kierowniczego, personel zawodowy i pracownicy obsługi, sami wszyscy okazywali szczery żal po stracie tak oddanego im i sprawie, tak skutecznego w działaniach i sprawiedliwego w postępowaniu Szefa, jakim był dla nich Jan Styczeń. Jakkolwiek cel mojego krótkiego pobytu w Centrum miał zupełnie inny charakter, to jednak doszedłem do wniosku, że nie powinienem zatrzymać tylko dla siebie ładunku tylu pozytywnych uczuć o wielkim znaczeniu.

W moim osobistym przekonaniu, jak też – bezpośrednich współpracowników, Jana Stycznia cechował nadzwyczajny perfekcjonizm, o którym można się było przekonać na każdym kroku. Ostatnie lata jego działalności nie należały do łatwych, ale dla niego nie było problemów nie do rozwiązania. Znał dobrze środowisko, w którym kształtowała się Jego silna osobowość i mocny charakter. Znał problematykę i potrafił pokonywać trudności. Właśnie ten perfekcjonizm, będący wynikiem bogatego doświadczenia w kierowaniu dużymi zespołami ludzkimi, umiejętność wniknięcia w głębię problemów makro i mikroekonomicznych, są świadectwem talentu organizacyjnego i świadczą o Jego wybitnych zdolnościach menadżerskich. Sięgając pamięcią do rozmów prowadzonych na temat problemów, z którymi na co dzień musi się borykać, z podziwem stwierdzamy, że nigdy nie poddawał się pesymizmowi, nigdy nie narzekał, nigdy nikogo nie obwinał. Natomiast zawsze pytał i radził się innych, zasięgał opinii we wszystkim, co wiązało się z przyszłością Centrum i miało być sposobem na rozwiązywanie problemów i poszukiwanie dróg do ich skutecznego rozwiązywania.

Na przestrzeni ostatnich lat Jan Styczeń budował dalekosiężne wizje funkcjonowania Centrum w zmieniającym się systemie ekonomiczno-finansowym, zmierzając do uatrakcyjniania działalności, eksponowania rangi Centrum na forum środowiska, zabezpieczenia coraz szerszej gamy usług rehabilitacyjnych i odnowy biologicznej.

Te myśli wypełniały jego życie i dzisiaj można powiedzieć, że nie zmarnował ani chwili życia, jakie mu było dane. Uwzględniając zaś rzeczywistość ostatnich lat, można by powiedzieć, że być może dlatego tak się spieszył, działał z tak wielkim rozpędem, rozwijał coraz to nowe sektory świadczeń, wyposażał i udoskonaliał Centrum, tworzył dalsze plany rozwoju, jak gdyby

przeczuwał własny kres życia. Do takich wniosków skłaniają dziś pewne fakty.

Jan Styczeń odszedł na zawsze u szczytu swoich sił, w wieku największej wydolności, ze swoimi wieloma śmiałymi planami. Przyjaciele, bliscy, współpracownicy, instytucje, żegnali Dyrektora, mocno akcentując w swych wystąpieniach Jego zasługi, podkreślając rangę i pozycję Jego osoby na forum działalności zawodowej o zasięgu krajowym.

Jan Styczeń zostanie w naszej pamięci jako człowiek serdeczny, życzliwy, skromny, zaś jako dyrektor – fachowiec o najwyższych kompetencjach. Strata niepowetowana, żal, smutek i pytanie – jak będzie dalej?. Tak jest zwykle po stracie ludzi bardzo potrzebnych, sprawdzonych i gotowych do poświęceń. Nasuwają się jednak i inne refleksje związane ze znaną maksymą „*NON OMNIS MORIAR...*”. Głębię tej myśli – „*Nie wszystek umrę*”, w odniesieniu do Dyrektora Jana Stycznia oddaje nie tylko wymiar duchowy Jego życia, ale i to, jak wiele dobrego pozostawił dla środowiska, w którym żył i pracował, dla społeczności, dla której pozostawił testament wielkich wartości. Do tych niematerialnych wartości można zaliczyć Jego prawość, uczciwość, dobroduszość, szczerłość, otwartość serca, etykę zawodową i moralność, które to cechy mówią o prawdziwej wartości i wymiarze Jego osobowości. Na tym właśnie etycznym, uczciwym fundamencie dyrektor Jan Styczeń zbudował trwałe zręby instytucji, za którą czuł się tak wielce odpowiedzialny i z pewnością dzięki tym wartościom udawało mu się osiągać zamierzone cele. Jego myśli przechodziły w czyny, a te dawały spektakularne efekty, które zawsze były wysoko ocenione przez władze naczelne KRUS, które te osiągnięcia szczególnie ostatnio wysoko oceniły, czego wyrazem były znaczące wyróżnienia, dyplomy uznania, które otrzymał, niestety, na niewiele miesięcy przed zakończeniem swojej działalności.

Materiałna zaś sfera osiągnięć Dyrektora Jana Stycznia jest bardzo rozległa i trudno ją w szczegółach omówić, ale należy podkreślić przynajmniej te, które tworzą właściwy wizerunek CRR KRUS w Horyńcu Zdroju, którego dynamiczny rozwój następował pod skutecznymi rządami.

W okresie 12 lat pracy w Centrum Dyrektor Jan Styczeń:

- przebudował cały ośrodek,
- odnowił jego część „starą” do poziomu ponad oczekiwania,
- odnowił cały budynek „nowy”,
- wyposażył Centrum w specjalistyczny sprzęt rehabilitacyjny najnowszej generacji,
- rozwinął bazę leczenia balneologicznego, rekreacyjnego oraz odnowy biologicznej,
- rozwinął w ostatnim okresie ośrodki sportowo-rekreacyjne,
- uniezależnił Centrum od wspólnot mediów technicznych,
- ciągle utrzymywał ośrodek w wysokiej estetyce,

- promował działalność Centrum na łamach prasy, publikacji naukowych, giełd turystycznych i innych.

Do szczególnie cennych należy zaliczyć czynione przez Dyrektora Jana Stycznia zabiegi o spójność działania z samorządami, organizacjami lokalnymi oraz podmiotami świadczącymi usługi turystyczne w terenie gminy, w czym upatrywał znaczący postęp dla rozwoju nie tylko Centrum, ale całej Gminy Uzdrawiskowej. O przedsięwzięciach z tego zakresu mogę powiedzieć najwięcej, gdyż w tym właśnie obszarze kształtowała się nasza współpraca udokumentowana w licznych publikacjach, w których nigdy nie chciał występować autorsko. Należy podkreślić, że zawsze w każdym działaniu cechowała go ogromna skromność, zaś z drugiej strony nadzwyczajna aktywność w tworzeniu wizji nowoczesnego działania, w czym upatrywał dalszego dynamicznego rozwoju prowadzonej działalności, będąc przygotowanym na wiele alternatywnych rozwiązań. Świadczy to o twórczym myśleniu i działaniu w każdym warunkach, a to jest cechą ludzi, którzy sięgnęli szczytów kompetencji. Takim w naszym głębokim przekonaniu pozostaje szlachetna osoba Jana Stycznia.

Wyrażamy głęboką wdzięczność za wszystkie Jego dokonania dla Centrum. Wychodził naprzeciw wszystkim potrzebującym pomocy zdrowotnej – zwłaszcza rolnikom ze środowisk, które tak dobrze rozumiał. Sądzę, że w tym względzie jesteśmy wyrazicielami wszystkich, którzy z tych dobrodziejstw korzystali.

Wyrażamy Mu osobistą wdzięczność za lata owocnej współpracy, za prowadzone dyskusje, szczerość, otwartość i przyjaźń. Kończąc wspomnienie, wyrażamy nadzieję, że w środowisku KRUS, w którym żył i pracował, w instytucjach, z którymi współdziałał, na długo pozostanie pamięć o Janie Styczniu, ale że także dzieła Jego życia będą kontynuowane przez godnych następców i współpracowników.

Kazimierz Kosiniak-Kamysz – prof. dr hab., lek. wet., profesor zwyczajny, specjalista w zakresie agroturystyki, biologii rozrodu zwierząt i hipoterapii, jest kierownikiem Katedry Hodowli koni na Wydziale Hodowli i Biologii Zwierząt Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie.

Mgr Krzysztof Woźny jest pracownikiem CRR KRUS w Horyńcu Zdroju.

Rozpoznanie i sposoby ograniczania ryzyka chorób układu mięśniowo-szkieletowego, związanych z pracą w rolnictwie

XV Międzynarodowe Seminarium Ergonomii, Bezpieczeństwa i Higieny Pracy w Rolnictwie zorganizowane w październiku 2008 r. z udziałem 112 naukowców i praktyków z kraju i zagranicy przez Instytut Medycyny Wsi w Lublinie, przy udziale Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Centrala w Warszawie, Głównego Inspektoratu Pracy w Warszawie, Agencji Nieruchomości Rolnych – Centrala w Warszawie, Lubelskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Ergonomicznego oraz Związku Zawodowego Pracowników Rolnictwa RP w Warszawie, poświęcono rozpoznaniu i sposobom ograniczania ryzyka chorób układu mięśniowo-szkieletowego, związanych z pracą w rolnictwie.

Przewodniczącym Komitetu Organizacyjnego był prof. dr hab. n. med. Jerzy Zagórski, przewodniczący Komisji „Ergonomics and Safety” Międzynarodowego Towarzystwa Medycyny Wiejskiej (IAAMRH); sekretarzem naukowym dr Tomasz Saran, organizacyjnym – doc. dr hab. Leszek Solecki, prezes Oddziału Lubelskiego PTErg.

Program naukowy składał się z czterech sesji tematycznych, obejmujących 21 referatów.

Sesje tematyczne dotyczyły:

- I – chorób układu mięśniowo-szkieletowego w świetle aktualnego stanu wiedzy;
- II – działań na rzecz ograniczenia występowania chorób układu mięśniowo-szkieletowego;
- III – czynników potencjalnie szkodliwych dla układu mięśniowo-szkieletowego, występujących podczas pracy zawodowej rolnictwie;
- IV – zapobieganiu chorobom układu ruchu, wynikającym z przeciążenia podczas pracy w rolnictwie.

Sesja I - Choroby układu mięśniowo-szkieletowego w świetle aktualnego stanu wiedzy

Przewodniczący: *dr Tomasz Saran*

W trakcie sesji I wygłoszono sześć referatów.

Doc. dr hab. M. Jarosz (i współpr.), na podstawie publikacji polskich i europejskich, zapoznał słuchaczy z danymi epidemiologicznymi dotyczącymi występowania chorób układu mięśniowo-szkieletowego. Około 45% pracowników w Europie skarży się na pracę w sprawiających ból lub męczących pozycjach, a 33% pracowników musi w pracy przenosić ciężkie ładunki. Choroby układu mięśniowo-szkieletowego (ang. MSD, musculoskeletal disorders) są najczęstszymi schorzeniami związanymi z pracą, występującymi w Europie i dotyczą milionów pracowników: 25-30% pracowników w całej UE skarży się na bóle kręgosłupa lub bóle pleców, a 17-23% – na bóle mięśniowe ramion i nóg. Najwyższy wskaźnik zachorowań na MSD występuje w rolnictwie oraz budownictwie. Brytyjskie badania wykazały, że osoby zatrudnione w rolnictwie w ciągu ostatnich 8 lat charakteryzowały się najwyższą (38 przypadków na 1000 osób) częstotliwością występowania schorzeń układu mięśniowo-szkieletowego (MSD) z pośród wszystkich gałęzi gospodarki w Wielkiej Brytanii. Zarówno w Holandii jak i we Francji rolnictwo ma najwyższy wskaźnik występowania urazów spowodowanych chronicznym przeciążeniem organizmu. W Polsce według danych ZUS, około 15% przyczyn niezdolności do pracy ma związek z dolegliwościami układu mięśniowo-szkieletowego, co czyni ten typ choroby trzecią co do częstości przyczyną absencji chorobowej, tuż po chorobach układu krążenia (21%) oraz chorobach psychicznych (16%). Około 50% wcześniejszych emerytur (czy rent) spowodowanych jest przez patologiczne zmiany w obrębie kręgosłupa.

Zdaniem **dra P. Majchera (i współpr.)** bóle kręgosłupa powodowane są podrażnieniem zakończeń czuciowych, takich struktur anatomicznych, jak: torebka stawowa, pierścień włóknisty, przyczepy mięśni i więzadeł. Drugą przyczyną bólu jest bezpośredni ucisk na układ nerwowy – korzenie i nerwy rdzeniowe. W piśmiennictwie najczęściej wymieniane są następujące przyczyny dolegliwości bólowych: anomalie rozwojowe, zmiany zwyrodnieniowe, aseptyczne stany zapalne, zakażenia, zaburzenia metaboliczne, nowotwory, bóle przeciążeniowe i pourazowe, przyczyny ginekologiczne i urologiczne oraz problemy psychoneurotyczne.

Dr M. Piotrowski omówił występowanie reumatyzmu tkanek miękkich (RTM). Choroba ta w statystykach krajów wysoko rozwiniętych jest obok choroby zwyrodnieniowej stawów, najczęstszą przyczyną zgłoszeń do lekarza pierwszego kontaktu z powodu bólu i istotną przyczyną niezdolności do pracy. Zespoły bólowe powstają w następstwie procesów chorobowych

takich struktur anatomicznych, jak: kaletki maziowe, przyczepy ścięgna, ścięgna i ich pochewki, więzadła, powięzie i mięśnie. Pierwotną przyczyną wywołania lokalnych postaci reumatyzmu tkanek miękkich jest zazwyczaj bodziec przeciążający, mający charakter incydentalny lub częściej – wielokrotnie powtarzane obciążenia.

Mgr H. Jaworski, na podstawie danych, jakie posiada KRUS, przedstawił statystykę chorób zawodowych stwierdzanych u rolników (ubezpieczonych w KRUS). Wśród chorób, w następstwie których wypłacono jednorazowe odszkodowania, dominowały choroby układu oddechowego, choroby zakaźne i choroby skóry. Natomiast przeciążenie układu ruchu (wymuszona postawa, powtarzające się czynności, znaczny wysiłek fizyczny) było przyczyną powstania (od 2004 do I półrocza 2008 r.) 9 chorób zawodowych układu ruchu, wywołanych sposobem wykonywania pracy. Osoby, u których stwierdzono te choroby, były w wieku od 33 do 63 lat, zaś uszczerbek na zdrowiu wyniósł od 5 do 18%.

Prof. dr hab. W. Capko (z Ukrainy) scharakteryzował ryzyko powstawania zaburzeń układu mięśniowo-szkieletowego u pracowników rolnictwa. Do najczęstszych przyczyn takich stanów zaliczył on: nieprzestrzeganie wymogów ergonomicznych na stanowisku pracy (konstrukcja i produkcja maszyn rolniczych), niewłaściwą organizację pracy, eksploatację niesprawnych maszyn, urazy zawodowe różnych części ciała, obecność w miejscu pracy szkodliwych czynników środowiskowych, wymuszona pozycja ciała podczas pracy.

Dr Z. Brzeski (i współpr.) zapoznał uczestników Seminarium z występowaniem rzadkiego przypadku skojarzonego reumatoidalnego zapalenia stawów z pylicą płuc – określanego tzw. zespołem Caplana (od nazwiska odkrywcy). Zarówno pylica krzemowa, jak i gościec przewlekłe postępujący, są chorobami układowymi tkanki łącznej o podłożu immunologicznym, których przyczyny nie są w pełni znane. U chorych na ten zespół stwierdza się występowanie w obrazie radiologicznym płuc okrągłych mnogich cieni pyliczych o średnicy od 0,5 do 5 cm oraz dodatnie odczyny serologiczne na obecność czynnika reumatoidalnego.

Sesja II – Działania na rzecz ograniczenia występowania chorób układu mięśniowo-szkieletowego

Przewodniczący: *doc. dr hab. Leszek Solecki*

W sesji drugiej wygłoszono cztery referaty.

Mgr inż. R. Giedrojé omówił działania kontrolno-prewencyjne, jakie podejmuje Państwowa Inspekcja w rolnictwie na rzecz ograniczenia ryzyka

chorób mięśniowo-szkieletowych, związanych z pracą. Zdaniem autora, czynnikiem dominującym w pracy rolniczej jest obciążenie fizyczne związane z wykonywaniem ręcznych prac transportowych. Prace te polegają na podnoszeniu, przenoszeniu, pchaniu, ciągnięciu przedmiotów, ładunków lub materiałów. Osoby wykonujące takie prace odczuwają bóle, skurcze mięśni, drętwienia, ograniczenia możliwości ruchowych lub inne dolegliwości. Problematyka dźwigania ciężarów i skutków zdrowotnych wśród rolników została ujęta w zakresie działań o charakterze kontrolno-prewencyjnym PIP w 2008 r. (poszerzonych o ocenę narażenia na zagrożenia układu mięśniowo-szkieletowego).

Natomiast **mgr H. Jaworski** w tej części seminarium zapoznał słuchaczy z działaniami prewencyjnymi i rehabilitacyjnymi, jakie prowadzone są przez KRUS, mającymi na celu ograniczenie uszkodzeń układu mięśniowo-szkieletowego. W 2007 r. choroby układu kostno-stawowego stanowiły 21,3% stwierdzonych chorób u rolników, którym przyznano pierwszorazowe świadczenia rentowe z tytułu niezdolności do pracy i prawie 3% jednorazowych odszkodowań z tytułu uszczerbku na zdrowiu wskutek choroby zawodowej. Działania prewencyjne, jakie podejmuje Kasa, polegają na upowszechnianiu wśród ubezpieczonych i członków ich rodzin wiedzy o zagrożeniach i przyczynach powodujących choroby i urazy układu mięśniowo-szkieletowego. Natomiast rehabilitacja realizowana przez KRUS polega na kierowaniu osób ze schorzeniami narządów ruchu na rehabilitację leczniczą do Centrów Rehabilitacji Rolników KRUS. Ponadto Kasa doposaża w sprzęt do kinezyterapii i fizykoterapii wiejskie ośrodki zdrowia, umożliwiając prowadzenie lub kontynuowanie rehabilitacji w warunkach ambulatoryjnych w miejscu zamieszkania pacjenta.

Mgr L. Grycuk (przewodniczący ZG Związku Zawodowego Pracowników Rolnictwa w RP) przedstawił z kolei działania, jakie podejmuje organizacje zakładowe ZZPR na rzecz ograniczania ryzyka powstawania chorób układu mięśniowo-szkieletowego wśród pracowników rolnych zatrudnionych w wielkotowarowych gospodarstwach rolnych. Przy ich podejmowaniu korzysta się z doświadczeń państw należących do Unii Europejskiej dzięki temu, że ZZPR od 14 lat należy do Europejskiej Federacji Związków Zawodowych Pracowników Gospodarki Żywnościowej, Rolnictwa i Branż Pokrewnych (EFFAT) w Brukseli i bierze aktywny udział we wszystkich podejmowanych przez Federację działaniach, w zakresie omawianego tematu.

Natomiast **J. Guźda** (przewodniczący Międzyzakładowej Organizacji Związkowej ZZPR przy TOP Farms „Głębzyce”) omówił inicjatywy podejmowane przez organizację zakładową na rzecz ograniczenia chorób układu mięśniowo-szkieletowego w wielkotowarowych gospodarstwach rolnych, na przykładzie gospodarstwa w Głębzycach. Nadzór nad warunkami pracy związek realizuje poprzez dwustopniową strukturę Społecznej Inspekcji Pra-

cy (SIP). W okresie wiosennym SIP przeprowadza przeglądy stanowisk pracy pod kątem oceny bezpieczeństwa stanowisk pracy. Systematycznie prowadzona jest analiza zagrożeń ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy, a zwłaszcza występowania schorzeń układu mięśniowo-szkieletowego.

Sesja III. – Czynniki potencjalnie szkodliwe dla układu mięśniowo-szkieletowego, występujące podczas pracy zawodowej w rolnictwie

Przewodniczący: *dr hab. inż. Józef Cież*

W sesji trzeciej wygłoszono siedem referatów.

Dr hab. inż. J. Cież scharakteryzował rolnicze środowisko pracy jako źródło dolegliwości układu mięśniowo-szkieletowego. Wprowadzona na przestrzeni ostatnich kilku dekad mechanizacja, a nawet automatyzacja w rolnictwie, umożliwiła wyeliminowanie najcięższych prac; jednak ciągle rolnicy narażeni są na znaczny wysiłek fizyczny, wykonywanie pracy w niewygodnej, długo utrzymywanej pozycji ciała, dźwiganie nadmiernych ciężarów czy też wibracje. Nawet nowoczesne ciągniki, w których miejsce pracy dla operatora jest zaprojektowane z wykorzystaniem najnowszych osiągnięć ergonomii, z powodu długotrwałej pozycji siedzącej operatora i konieczności obserwacji pola oraz towarzyszących wibracji naraża kierowcę na dolegliwości w różnych miejscach układu mięśniowo-szkieletowego. O występujących dolegliwościach wśród rolników informują badania holenderskie, brytyjskie i szwedzkie.

Prof. dr hab. T. Juliszewski (i współpr.) przeanalizował w swojej pracy związek między obciążeniem pracą a wprowadzaną nową technologią produkcji rolnej. Na przykład, zastosowanie płynnych nawozów organicznych (gnojowicy) wyeliminowało niemal w całości pracę fizyczną związaną z załadunkiem i aplikowaniem stałych nawozów organicznych (obornika); z kolei prasowanie wielkogabarytowych bel słomy czy siana – naturalnie wyeliminowało ręczny załadunek i rozładunek; zaś przemysłowe technologie chowu zwierząt – ręczne zadawanie paszy. Jednak należy pamiętać, że w indywidualnych gospodarstwach małoobszarowych, gdzie postęp techniczno-technologiczny jest niewystarczający, obciążenia mięśniowo-szkieletowe rolników są wciąż bardzo duże.

Doc. dr hab. L. Solecki zapoznał uczestników Seminarium z dość istotnym czynnikiem wywołującym dolegliwości układu mięśniowo-szkieletowego u rolników, jakim jest wibracja ogólna, występująca w pojazdach rolni-

czych (ciągniki rolnicze, samobieżne maszyny rolnicze). Operatorzy ciągników rolniczych, narażeni na drgania ogólne, najczęściej uskarżają się na bóle zlokalizowane w odcinku lędźwiowym kręgosłupa. Wyniki badań lekarskich wskazują na możliwości powstania wczesnych zmian w kręgosłupie, takich jak: dyskopatie i zniekształcenia zwyrodnieniowe kręgów i stawów. Obecnie nie podważa się opinii, że długotrwałe narażenie na wibracje ogólne działa szkodliwie na kręgosłup.

Mgr inż. P. Choina dokonał w swoim referacie oceny obciążenia fizycznego kobiet pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych. Kobiety te często przez długi czas pracują w pozycji pochylonej, np. zbierając owoce, warzywa, plewiąc zioła, czy też obrządzając zwierzęta. Prowadzi to do powstawania dolegliwości bólowych. Badania skandynawskie (z 1997 r.) wykazały, że u kobiet wiejskich występuje znacznie większe ryzyko zapadalności na schorzenia w odcinku lędźwiowym kręgosłupa w porównaniu do kobiet miejskich.

Prof. dr hab. R. Paluch ocenił w swoim referacie zależności, jakie istnieją między występowaniem dolegliwości w odcinku lędźwiowo-krzyżowym a techniką ręcznych prac transportowych. Jak uważa autor, za bezsporne związki z bólami krzyża uznaje się: ręczne prace transportowe, częste pochylanie i skręcanie tułowia, wymuszone postawy ciała (obciążenie statyczne), wibracja ogólna i inne. Z istniejących technik podnoszenia, ludzie zdecydowanie preferują niewłaściwą technikę, polegającą na podnoszeniu grzbietem, czyli przy wyprostowanych kolanach i zgiętym tułowiu w stawach biodrowych i kręgosłupie. Prowadzi to do wzrostu zmęczenia mięśniowego, a zarazem stwarza też duże ryzyko uszkodzenia struktur kolumny kręgosłupa. Najbezpieczniejsze jest podnoszenie nogami ciężarów (nogi zgięte w kolanach, tułów wyprostowany), pomimo wyższego kosztu metabolicznego.

Dr M. Gromaszek omówił najczęściej występujące zespoły przeciążeniowe kończyn górnych i dolnych, z uwzględnieniem prac w gospodarstwie rolnym. Zespoły przeciążeniowe są skutkiem obciążeń mechanicznych przekraczających wytrzymałość fizyczną oraz wydolność elementów statyczno-dynamicznych organizmu. Mogą występować w obrębie tkanek miękkich (mięśni, przyczepów mięśni, ścięgien, więzadeł) oraz kości. Objawy chorobowe mogą mieć charakter ostrego lub przewlekłego zespołu przeciążeniowego. Czynnościami powodującymi zespoły przeciążeniowe są: szybkie i powtarzające się ruchy, obciążenie statyczne mięśni oraz duża siła skurczu wymuszona przez określone czynności.

Dr E. Kulagowska zwróciła uwagę słuchaczy na czynniki, które mogą zwiększać ryzyko pojawiania się dolegliwości w obrębie układu mięśniowo-szkieletowego. Zdaniem autorki, do nich należą: czynniki materialnego środowiska pracy (bezpośrednio – niska temperatura otoczenia, wibracje; pośrednio – nieprawidłowe oświetlenie); stan układu mięśniowo-szkieletowego

pracowników i niedostosowanie realizowanych zadań do jego indywidualnych możliwości; brak świadomości pracownika o występujących zagrożeniach i znajomości przyczyn i skutków nadmiernego obciążenia układu mięśniowo-szkieletowego; brak wykształconych prozdrowotnych zachowań pracownika.

**Sesja IV – Zapobieganie chorobom
układu ruchu, wynikającym z przeciążenia
podczas pracy w rolnictwie**
Przewodniczący: *mgr inż. Piotr Choina*

W sesji czwartej przedstawiono cztery referaty.

Dr T. Saran zapoznał słuchaczy z celowością stosowania odpowiednich ćwiczeń profilaktycznych jako sposobu zmniejszenia ryzyka choroby przeciążeniowej kręgosłupa. Ważną przyczyną występowania problemów z kręgosłupem jest nieprzestrzeganie lub nieznajomość prawidłowych wzorców ruchowych; a zatem należy stosować takie sposoby wykonywania czynności codziennych lub zawodowych, które zapewniają bezpieczeństwo i nieprzeciążanie kręgosłupa. Poprzez ukierunkowaną modyfikację nieprawidłowych zachowań oraz stosowanie ćwiczeń profilaktycznych przywracających równowagę napięcia mięśniowego można opóźnić występowanie bólów kręgosłupa i zatrzymać przebieg choroby przeciążeniowej na etapie zmian odwracalnych.

Mgr A. Maruszewska przedstawiła w swoim referacie ciekawe wyniki badań wpływu kompleksowego programu rehabilitacji uzdrowiskowej na stan zdrowia pacjentów z zespołami bólowymi kręgosłupa lędźwiowo-krzyżowego. Istotą leczenia uzdrowiskowego jest kompleksowe postępowanie medyczne polegające na stosowaniu fizjoterapii, psychoterapii oraz wykorzystaniu czynników klimatycznych, kulturalno-oświatowych, a tylko w razie konieczności – farmakoterapii. W badanej grupie 40 pacjentów zastosowane leczenie uzdrowiskowe wpłynęło w sposób statystycznie istotny na poprawę stanu zdrowia pacjentów. Terapia uzdrowiskowa miała również korzystny wpływ na badane parametry czynnościowe; to jest zwiększyła zakres ruchów w odcinku lędźwiowo-krzyżowym kręgosłupa i normalizację napięcia mięśni przykręgosłupowych. Terapia w zasadniczy sposób wpłynęła na remisję objawów bólowych. Stosowanie zabiegów wykorzystujących surowce roślinne, takie jak borowina, kąpiele siarkowo-siarkowodorowe pomagają ograniczać leczenie farmakologiczne.

J. Lach ocenił w swoim referacie stopień obciążenia pracowników rolnych w Kombinacie Rolnym w Kietrze. Poddano analizie obciążenia statyczne i dynamiczne operatorów maszyn w czasie upraw polowych i prac żniwnych, dojarzy podczas udoju krów oraz pracowników administracyjno-biurowych podczas obsługi komputera.

Z kolei **inż. J. Żuk** zainteresował słuchaczy podjętymi działaniami, mającymi zapobiec chorobom układu ruchu, wynikającym z przeciążenia podczas pracy w Stadninie Koni w Janowie Podlaskim. Prace w stadninie koni polegające na: przygotowaniu i transporcie karmy, utrzymaniu higieny w bok-sach, codziennej obsłudze i pielęgnacji koni oraz zabiegach sanitarnych i weterynaryjnych, powodują przeciążenie organizmu wskutek zwiększonego i długotrwałego wysiłku. Zapobieganie chorobom układu ruchu wymaga działań organizacyjnych (dobór pracowników, rotacja) oraz profilaktyki technicznej i zastosowania urządzeń i maszyn ograniczających lub zastępujących pracownika przy pracach ciężkich i uciążliwych.

Planowane przez organizatorów wydanie pełnych tekstów referatów w formie monografii Instytutu Medycyny Wsi ma na celu upowszechnienie wiedzy o ryzyku chorób układu mięśniowo-szkieletowego występujących w rolnictwie. Mamy również nadzieję, że publikacja ta zainteresuje określone grupy decydenckie (urzędników Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Ministerstwa Zdrowia oraz samorządy lokalne) odpowiedzialne za prowadzenie odpowiedniej polityki rolnej, a także organy służby zdrowia oraz samych rolników – co przyczyni się do podjęcia właściwych działań prewencyjnych i terapeutycznych.

Doc. dr hab. Leszek Solecki jest Kierownikiem Zakładu Fizycznych Szkodliwości Zawodowych Instytutu Medycyny Wsi im. W. Chodźki w Lublinie i prezesem Oddziału Lubelskiego PTErg.

Dostęp do informacji o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska. Wybrane zagadnienia

Artykuł 61 ust. 1 Konstytucji RP przyznaje obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegiałnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (art. 62 ust. 2 Konstytucji RP). Konstytucja RP odsyła w zakresie trybu dostępu do informacji do regulacji ustawowej. Zasadnicze znaczenie ma tu ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (dalej jako: u.d.i.p.).¹

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. „*każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie*”. Artykuł 6 ust. 1 u.d.i.p. zawiera przykładowy katalog informacji o sprawach publicznych, których udostępnienie następuje w trybach określonych ustawą (zob. art. 7 ust. 1 u.d.i.p.), a więc przede wszystkim w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej (art. 8 ust. 1 u.d.i.p.) albo na wniosek zainteresowanego podmiotu (art. 10 ust. 1 u.d.i.p.).

W 2005 roku ustawodawca uzupełnił przykładowy katalog informacji publicznych w art. 6 ust. 1 u.d.i.p. o informacje „**o naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska, w zakresie określonym w przepisach odrębnych**” (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. „g” u.d.i.p.) oraz informacje „**o**

¹ Dz. U. z 2001 roku, Nr 112, poz. 1198 ze zm.

konkursie na wyższe stanowisko w służbie cywilnej, w zakresie określonym w przepisach odrębnych” (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. „h” u.d.i.p.).²

Omawiana kategoria informacji publicznych została wprowadzona do u.d.i.p. na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw.³ Ta ostatnia ustawa dokonała również nowelizacji ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (dalej jako: u.s.r.)⁴ wprowadzając „otwarty i konkurencyjny” nabór na wolne stanowiska w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (zob. art. 59a-59g u.s.r.).⁵ Warto podkreślić, że u.s.r. nie była jedyną ustawą, którą znowelizowano z myślą o wprowadzeniu jednolitych zasad naboru na stanowiska związane z pełnieniem funkcji publicznej. Analogiczny model dostępu do informacji o naborze był charakterystyczny dla szeregu ustaw nowelizowanych w 2005 roku,⁶ dlatego dalsze uwagi dot. art. 59a-59g u.s.r. zachowują aktualność w odniesieniu do pozostałych przepisów odrębnych⁷. Identyczne procedury informacyjne⁸ pojawiły się w art. 22-22e uchylonej ustawy z dnia 18 grudnia 1998 roku o służbie cywilnej,⁹ art. 3a-3g ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, art. 59a-59g ustawy z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników,¹⁰ art. 9a-9g ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, art. 5b-5h ustawy z dnia 29 grudnia 1993 roku o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,¹¹ art. 12a-12g ustawy z dnia 29 grudnia 1993 roku o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewyplą-

² Zob. I. Walencik, *Posada dla najlepszego*, „Rzeczpospolita – Prawo co dnia”, 4 października 2004 rok, nr 23.

³ Dz. U. z 2005 roku, Nr 132 poz. 1110.

⁴ Tekst jednolity – Dz. U. z 2008 roku, Nr 50, poz. 291 ze zm.

⁵ Zob. art. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw.

⁶ Zob. M. Bernaczyk, M. Jabłoński, K. Wygoda, *Biuletyn Informacji Publicznej. Informatyzacja administracji*, Wrocław 2005, s. 299-308.

⁷ Zob. M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwioskowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 291.

⁸ Jednakowa konstrukcja wynika z nowelizacji dokonanej wspomnianą ustawą z dnia 17 czerwca 2005 roku o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw. Powołana ustawa dokonała „informacyjnego otwarcia” administracji publicznej na obszarze kilkunastu ustaw regulujących zasady naboru. Jedynie zmiana przewidziana w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o kontroli skarbowej (tekst jednolity – Dz. U. z 2004 roku, Nr 8, poz. 65 ze zm.) miała charakter negatywny. Zgodnie z dodanym art. 36k ustawy o kontroli skarbowej: „informacje o wolnych stanowiskach pracy w wywiadzie skarbowym, kandydatach zgłaszających się do naboru na te stanowiska oraz o zatrudnieniu w wyniku naboru na tych stanowiskach, nie podlegają upowszechnianiu ani udostępnianiu”.

⁹ Dz. U. z 1999 roku, Nr 49, poz. 483 ze zm.

¹⁰ Tekst jednolity – Dz. U. z 1998 roku, Nr 7, poz. 25 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2005 roku, Nr 31, poz. 264 ze zm.

calności pracodawcy,¹² art. 13a-13g ustawy z dnia 22 czerwca 1995 roku o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej,¹³ art. 16a-16g ustawy z dnia 30 maja 1996 roku o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego,¹⁴ art. 11a-11g ustawy z dnia 30 maja 1996 roku o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw,¹⁵ art. 53a–53g ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,¹⁶ art. 74a-74g ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych,¹⁷ art. 11a-11g ustawy z dnia 9 listopada 2000 roku o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości,¹⁸ art. 415a-415g ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska,¹⁹ w art. 17a-17g ustawy z dnia 12 września 2002 roku o normalizacji,²⁰ art. 6a–6g ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych,²¹ art. 107a-107g ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.²² Zbliżone zasady utrzymano w art. 13-15 ustawy o pracownikach samorządowych z 21 listopada 2008 roku.²³

Staranna analiza przepisów u.s.r. dotyczących informacji o naborze na wolne stanowiska w KRUS jest uzasadniona, ponieważ w chwili zamknięcia prac nad niniejszym tekstem Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (dalej jako: GODO) wydał decyzję DOLiS/DEC-99/09/4560, 4562 z dnia 12 lutego 2009 roku,²⁴ w której nakazał KRUS usunięcie danych osobowych Kandydata „przetwarzanych w *Biuletynie Informacji Publicznej Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na stronie internetowej www.krus.gov.pl*”.²⁵ Można więc przyjąć, że ewentualne rozstrzygnięcie w tej sprawie będzie uznane za „precedensowe” i określi model postępowania na podstawie szeregu innych, wymienionych uprzednio, regulacji ustawowych.

¹² Dz. U. z 2002 roku, Nr 9, poz. 85 ze zm.

¹³ Tekst jednolity – Dz. U. z 2005 roku, Nr 41, poz. 398.

¹⁴ Dz. U. z 1996 roku, Nr 90, poz. 405, ze zm.

¹⁵ Tekst jednolity – Dz. U. z 2003 roku, Nr 24, poz. 197 ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 1997 roku, Nr 123, poz. 776, ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 1998 roku, Nr 137, poz. 887, ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2000 roku, Nr 109, poz. 1158, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2001 roku, Nr 62, poz. 627, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2002 roku, Nr 169, poz. 1386 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2004 roku, Nr 42, poz. 386 ze zm.

²² Dz. U. z 2004 roku, Nr 210, poz. 2135 ze zm.

²³ Dz. U. z 2008 roku, Nr 223, poz. 1458.

²⁴ Decyzja udostępniona Autorowi pismem przewodnim GODO z dnia 17 lutego 2009 roku (znak pisma DOLiS-067-1/09/4997) w trybie art. 13-14 u.d.i.p. W chwili zamykania prac nad niniejszym artykułem decyzja nie była ostateczna.

²⁵ Na marginesie należy zgłosić wątpliwość, co do ustaleń faktycznych GODO, skoro strona podmiotowa BIP znajduje się pod adresem URL <http://www.bip.krus.gov.pl/>, podając wg stanu na dzień 26 lutego 2009 roku.

Stan faktyczny sprawy przedstawia się następująco: Kandydat złożył do GIODO skargę, w której zarzucił bezprawne przetwarzanie jego danych osobowych przez KRUS. Przed wystąpieniem do GIODO Kandydat zwrócił się wpieryw do oddziału regionalnego o usunięcie jego imienia i nazwiska z BIP KRUS. Pismem z dnia 23 listopada 2006 roku Dyrektor Oddziału Regionalnego KRUS w Białymstoku poinformowała Kandydata, iż jego dane – mimo zakończenia rekrutacji pracowników – nie mogą zostać usunięte, ponieważ są niezbędne do spełnienia obowiązku określonego w przepisach 59a ust. 1, 59b oraz 59d u.s.r. Generalny Inspektor Danych Osobowych podzielił argumenty skarżącego Kandydata, stwierdzając w lakonicznym uzasadnieniu, że „aktualnie KRUS przetwarza dane osobowe Skarżącego bez podstawy prawnej”, ponieważ „(...) cel dla którego dane osobowe Skarżącego zostały opublikowane na stronie internetowej, tj. obowiązek upowszechnienia listy kandydatów spełniających wymagania formalne określone w ogłoszeniu o naborze, został przez KRUS osiągnięty”. Istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie...

... jak długo mają być przetwarzane dane osobowe kandydatów zebrane w trakcie naboru?

Aby odpowiedzieć na powyższe pytanie, należy uczynić kilka wstępnych uwag.

Po pierwsze, w piśmiennictwie zwrócono uwagę, że przepisy nie wskazują maksymalnego okresu przechowywania informacji o sprawach publicznych w BIP, ale istota tej informacji nie wymaga wcale, aby była ona zawsze „aktualna”. Informacja nie traci swego „publicznego” waloru wskutek upływu czasu.²⁶

Po drugie, pojęcie danych osobowych pokrywa się w pewnych przypadkach z pojęciem informacji o sprawach publicznych.²⁷ W szczególności jest to widoczne w przypadku imion i nazwisk osób pełniących funkcje publiczne (art. 5 ust. 2 zdanie drugie u.d.i.p.), osób sprawujących funkcję w podmiocie władzy publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 2 litera „d” u.d.i.p.) oraz osób ubiegających się o stanowisko związane z pełnieniem funkcji publicznej (art. 59b u.s.r.). Udostępnianie danych osobowych kandydatów w BIP (będących zarazem informacją o sprawach publicznych) mieści się również w pojęciu

²⁶ Zob. M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwziostkowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 148-150.

²⁷ Odmiennie E. Czerny-Drożdziejko, *Funkcjonowanie prokuratury a dostęp do informacji publicznej*, Prokuratura i Prawo z 2008 roku, nr 11, s. 78.

„przetwarzania danych osobowych” z art. 7 pkt. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (dalej jako: u.o.d.o.).²⁸

Po trzecie, ustawa o dostępie do informacji publicznej nie stanowi samostandownej podstawy dla pozbawienia prawa do ochrony danych osobowych kandydatów. Innymi słowy: przepisy u.d.i.p. nie stanowią autonomicznej przesłanki legalizującej przetwarzanie danych osobowych, co zresztą wynika wprost z art. 6 ust. 1 pkt 3 litera „g” oraz „h” u.d.i.p.²⁹ Powołane przepisy odsyłają do „przepisów odrębnych”, dlatego trafny jest (co do zasady) pogląd GIODO o konieczności poszukiwania przesłanek legalizujących przetwarzanie w BIP w przepisach u.s.r. oraz w przepisach u.o.d.o. Zastrzeżenia wzbudza jednak kierunek wykładni przepisów odrębnych, jaki proponuje GIODO w powołanej decyzji DOLiS/DEC-99/09/4560, 4562.

Zgodnie z art. 59a ust. 1 u.s.r.: „nabór kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska pracy w Kasie jest otwarty i konkurencyjny”, a „informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami określonymi w ogłoszeniu o naborze” (art. 59b u.s.r.). Specyfika tego rozwiązania polega na tym, że podmiot ogłaszający nabór, determinuje granice tej informacji poprzez treść wymogów postawionych publicznie w ogłoszeniu. Tego typu informacja jest sprawą publiczną „w znaczeniu formalnym”, ponieważ ustawodawca abstrahuje od treści informacji przyjmując, że wystarczy skierowanie tych informacji w związku z naborem. Można uznać, że informacje ujawnione w dokumentach prywatnych kandydatów, które zaświadczenia, potwierdzają, uprawdopodobniają kwalifikacje lub fakty oczekiwane od kandydatów, będą informacją publiczną, o ile korespondują z listą wymogów zawartą w ogłoszeniu. Treść takich dokumentów (w zakresie odnoszącym się do ogłoszonych wymagań) podlega udostępnieniu w trybie u.d.i.p., mimo że dokumenty prywatne „jako takie” nie podlegają udostępnieniu.³⁰

Analogiczny charakter ma lista, o której mowa w art. 59d ust. 1 u.s.r. W myśl tego przepisu, po upływie terminu do składania dokumentów określonego w ogłoszeniu o naborze niezwłocznie upowszechnia się listę kandydatów, którzy spełniają wymagania formalne określone w ogłoszeniu o nabo-

²⁸ Tekst jednolity – Dz. U.02.101.926 ze zm. Zgodnie z art. 7 pkt 2 u.o.d.o. pod pojęciem „przetwarzania danych” należy rozumieć „jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych”. Zgodnie z art. 8 ust. 1 u.d.i.p. „tworzy się urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn Informacji Publicznej – w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej, (...)”.

²⁹ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 kwietnia 2006 r. (sygn. II SA/Wa 2227/05), opubl. w Systemie Informacji Prawnej Lex nr 220927.

³⁰ Zob. uzasadnienie wyroku NSA z dnia 11 maja 2006 r. (sygn. II OSK 812/05), opubl. w Systemie Informacji Prawnej Lex nr 236465.

rze, przez umieszczenie jej w miejscu powszechnie dostępnym w jednostce organizacyjnej, w której jest prowadzony nabór, a także przez opublikowanie jej w BIP. Znamienne jest wyraźne wskazanie w ustawie rodzaju danych osobowych, których rozpowszechnienia oczekuje ustawodawca. Zgodnie z art. 59d ust. 2 są nimi „imię i nazwisko kandydata oraz jego miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego”. Jak już zostało powiedziane wcześniej, wszystkie te dane stanowią informacje o sprawie publicznej, jednak ustawodawca wyraźnie wyróżnił imię, nazwisko, miejsce zamieszkania³¹ jako dane osobowe trafiające do najbardziej „masowego” trybu udostępnienia informacji publicznych. Pozostałe informacje o kandydacie nie tracą, co prawda, cechy informacji publicznej (art. 59b u.s.r.), ale nie jest to równoznaczne z umieszczeniem ich w BIP. Jeśli polegać na nieco mitologizowanej racjonalności ustawodawcy, to należy przyjąć, że przeznaczenie do udostępnienia w BIP „tylko” tych danych miało służyć osiągnięciu kompromisu pomiędzy skalą nieuniknionego uszczerbku prywatności a transparentnością naboru na publiczne stanowisko.

Liczba odbiorców informacji umieszczonej w internetowym BIP przekracza siłę oddziaływania jakiegokolwiek innego środka masowej komunikacji, a raz udostępniona informacja, częstokroć za sprawą tzw. robotów indeksujących³², zostaje powielona i rozpowszechniona w tysiącach idealnych kopii. W publicznym, elektronicznym obiegu znajdują się zatem imię, nazwisko oraz miejsce zamieszkania kandydata, natomiast pozostałe informacje są dostępne w trybie wnioskowym (art. 13-15 u.d.i.p.). Nawet najkrótszy okres przetwarzania tych danych w żadnej mierze nie zapobiega pozyskiwaniu i gromadzeniu tych danych osobowych przez podmioty trzecie, dlatego z punktu widzenia sfery prywatności kandydata dane z art. 59d ust. 2 u.s.r. znajdują się w „gorszej” sytuacji, aniżeli pozostałe informacje, jakie kandydat przekazał do KRUS w zakresie objętym wymaganiami określonymi w ogłoszeniu o naborze. Mając na uwadze specyfikę BIP można nawet wyrazić wątpliwość, czy całkowite zaprzestanie przetwarzania danych osobowych kandydata w BIP KRUS doprowadzi do zahamowania rozpowszechniania danych osobowych w sieci Internet. Jest to niewątpliwie ustawowe ograniczenie prywatności osób, które – co warte zaakcentowania – nie są jeszcze osoba-

³¹ Na gruncie prawa cywilnego miejsce zamieszkania zostało powiązane z całym obszarem określonej miejscowości, bez dalszego uszczegółowienia co do dzielnicy, ulicy, budynku lub konkretnego lokalu, zob. J. Strzebińczyk, teza nr 3 w komentarzu do art. 25 kodeksu cywilnego [w:] E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, 2, wydanie, Warszawa 2006, s. 64.

³² Robot indeksujący to program komputerowy, który automatycznie bada strukturę hipertekstu stron WWW (a więc także stron podmiotowych BIP), pobierając dokument tworzący tę stronę oraz inne połączone z nim hiperłącza.

mi pełniącymi funkcje publiczne,³³ lecz dopiero się o nie ubiegają.³⁴ Pozostawiam poza ramami niniejszego artykułu problem, czy takie ograniczenie autonomii informacyjnej jednostki jest proporcjonalne, czy też nie (por. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

W rozpatrywanej sprawie zasadnicze znaczenie ma cel, któremu takie ograniczenie miało służyć, ponieważ pozostaje on w bezpośrednim związku z zasadą celowości (art. 26 ust. 1 pkt 2 i 4 u.o.d.o.) oraz adekwatności (art. 26 ust. 1 pkt 3 u.o.d.o.) przetwarzania danych osobowych. W uzasadnieniu projektu nowelizacji ustawy o służbie cywilnej³⁵ napisano, że jej celem jest stworzenie rzeczywistych gwarancji prawa równego dostępu do służby publicznej (art. 60 konstytucji RP) poprzez „zasady publicznego ogłaszania wolnego stanowiska oraz konkurencyjnego wyboru najlepszego kandydata do zatrudnienia”. W uzasadnieniu podkreślono konieczność przeciwdziałania „zjawisku nepotyzmu”, a metodą przeciwdziałania miało być „uwiarygodnienie decyzji kadrowych”, co z kolei, „wymaga rozszerzenia mechanizmów społecznej kontroli, a przede wszystkim umożliwienia osobom zainteresowanym dostępu do niezbędnych informacji”.³⁶ Kwestię adekwatności (relewantności) danych uważam za rozstrzygniętą przez samego ustawodawcę. Musiał on zdawać sobie sprawę, czym jest BIP, oraz jakie są konsekwencje chociażby pojedynczego, pierwszego udostępnienia danych w Internecie. Dlatego przesądzono, że...

... do cyfrowego obiegu trafia poprzez BIP tylko imię, nazwisko oraz miejscowość

Taki zestaw danych wywiera wystarczającą presję psychologiczną na wszystkie strony procesu naboru, aby zrealizować cel ustawowej procedury (patrz: dalsze wywody).

³³ Obszernie na temat osoby pełniącej funkcje publiczne, zob. M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwzględnie udostępniania...*, s. 59-75.

³⁴ Trybunał Konstytucyjny pośrednio uznał ograniczenie prywatności na etapie „kandydowania”, stwierdzając, że: „w konkurencji (...) obywatelskiego prawa do informacji o osobach pełniących funkcje publiczne i praw podmiotowych, związanych z ochroną życia prywatnego, nadmiernie eksponuje pierwsze z nich. Nie należy zapominać, że prawo określone w art. 61 ust. 1 Konstytucji jednoznacznie dotyczy osób pełniących funkcje publiczne. Podmiot rezygnujący z pełnienia takiej funkcji (bądź z kandydowania na taką funkcję) nie może być uznany za mieszczący się nadal w zakresie tego prawa” (zob. uzasadnienie wyroku Trybunału z 19 czerwca 2002 roku, sygn. K. 11/02, opubl. w OTK-A z 2002 roku, nr 4 poz. 43).

³⁵ Zob. druk sejmowy nr 3346 Sejmu IV kadencji opubl. w archiwum Systemu Informacyjnego Sejmu pod adresem URL <http://www.sejm.gov.pl>.

³⁶ Tamże.

Rację ma więc GIODO w momencie, w którym poszukuje granic czasowych przetwarzania danych osobowych w BIP w oparciu o kryteria z art. 26 ust. 1 u.o.d.o., jednak, w mojej ocenie, dokonuje nieprawidłowej oceny pozostałych przepisów odrębnych. Zasadniczą wskazówką interpretacyjną jest art. 59a u.s.r. Przypomnijmy, że zgodnie z tym przepisem, nabór na wolne stanowiska w Kasie jest „otwarty i konkurencyjny”. O ile cecha konkurencyjności odnosi się przede wszystkim do uczestników naboru, o tyle „otwartość” naboru powinna być postrzegana dwojako. Po pierwsze, „otwartość” należy kojarzyć z powszechną dostępnością do stanowiska (ograniczoną obiektywnymi kryteriami określonymi ze względu na charakter stanowiska). W tym węższym ujęciu po raz kolejny odnosimy tę cechę wyłącznie do uczestników. W szerszym znaczeniu „otwartość naboru” obejmuje również dostępność informacji o jego przebiegu, nie tylko dla jego uczestników, ale również dla osób trzecich. Takie znaczenie koresponduje z cytowanym uprzednio uzasadnieniem projektu, w którym była mowa o „rozszerzenia mechanizmów społecznej kontroli”. Wydaje się więc, że wyjątkowość regulacji u.s.r. – na tle ogólnych zasad konstrukcyjnych u.d.i.p. – pozwala uznać prawo do informacji o naborze za prawo podmiotowe pozostające w stosunku preponderancji wobec prawa do ochrony danych osobowych lub prywatności uczestników tego naboru. Jeśli odnosić „zasadę otwartości” naboru wyłącznie do sfery interesów uczestników,³⁷ bez ogólnospołecznego wymiaru, to sens tej regulacji pozostaje pod znakiem zapytania. Wszak „otwartość” naboru dla uczestników spełnia już samo ogłoszenie o naborze w BIP, a lista powstaje już po terminie przyjmowania zgłoszeń, a więc w momencie, w którym kończy się możliwość działania kandydatów. Lista służy im jedynie do informacji, że spełniają „wymagania formalne”, do czego odnosi się także późniejszy protokół przeprowadzonego naboru (zob. 59e ust. 2 pkt. 1 u.s.r.).

Celem przetwarzania danych w BIP nie jest tylko i wyłącznie „udostępnienie” listy, ponieważ za takie udostępnienie można uznać już samo wywieśzenie wydrukowanej listy w siedzibie jednostki. Skoro ustawodawca odstąpił od nomenklatury z art. 8 ust. 1 u.d.i.p., to w „upowszechnieniu” należy upatrywać nieco więcej, aniżeli w „udostępnieniu”. To pierwsze sformułowanie zakłada większą skalę rozpowszechnienia informacji. Koncentruje się na ogólnej znajomości, podczas gdy udostępnienie jest zaledwie środkiem do tego celu. Uzasadnienie decyzji DOLiS/DEC-99/09/4560,4562 zdaje się stawiać znak równości pomiędzy „udostępnieniem” w BIP listy zakwalifikowanych kandydatów a „upowszechnieniem”, co jest założeniem całkowicie kontrfaktycznym, ponieważ nie ma żadnej reguły pozwalającej stwierdzić, kiedy

³⁷ Tak zdaje się czynić A. Rzetecka-Gil, Komentarz do art. 3(a) ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, teza nr 16 i 19, LEX/el 2008, opubl. w Systemie Informacji Prawnej Lex Omega. Wyd. Wolter Kluwer business.

lista stanie się informacją „powszechną”. To prowadziłyby do kolejnego trudnego pytania: jaki jest więc minimalny czas udostępnienia, aby uznać informację za „powszechnioną”? Gdyby ograniczyć cel przetwarzania do udostępnienia w BIP utożsamionego z „powszechnieniem” (art. 59f ust. 1 u.s.r.), to równie dobrze „udostępnienie” takiej listy w BIP mogłoby trwać kilka sekund, a jednak w świetle samej tylko wykładni językowej trudno byłoby uznać taką informację za „powszechnioną”. Decyzja GODO nie daje większych wskazówek interpretacyjnych w tym obszarze, ani nie podaje szczegółowych kryteriów czasowych przetwarzania danych. GODO przyjmuje apriorycznie, że „*cel, dla którego dane osobowe Skarżącego zostały opublikowane na stronie internetowej, tj. obowiązek upowszechnienia listy kandydatów spełniających wymagania formalne określone w ogłoszeniu o naborze został przez KRUS osiągnięty*”.³⁸

W mojej skromnej ocenie celem przetwarzania jest przede wszystkim skoncentrowanie realnej uwagi społeczeństwa na procedurze naboru, przez co powstaje pewien stan „*samoograniczania się*”, zarówno potencjalnego pracodawcy, jak i kandydata, w podejmowaniu zachowań mających znamiona zatrudnienia opartego na przesłankach pozamerytorycznych.³⁹ Warto przypomnieć, że po wejściu w życie tej kontrowersyjnej regulacji, publicznie podawano dowody na okoliczność ograniczenia patologicznych nacisków na organizatorów konkursów.⁴⁰ Kandydat i potencjalny publiczny pracodawca (por. art. 60 u.s.r.) muszą więc liczyć się z tym, że jakiegokolwiek zachowania sugerujące nepotyzm lub protekcję są obserwowane i poddawane społecznej ocenie.

Taką obserwację zapewnia przede wszystkim BIP, przez co poddaje w wątpliwość sugestię GODO, jakoby przetwarzanie spornej listy w BIP miało zakończyć się wraz z rozstrzygnięciem konkursu na wolne stanowisko.

Nawet gdyby orzecznictwo sądowo administracyjne nie podzieliło tej tezy, to nadal można wywodzić cel i adekwatność przetwarzania z innych przepisów u.s.r., a nawet Kodeksu pracy. W omawianym sporze pomiędzy KRUS a GODO przytoczono argument doktryny, iż z art. 24 ust. 1 pkt 4 u.o.d.o. wynika dla administratora danych (Prezesa KRUS) obowiązek regularnej

³⁸ Strona 4 uzasadnienia decyzji GODO DOLiS/DEC-99/09/4560, 4562.

³⁹ Szerzej na ten temat zob. M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwziostkowego udostępnienia...*, s. 288-290.

⁴⁰ Szerzej na ten temat zob. I. Walencik, *Nadmiar jawności szkodzi jakości*, „Rzeczpospolita – Samorząd” z 17 maja 2006 rok, nr 114. Na łamach cytowanego artykułu podano również hipotezę, że przepisy spowodowały spadek zainteresowania specjalistów zatrudnieniem w administracji samorządowej, a nastąpił wzrost liczby kandydatów bez doświadczenia i ze słabszymi kwalifikacjami. Sugerowano, że kandydaci obawiają się potencjalnych reperkusji ze strony dotychczasowego pracodawcy, który może stosunkowo łatwo odkryć w BIP, że podwładny ubiega się o inne zatrudnienie. Nie przedstawiono jednak żadnych dowodów na tę okoliczność ani rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych, które poddałyby ocenie takie zachowania pracodawców.

oceny zawartości swych zbiorów pod kątem usuwania „zbędnych danych”,⁴¹ albo „do których przetwarzania [administrator danych – M.B.] przestał być upoważnionym ustawowo”.⁴² Uzasadnienie decyzji GODO pomija jednak inny wątek piśmiennictwa dotyczący czasowych kryteriów przetwarzania. W tym miejscu wskazuje się również, że „ (...) w przypadku, gdy zapisanie (zgrupowanie) danych ma swe źródło w relacji istniejącej między danymi osobowymi (czy osobą) a administratorem danych, należy przyjąć obowiązek ich usunięcia w sytuacji wygaśnięcia tej relacji. (...). Wskazuje się przy tym, że niekiedy powstaje wówczas obowiązek usunięcia jedynie części danych ze względu na celowość utrzymania informacji koniecznych dla obrony interesów administratora w przypadku ewentualnego podniesienia roszczeń przeciwko niemu przez daną osobę”.⁴³

Stosunek pomiędzy kandydatami a KRUS jest relacją specyficzną, ale jego istnienie nie może budzić wątpliwości. W pierwszej kolejności należy więc zbadać, czy nadal on istnieje. Wystarczy zwrócić uwagę na art. 59g u.s.r., który stanowi: „jeżeli stosunek pracy osoby wyłonionej w drodze naboru ustał w ciągu 3 miesięcy od dnia nawiązania stosunku pracy, można zatrudnić na tym samym stanowisku kolejną osobę spośród najlepszych kandydatów wymienionych w protokole tego naboru”. Skutki postępowania konkursowego wykraczają więc poza jego pozytywne rozstrzygnięcie. Ocena prawidłowości postępowania Prezesa KRUS w ramach procedury naboru zakłada więc konieczność zapoznania się z co najmniej czterema dokumentami: ogłoszeniem o naborze (art. 59a ust. 2 u.s.r.), listą kandydatów spełniających wymogi zawarte w ogłoszeniu o naborze (art. 58d u.s.r.), protokołem przeprowadzonego naboru (art. 58e u.s.r.), informacją o wyniku naboru (art. 58f u.s.r.). Ewentualną informacją jest ogłoszenie o zatrudnieniu kolejnej osoby spośród najlepszych kandydatów wymienionych w protokole naboru (art. 59g u.s.r.).

Uważam, że opisany stan sprawy uzasadnia przetwarzanie danych kandydatów na zasadach określonych w u.s.r. nie krócej niż przez trzy miesiące od nawiązania stosunku pracy z osobą wyłonioną w drodze naboru. Jeśli zaś idzie o maksymalny wymiar przetwarzania tych danych, to nie możemy tracić z pola widzenia faktu, iż kandydat ubiega się o zatrudnienie pracownicze (zob. art. 60 ust. 1 i 3 u.s.r.). Jednocześnie przepisy rozdziału IIa Działu I ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy⁴⁴ przyznają niedoszłym

⁴¹ Zob. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, teza nr 11 w komentarzu do art. 26 u.o.d.o. [w:] J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych. Komentarz*, Zakamycze 2004, s. 559.

⁴² Strona 3 uzasadnienia decyzji GODO DOLiS/DEC-99/09/4560, 4562.

⁴³ Zob. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych...*, s. 559.

⁴⁴ Tekst jednolity – Dz. U.98.21.94 ze zm.

pracownikom prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalane na podstawie odrębnych przepisów, jeżeli pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu (zob. art. 18 [3d] Kodeksu pracy). Za naruszenie równego traktowania w zatrudnieniu może być uznana w szczególności odmowa nawiązania lub rozwiązanie stosunku pracy (zob. art. 18 [3b] § 1 Kodeksu pracy), przy czym dowód niedyskryminacji spoczywa na pracodawcy. Co więcej, nawet bezprawne zachowanie niedoszłego pracodawcy w ramach „nawiązywania zatrudnienia” nie zwalnia go z obowiązku udostępniania informacji na temat swego postępowania, jeżeli jest on podmiotem określonym w art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p.⁴⁵ Skoro roszczenia z tytułu naruszenia zasad równego traktowania w zatrudnieniu są instytucją uregulowaną w przepisach prawa pracy, to należy przyjąć, że stosuje się do nich okresy przedawnienia uregulowane w art. 291 §1 Kodeksu pracy. Co do zasady okres przedawnienia roszczeń niedoszłego pracownika wynosi 3 lata od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne.

Pozostaje więc oczekiwać na ewentualne rozstrzygnięcie sądownoadministracyjne w tej sprawie. Jego doniosłość, w szczególności próba ustalenia przybliżonych czasowych kryteriów udostępniania, nie zmieni jednak w żadnej mierze faktu, że analizowane przepisy u.s.r. odznaczają się dużym stopniem skomplikowania i nadmierną powściągliwością ustawodawcy. Czas pokaże, czy działalność GIODO i ewentualne orzeczenia sądów administracyjnych doprowadzą do refleksji po stronie ustawodawcy. Obecnie mamy do czynienia z sytuacją, w której skutki lakoniczności prawa zostały przerzucone na pracowników KRUS. W ramach obowiązków pracowniczych muszą oni wyważyć skrajne interesy: ochronę prywatności osób trzecich i potrzebę jawności życia publicznego. Przeprowadzana analiza przepisów i propozycja ich wykładni (ze swej natury wciąż akademicka i dyskusyjna) stanowi najlepszy dowód na to, jak duża odpowiedzialność spoczywa na rzecznikach prasowych, osobach odpowiedzialnych za redakcję BIP KRUS, czy też pracownikach komórek organizacyjnych Centrali KRUS oraz jednostek organizacyjnych KRUS.

Doktor nauk prawnych Michał Bernaczyk – adiunkt w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, aplikant radcowski, współpracownik Centrum Badań Prawnych i Ekonomicznych Problemów Komunikacji Elektronicznej Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, autor licznych publikacji poświęconych dostępowi do informacji publicznej.

⁴⁵ Por. uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 28 lutego 2008 r. (sygn. III APa 2/08), opubl. w Systemie Informacji Prawnej Lex nr 370885.

Andrzej Pędzierski

Uchylenie, zmiana lub stwierdzenie nieważności ostatecznych decyzji dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników oraz składek na to ubezpieczenie społeczne

1. •ródła prawa

Do uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w sprawach objęcia lub wyłączenia z ubezpieczenia społecznego rolników oraz w sprawach składek na ubezpieczenie społeczne rolników mają zastosowanie następujące przepisy:

- 1) ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 z późniejszymi zmianami), dalej: ustawa o u.s.r.
- 2) ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 z późniejszymi zmianami), dalej: ustawa o s.u.s.,
- 3) ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późniejszymi zmianami), dalej: k.p.a. Zgodnie bowiem z art. 180 k.p.a. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy k.p.a., chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Zatem przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się do ubezpieczeń społecznych tylko wówczas, jeśli przepisy dotyczące tych ubezpieczeń nie zawierają własnych regulacji w rozpatrywanych sprawach. Przez określenie: „*przepisy w ubezpieczeniach społecznych*” należy rozumieć także przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

2. Regulacje wynikające z ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników

Przepis art. 36 ustawy o u.s.r. stanowi, że Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego wydaje decyzje m.in. w sprawach:

- podlegania ubezpieczeniu oraz ustania ubezpieczenia społecznego rolników,
- wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników,
- wymierzania i pobierania składek na ubezpieczenie zdrowotne – tylko w sprawach spornych.

Od wydanych przez Prezesa KRUS lub z jego upoważnienia przez innego pracownika Kasy decyzji przysługuje odwołanie do sądu w terminach i na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Wniesienie odwołania do sądu od decyzji ustalającej podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników i obowiązek opłacania składek na to ubezpieczenie społeczne nie wstrzymuje wykonania tej decyzji.

Decyzje w sprawach podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, ustania ubezpieczenia oraz składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, stają się ostateczne, gdy:

- upłynął termin na wniesienie odwołania do sądu od wydanej decyzji, a odwołanie nie zostało wniesione, wskutek czego decyzja uprawomocniła się,
- wyrok sądu zatwierdzający lub uchylający decyzję w sprawach podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i składek na to ubezpieczenie lub na ubezpieczenie zdrowotne jest prawomocny, czyli już nie przysługuje od niego odwołanie.

Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nie zawiera własnych regulacji dotyczących uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności ostatecznych decyzji w sprawach podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i składek na to ubezpieczenie oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne. Przepis art. 39 ust. 4 ustawy o u.s.r. stanowi jedynie, że w razie zmiany stanu faktycznego lub stanu prawnego, na podstawie którego wydano decyzję dotyczącą podlegania ubezpieczeniu społecznemu, wydaje się nową decyzję. Czyli w tym przypadku wydane decyzje nie podlegają uchyleniu czy zmianie. Nowe decyzje wydaje się tylko w razie zmiany stanu faktycznego dotyczącego rolników, mającego wpływ na podleganie ich ubezpieczeniu społecznemu lub w przypadku zmian stanu prawnego, które nastąpiły po uprawomocnieniu się wydanych decyzji.

Przykłady

1. Kowalski od dwóch lat jest rolnikiem, po przejęciu po rodzicach gospodarstwa rolnego o powierzchni 5 ha przeliczeniowych. W związku z tym rolnik ten został objęty obowiązkowym ubezpieczeniem wypadkowym, chorobowym i macierzyńskim oraz emerytalno-rentowym. Objęcie obowiązkowym ubezpieczeniem zostało potwierdzone w wydanej mu decyzji Prezesa KRUS. Od maja rolnik ten rozpoczął prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej i złożył do Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oświadczenie, że chce pozostać w ubezpieczeniu społecznym rolników. Niestety przed rozpoczęciem działalności gospodarczej podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników nieprzerwanie krócej niż 3 lata. Dlatego stosownie do art. 5 a ustawy otrzymał z KRUS decyzję o wyłączeniu z ubezpieczenia społecznego rolników od pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie kwartału, w którym rozpoczął prowadzenie działalności gospodarczej, czyli od 1 lipca.

2. Brat oraz jego siostra otrzymali od rodziców gospodarstwo rolne o powierzchni 2 ha. Gospodarstwo to ma 0,90 ha przeliczeniowych. W związku z tym, że osoby te nie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego rolników, złożyły do KRUS wnioski o objęcie ich ubezpieczeniem w trybie dobrowolnym, ponieważ gospodarstwo to w przeważającej mierze jest źródłem ich utrzymania. W konsekwencji rodzeństwo to zostało objęte ubezpieczeniem na wniosek, co zostało potwierdzone w decyzjach wydanych przez KRUS. Po upływie dwóch lat brat dokupił grunt rolny o powierzchni 2 ha przeliczeniowych, stanowiący jego wyłączną własność. Wobec tego rolnik ten spełnił warunki do podlegania obowiązkowo ubezpieczeniu społecznemu rolników, co KRUS potwierdził w wydanej nowej decyzji o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników w trybie obowiązkowym.

3. Rolnik od 2001 roku posiada gospodarstwo o pow. 3 ha przeliczeniowych. Rolnik ten od kwietnia 2004 r. prowadzi równocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą. W związku z tym od kwietnia 2004 r. podlega ubezpieczeniu społecznemu w ZUS z tytułu prowadzenia dodatkowej pozarolniczej działalności gospodarczej. W 2005 r. weszła w życie ustawa umożliwiająca rolnikom prowadzącym jednocześnie działalność rolniczą i pozarolniczą działalność gospodarczą pozostanie w ubezpieczeniu społecznym rolników, jeśli rolnik spełnia warunki określone w znowelizowanej ustawie¹. W zwią-

¹ Ustawa z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 150, poz. 1248) zmieniająca ustawę z dnia 2 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. Nr 91, poz. 873).

ku z tym, że rolnik ten spełniał warunki określone w nowej ustawie i w odpowiednim czasie złożył wniosek o objęcie ubezpieczeniem rolników, otrzymał z KRUS decyzję o objęciu ubezpieczeniem społecznym rolników po wejściu w życie ustawy. Kopię decyzji KRUS przesłał do oddziału ZUS w celu wyłączenia go z ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Z art. 52 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników wynika natomiast, że w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się odpowiednio m.in. przepisy o systemie ubezpieczeń społecznych.

3. Regulacje wynikające z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych

Regulacje dotyczące uchylecia, zmiany lub unieważnienia ostatecznych decyzji wydanych w sprawach ubezpieczeń społecznych zawiera art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, powołanej na wstępie tego opracowania. Przepis ten stanowi, że prawo lub zobowiązanie stwierdzone ostateczną decyzją Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego może być ponownie ustalone zarówno na wniosek rolnika lub domownika, jak i z urzędu, ale tylko wówczas, gdy po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub wyjdą na jaw nowe okoliczności istniejące przed wydaniem uprawomocnionej decyzji. Czyli, chodzi o nowe dowody lub okoliczności mające wpływ na podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników, nieznanne KRUS w momencie podejmowania decyzji o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników lub domowników.

Przykłady

1. Kowalski nabył 10 stycznia 2009 r. gospodarstwo rolne o powierzchni 4 ha przeliczeniowe. Po zgłoszeniu się do ubezpieczenia społecznego w KRUS został objęty tym ubezpieczeniem od stycznia 2009 r. decyzją z dnia 25 stycznia 2009 r. Po uprawomocnieniu się decyzji w dniu 10 marca 2009 r. wyszło na jaw, że rolnik ten dodatkowo jest zatrudniony od października 2008 r. na podstawie umowy zlecenia i z tego tytułu już podlega ubezpieczeniom społecznym na podstawie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W związku z tym, KRUS po ujawnieniu tej okoliczności wydał rolnikowi z urzędu nową decyzję o niepodleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników od stycznia 2009 r. Kopię tej decyzji przesłał do oddziału ZUS w celu odpowiedniego wykorzystania.

2. Rolnik podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników od kwietnia 2006 r. z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego o powierzchni 6 ha przeliczenio-

wych. Dnia 10 lutego 2009 r. rolnik ten zawiadomił KRUS, że cały czas równocześnie prowadzi działalność gospodarczą oraz oświadczył, że chce mimo to podlegać ubezpieczeniu społecznemu rolników, ponieważ z prowadzonej działalności pozarolniczej osiąga niskie dochody wskutek prowadzenia jej w niewielkim rozmiarze. Wobec tego, że rolnik ten nie spełniał od początku warunków do objęcia ubezpieczeniem społecznym rolników, bowiem przed rozpoczęciem działalności gospodarczej nie podlegał temu ubezpieczeniu nieprzerwanie przez okres co najmniej 3 lat, to po otrzymaniu zawiadomienia od rolnika o prowadzeniu działalności gospodarczej został on wyłączony z ubezpieczenia społecznego od kwietnia 2006 r. KRUS przekazał kopię decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników do odpowiedniego wykorzystania właściwemu terytorialnie oddziałowi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Przepis art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ustala odrębny tryb postępowania przy uchylaniu lub zmianie ostatecznych decyzji dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu, w razie gdy:

- decyzja uprawomocniła się, ponieważ zainteresowany nie wniósł od niej odwołania do Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych,
- zainteresowany wyczerpał postępowanie odwoławcze od wydanej przez Prezesa KRUS decyzji rozstrzygającej podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników i Sąd Apelacyjny ostatecznie zatwierdził kwestionowaną decyzję.

4. Tryb postępowania, gdy od ostatecznej decyzji Prezesa KRUS nie było wnoszone odwołanie do sądu

Ostateczne decyzje Prezesa KRUS dotyczące podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i składek na to ubezpieczenie społeczne oraz na ubezpieczenie zdrowotne, od których nie zostało wniesione odwołanie do sądu, mogą być przez Prezesa we własnym zakresie uchylone, zmienione lub unieważnione na podstawie nowych dowodów lub okoliczności, według zasad wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Zasady te są zawarte w rozdziale 13 Działu II Kpa zatytułowanego „Postępowanie”. Kodeks stanowi w tym zakresie, że ostateczne decyzje mogą być w każdym czasie zmienione lub uchylone za zgodą rolnika lub domownika, jeżeli przepisy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie sprzeciwiają się temu i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes rolnika lub domownika. Zatem jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji dotyczącej podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników lub składek wyjdą na jaw nowe okoliczności lub ujawnione zostaną nowe dowody mające znaczenie dla roz-

strzygnięcia zawartego w decyzji, a za zmianą tej decyzji przemawia interes rolnika lub domownika albo interes społeczny, to Prezes KRUS lub upoważniony przez niego pracownik może uchylić lub zmienić tę decyzję, jeśli nie było wniesione od niej odwołanie. Przez określenie: „*decyzje dotyczące podlegania ubezpieczeniu społecznemu*” należy rozumieć zarówno decyzje o objęciu ubezpieczeniem społecznym rolników, jak i decyzje o niepodleganiu ubezpieczeniu.

Z art. 145 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego wynika, że decyzja ostateczna dotycząca podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolnika może być z urzędu lub na wniosek rolnika albo domownika zmieniona lub uchylona, gdy zachodzi jedna z następujących okoliczności:

- a) dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności, okazały się fałszywe,
- b) wyszły na jaw nowe okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia zawartego w decyzji,
- c) ujawnione zostały nowe dowody istotne dla podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, nieznanie przed wydaniem decyzji.

Z art. 146 Kodeksu postępowania administracyjnego wynika równocześnie, że uchylenie lub zmiana ostatecznych decyzji opartych na fałszywych dowodach nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia tych decyzji upłynęło 10 lat. W razie zaś ujawnienia nowych dowodów lub okoliczności istniejących w dniu wydania decyzji uchylenie lub zmiana ostatecznych decyzji, od których nie było wniesione odwołanie do sądu, może nastąpić stosownie do postanowień art. 146 Kodeksu postępowania administracyjnego, gdy od dnia doręczenia decyzji upłynęło pięć lat. Zatem po upływie tych okresów ostateczne decyzje o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników, od których nie wniesiono odwołania do sądu, nie mogą być zmienione lub uchylone nawet wówczas, gdy wyjdą na jaw nowe dowody lub okoliczności nieznanie przed wydaniem wymienionych decyzji. Dotyczy to również ostatecznych decyzji, w których rozstrzygnięcie zostało oparte na fałszywych dowodach.

5. Tryb postępowania, gdy od decyzji o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu wniesione było odwołanie rozpatrzone przez sąd

Do tego trybu postępowania mają zastosowanie postanowienia zawarte w art. 83a ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Z art. 83 ust. 3 pkt 1 ustawy o s.u.s wynika, że decyzje ostateczne dotyczące podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, zatwierdzone przez sąd, mogą

być zmienione lub uchylone przez Prezesa KRUS albo upoważnionego przez niego pracownika KRUS, zarówno na wniosek zainteresowanego, jak i z urzędu, na podstawie nowych dowodów lub okoliczności w przypadku, gdy jest to korzystne dla zainteresowanego. Przepis ten nie stanowi równocześnie, że uchylenie lub zmiana tych decyzji może nastąpić w trybie określonym w Kodeksie postępowania administracyjnego. Oznacza to, że w odniesieniu do tych decyzji nie ma znaczenia, ile upłynęło czasu od ich doręczenia zainteresowanym. Jeżeli natomiast orzeczenie sądu zatwierdzające lub uchylające decyzje w sprawie podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników było niekorzystne dla zainteresowanego, to stosownie do art. 83a ust. 3 pkt 2 ustawy o s.u.s zmiana lub uchylenie tych decyzji może nastąpić tylko przez sąd. W celu dokonania zmiany lub uchylenia tych decyzji Prezes KRUS lub pracownik KRUS upoważniony przez niego do wydawania decyzji powinien wystąpić z wnioskiem do sądu o ich zmianę lub uchylenie. Również w tym przypadku nie ma znaczenia, kiedy decyzja została doręczona rolnikowi lub domownikowi.

6. Stwierdzenie nieważności decyzji dotyczącej podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników

Stwierdzenie nieważności decyzji dotyczącej podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników może nastąpić wyłącznie z urzędu. Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego lub pracownik Kasy upoważniony przez niego do wydawania decyzji stwierdza z urzędu nieważność wydanej decyzji na podstawie art. 156 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku, gdy decyzja:

- 1) została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości,
- 2) została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,
- 4) została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie,
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą,
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Nie stwierdza się jednak nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w pkt 1, 3, 4 i 7, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także, gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. Wynika to z art. 156 § 2 Kpa. Natomiast nie obowiązuje termin do stwierdzenia nieważności decyzji, gdy decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa,

o którym mowa w pkt 2. Decyzja o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu jest wydana z rażącym naruszeniem prawa, jeśli po jej wydaniu zostanie ustalone, że dotyczy ona osoby niespełniającej w ogóle warunków do objęcia ubezpieczeniem społecznym rolników.

Przykład

Kowalski w maju 1998 r. otrzymał po rodzicach gospodarstwo rolne o pow. 7 ha przeliczeniowych. Zgłosił się do ubezpieczenia w KRUS i został tym ubezpieczeniem objęty. W 2009 r. wyszło na jaw, że przez cały okres podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników nie spełniał on warunków do objęcia tym ubezpieczeniem, ponieważ równocześnie prowadził pozarolniczą działalność gospodarczą. Z tego tytułu nie był jednak objęty ubezpieczeniem, ponieważ faktu prowadzenia tej działalności nie zgłosił do ZUS. Wobec tego, że ubezpieczeniem społecznym rolników został objęty bezprawnie, Prezes KRUS unieważnił decyzję o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników, pomimo że upłynęło ponad 10 lat od objęcia rolnika tym ubezpieczeniem. Wcześniejsza decyzja wydana została bowiem z rażącym naruszeniem prawa, ponieważ dotyczyła osoby, która wówczas nie dopełniła obowiązku ujawnienia wszystkich okoliczności istotnych dla ustalenia podlegania ubezpieczeniu, w świetle których w ogóle nie spełniała warunków do objęcia ubezpieczeniem społecznym rolników.

Andrzej Pędzierski jest emerytowanym Dyrektorem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Wojciech Jaskuła

Kuriozalne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego

*Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 18.07.2006 r. sygn. akt: P 6/05*

W glosowanym wyroku Trybunał Konstytucyjny rozpatrywał konstytucyjność przepisów prawnych dotyczących rolników prowadzących jednocześnie rolniczą i pozarolniczą działalność gospodarczą¹. Przedmiotem badań Trybunału był art. 5a ustawy z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników² w brzmieniu nadanym przez przepisy ustawy z dnia 02.04.2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw,³ który w ustępie 6 przewidywał wyłączenie z ubezpieczenia społecznego rolników tych rolników-przedsiębiorców, których należny podatek z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej za dany rok przekroczył kwotę 2 528 zł. W ocenie Trybunału ustanowienie przez ustawodawcę – w trakcie trwania roku podatkowego – progu fiskalnego, po przekroczeniu którego ustaje prawo do podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, narusza konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej.

Kuriozalny nie jest wniosek, do jakiego doszedł Trybunał, lecz to, że orzekanie w niniejszej sprawie było niedopuszczalne i powinno zostać w całości umorzone.

¹ Posługując się w niniejszym opracowaniu pojęciem „rolnik prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą” lub zamiennie „rolnik-przedsiębiorca” mam na myśli rolnika podlegającego ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, o którym mowa w art. 5a ustawy z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.

² Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 25 ze zm. Wskazane źródło publikacji obowiązywało w chwili wyrokowania przez Trybunał. W chwili obecnej przedmiotowa ustawa opublikowana jest w Dz. U. z 2008 r. Nr 50 poz. 291 ze zm., dalej: ustawa o u.s.r.

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 91, poz. 873 ze zm., dalej: ustawa nowelizująca.

Wyrok TK z dnia 18.07.2006 r. sygn. akt: P 6/05⁴

1. Art. 5a ust. 1 i 5 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25, Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 756, z 1999 r. Nr 60, poz. 636, z 2000 r. Nr 45, poz. 531, z 2001 r. Nr 73, poz. 764, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 228, poz. 2255 i Nr 229, poz. 2273 oraz z 2004 r. Nr 91, poz. 873), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 91, poz. 873), są zgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie są niezgodne z art. 7 Konstytucji.

2. Art. 5a ust. 6 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim w 2004 r. z dniem 1 października 2004 r. wyłączył, ze względu na formę opodatkowania i wysokość należnego za 2003 r. podatku, z obowiązkowego ubezpieczenia społecznego rolników lub domowników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 7 Konstytucji.

Ponadto postanawia:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Glosa

Glosowane orzeczenie zostało wydane z wniosku Sądu Okręgowego w Koszalinie, który zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z następującym pytaniem prawnym: czy art. 5a ustawy o u.s.r., wprowadzony ustawą

⁴ OTK 81/7/A/2006, sentencja została ogłoszona w Dz. U. z 2006 r. Nr 134, poz. 947.

nowelizującą, w zakresie, w jakim zmienia warunki wyboru ubezpieczenia społecznego przez rolników prowadzących działalność gospodarczą w okresie podlegania ubezpieczeniu, w sposób uniemożliwiający dostosowanie się do nich osobom zainteresowanym ze względu na wejście w życie znowelizowanego przepisu w trakcie roku podatkowego, jest zgodny z art. 2 i 7 Konstytucji.

Odpowiadając na to pytanie Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok, którego sentencja przedstawiona została powyżej. Istnieją co najmniej dwa powody upoważniające do postawienia tezy, iż orzekanie merytoryczne na tak sformułowane pytanie było niedopuszczalne, a postępowanie powinno zostać w całości umorzone.

Ze stanu faktycznego sprawy – zreferowanego przez Trybunał w uzasadnieniu – wynika, iż rolnik podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników, prowadząc jednocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą. Rolnik ten został wyłączony z ubezpieczenia od dnia 01.10.2004 r.⁵ z powodu niedostarczenia w ustawowym terminie do KRUS zaświadczenia z Urzędu Skarbowego o wysokości należnego podatku z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej, zaś drugą okolicznością skutkującą ustaniem ubezpieczenia – którą podaje Trybunał – był fakt, iż ze złożonego po terminie zaświadczenia wynikało, iż należny podatek w roku podatkowym przekroczył kwotę 2 528 zł.

Ustawa nowelizująca nadała nowe brzmienie art. 5a ustawy o u.s.r. regulującemu kwestie podlegania ubezpieczeniu rolników prowadzących jednocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą.⁶ W nowym brzmieniu przepis ten w ustępie 5 nałożył na tychże rolników obowiązek składania do dnia 14 lutego każdego roku, po rozliczeniu roku podatkowego, zaświadczenia właściwego organu podatkowego o wysokości należnego podatku za miniony rok. Niekonstytucyjny – w ocenie Trybunału – art. 5a ust. 6 ustawy o u.s.r. przewidywał, że jeżeli należny podatek przekraczał kwotę 2 528 zł, to wówczas ubezpieczenie ustawało z końcem kwartału, w którym rolnik lub domownik zobowiązany był złożyć zaświadczenie. Jak wynika z sentencji głosowanego wyroku, wyłączenie z ubezpieczenia społecznego rolników na podstawie tego przepisu następowało z dniem 01.10.2004 r., z czym nie sposób się zgodzić.

Ustawa nowelizująca weszła w życie w dniu 02.05.2004 r. i powinno być oczywiste, iż nałożony przez art. 5a ust. 5 wymóg złożenia zaświadczenia

⁵ Dla postawionej tezy o konieczności umorzenia w całości postępowania przed Trybunałem data wyłączenia jest kluczowa w niniejszej sprawie.

⁶ Oprócz nadania nowej formy art. 5a ustawa nowelizująca zawierała także art. 5, który również dotyczył rolników prowadzących jednocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą, o czym szerzej w dalszej części glosy.

właściwego organu podatkowego o wysokości należnego podatku za miniony rok do 14 lutego nie mógł mieć zastosowania w 2004 roku. Nałożony na rolników-przedsiębiorców obowiązek dotyczył więc następnego roku podatkowego, tj. roku 2005. Na podstawie art. 5a ust. 6 ustawy o u.s.r. ubezpieczenie ustawało z końcem kwartału, w którym rolnik lub domownik zobowiązany był złożyć Kasie zaświadczenie, jeżeli ze złożonego zaświadczenia wynikało, iż należny podatek przekroczył kwotę 2 528 zł.⁷ Należy przez to rozumieć, iż ubezpieczenie ustawało od dnia 01.04.2005 r., a – co wypada jeszcze raz podkreślić – rolnik w niniejszym przypadku został wyłączony z ubezpieczenia od dnia 01.10.2004 r.

Uwadze Sądu zadającego pytanie, jak również Trybunałowi Konstytucyjnemu, umknął art. 5 ustawy nowelizującej, którego treść dla lepszej wizualizacji istoty problemu warto przytoczyć w całości.

W myśl art. 5 ust. 1 tej ustawy, rolnik lub domownik, prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą lub współpracujący przy prowadzeniu tej działalności, podlegający ubezpieczeniu społecznemu rolników w dniu wejścia w życie ustawy, jest zobowiązany, w terminie do dnia 30 września 2004 r. udokumentować Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, w jakiej formie jest opodatkowana prowadzona przez niego pozarolnicza działalność gospodarcza lub działalność, przy której jest osobą współpracującą, a w przypadku prowadzenia działalności w 2003 r., udokumentować także wysokość należnego podatku za ten rok.

Zgodnie z ust. 2 tegoż artykułu, rolnik lub domownik zostaje wyłączony z ubezpieczenia z końcem trzeciego kwartału 2004 r., jeżeli z dokumentu, wymienionego w ust. 1 wynika, że prowadzona przez niego pozarolnicza działalność gospodarcza lub działalność, przy której prowadzeniu jest osobą współpracującą, jest opodatkowana na zasadach innych, niż określone w przepisach o zryczałtowanym podatku dochodowym, lub należny za ubiegły rok podatek przekroczył kwotę 2 528 zł.

Natomiast ust. 3 przewidywał, iż niedostarczenie dokumentów, wymienionych w ust. 1, powoduje ustanie ubezpieczenia z końcem trzeciego kwartału 2004 r.⁸

Wyniki wykładni gramatycznej powyższych przepisów nie pozostawiają złudzeń, w niniejszej sprawie właściwym do oceny konstytucyjności był art. 5 ust. 1-3 ustawy nowelizującej, a nie zaś art. 5a ustawy o u.s.r. Rolnik w przedmiotowej sprawie w terminie do 30.09.2004 r. nie udokumentował Kasie, w jakiej formie jest opodatkowana prowadzona przez niego pozarolnic-

⁷ Ubezpieczenie ustawało także w tej samej dacie, jeżeli rolnik nie złożył w powyższym terminie zaświadczenia (zob. art. 5a ust. 7 ustawy o u.s.r.)

⁸ Należy przez to rozumieć, iż wyłączenie na podstawie tego przepisu następowało od dnia 01.10.2004 r.

cza działalność gospodarcza. Ubezpieczenie w tym przypadku ustało *ex lege* na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy nowelizującej,⁹ co czyni nieuzasadnionym występowanie z pytaniem prawnym o zbadanie konstytucyjności art. 5a ustawy o u.s.r. Zasadnym jest zatem wniosek, iż pierwszym błędem popełnionym przez Trybunał było poddanie ocenie konstytucyjności, nie mającego zastosowania w sprawie, art. 5a ustawy o u.s.r.

W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał odwołuje się do art. 193 Konstytucji, podkreślając, iż każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne (...), jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Wypada więc jeszcze raz podkreślić, iż art. 5a ustawy o u.s.r. nie był w tym przypadku właściwym punktem odniesienia dla oceny konstytucyjności tego przepisu. W takim stanie faktycznym Trybunał winien umorzyć postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

W literaturze prawa konstytucyjnego podkreśla się, iż przedmiotem pytania prawnego sądu nie może być jakikolwiek akt normatywny, a zwłaszcza akt normatywny, który nie ma bezpośredniego znaczenia dla rozstrzygnięcia w rozpoznawanej przez sąd sprawie i z tej przyczyny nie będzie podstawą prawną rozstrzygnięcia.¹⁰ Zdaniem Trybunału – wyrażonym we wcześniejszych orzeczeniach – dopuszczalność przedstawienia pytania prawnego została uwarunkowana trzema przesłankami: podmiotową, przedmiotową i funkcjonalną.¹¹ Wnioskując *a contrario* można postawić wniosek, iż brak choćby jednej z przesłanek skutkuje niedopuszczalnością udzielenia przez Trybunał merytorycznej odpowiedzi.

Pomijając przesłanki: podmiotową i przedmiotową, które zostały spełnione, a dla prowadzonego wywodu pozostają bez znaczenia, należy skupić się na przesłance funkcjonalnej, zgodnie z którą przedstawienie przez sąd pytania prawnego w kwestii zgodności aktu normatywnego (przepisu prawnego) z Konstytucją jest dopuszczalne wyłącznie w sytuacji, gdy sąd powziął przekonanie, iż niezgodność ta dotyczy właśnie tego aktu normatywnego (przepisu prawnego), który ma być podstawą rozstrzygnięcia w sprawie rozpoznawanej przez ten sąd.¹²

⁹ Przekroczenie kwoty podatku, o której mowa w art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej w przypadku niezachowania terminu określonego w art. 5 ust. 3 ustawy nowelizującej, pozostaje dla sprawy bez znaczenia. Należy podkreślić, iż ustawa nie przewidywała możliwości powrotu do ubezpieczenia osób, które złożyły zaświadczenie po dniu 30.09.2004 r., a których należny podatek nie przekraczał kwoty 2 528 zł. Upoważnia to do wniosku, iż jedyną i wyłączną przyczyną ustania ubezpieczenia było niezachowanie terminu określonego przez art. 5 ust. 3 ustawy nowelizującej.

¹⁰ A. Wasilewski. *Przedstawianie pytań prawnych Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sądy (art. 193 Konstytucji RP)* „Państwo i Prawo”, rok 1999 z. 8, s. 32.

¹¹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29.03.2000 r. sygn. P 13/99 OTK ZU Nr 2/2000, poz. 68.

¹² *ibidem*.

W innym orzeczeniu Trybunał stwierdził, iż istnienie takiej zależności można przyjąć wtedy, gdy w razie utraty mocy obowiązującej kwestionowanego przepisu ustawowego w następstwie ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niezgodność tego przepisu z konstytucją (...), orzeczenie wydane w sprawie rozpoznawanej przez sąd przedstawiający pytanie prawne będzie miało treść różniącą się od tej, jaką miałyby w przypadku, gdyby orzeczenie to zostało oparte na kwestionowanym przepisie ustawowym.¹³ Od odpowiedzi na pytanie prawne kierowane w trybie art. 193 Konstytucji musi zależeć rozstrzygnięcie sprawy.¹⁴

Dostosowując przedstawione powyżej poglądy Trybunału do potrzeb tego opracowania można stwierdzić, iż orzeczona na mocy niniejszego wyroku niekonstytucyjność art. 5a ust. 6 ustawy o u.s.r. w żaden sposób nie powinna wpłynąć na „inność” orzeczenia wydanego przez sąd, bowiem rolnik – co uporczywie należy przypominać – został wyłączony na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy nowelizującej. Zatem uprawnionym jest wniosek, iż w przedmiotowym przypadku przesłanka funkcjonalna nie została spełniona,¹⁵ a tym samym Trybunał nie powinien udzielać odpowiedzi na przedstawione pytanie.

Niniejsze orzeczenie trzeba rozpatrywać też przez pryzmat wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13.03.2006 r., na mocy którego Trybunał orzekł o zgodności z Konstytucją art. 5 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej oraz orzekł o niezgodności art. 5 ust. 2 tej samej ustawy.¹⁶ Nie można zgodzić się z Trybunałem, iż w niniejszej sprawie: „nie zachodzi przesłanka *res iudicata*, a to ze względu na brak tożsamości podmiotowej”. Zarówno w niniejszej sprawie, jak również w sprawie P 8/05, stan faktyczny był taki sam. Wyłączenie dotyczyło rolników-przedsiębiorców, którzy prawo do dalszego ubezpieczenia utracili na podstawie art. 5 ustawy nowelizującej. W przedmiotowej sprawie przepisem na mocy, którego rolnik został wyłączony z ubezpieczenia, był art. 5 ust. 3 ustawy nowelizującej, czego Trybunał nie dostrzegł, a który na mocy wspomnianego już orzeczenia Trybunału z dnia 13.03.2006 r. został uznany za konstytucyjny. Nie bez znaczenia jest także fakt, iż wyrokiem z dnia 13.03.2006 r. Trybunał poddał ocenie konstytucyjność art. 5 ustawy nowelizującej w całości.

¹³ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13.12.2000 r. sygn. P 9/00 OTK ZU Nr 8/2000, poz. 302.

¹⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 czerwca 2001 r. sygn. P 6/00 OTK ZU Nr 5/2001, poz. 120.

¹⁵ W sprawie przesłanki funkcjonalnej zob. także: zdanie odrębne sędziego TK Marka Safjana do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r. sygn. P. 3/00, zdanie odrębne sędziego TK Andrzeja Mączyńskiego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r. w sprawie o sygn. P. 3/00, zdanie odrębne sędziego TK Zdzisława Czeszejko-Sochackiego od postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r. w sprawie o sygn. P. 3/00.

¹⁶ Sygn.akt: P 8/05 OTK 2006/3A/28. Sentencja została ogłoszona w Dz. U. z 2006 r. Nr 46, poz. 335.

W jednym z wcześniejszych orzeczeń Trybunał podkreślał, iż postępowanie umarza się, jeśli w sprawie występuje ujemna przesłanka procesowa w postaci powagi rzeczy osądzonej¹⁷. Posiłkowo można odwołać się do innego orzeczenia, w którym Trybunał wywiódł, iż ponowne rozpoznanie tej samej kwestii czyni postępowanie zbędnym w przypadku uprzedniego stwierdzenia niezgodności z konstytucją zakwestionowanego ponownie przepisu.¹⁸

Merytoryczne orzeczenie w tej sprawie doprowadziło do sytuacji bez precedensu, gdyż Trybunał stwierdził niekonstytucyjność innych przepisów niż te, które stanowiły podstawę do wydania decyzji o ustaniu ubezpieczenia społecznego rolników. W konsekwencji zapewne Sąd zadający pytanie prawne uwzględnił niniejsze orzeczenie, zmienił decyzję KRUS i przywrócił rolnika do ubezpieczenia od dnia 01.10.2004 r., pomimo wcześniejszego potwierdzenia konstytucyjności art. 5 ust. 3 ustawy nowelizującej. Błędne ukierunkowanie przez sąd zadający pytanie prawne na potrzebę dokonania oceny konstytucyjności art. 5a ustawy o u.s.r. jest rzeczą wtórną. To na Trybunale ciążył obowiązek wszechstronnego zbadania stanu prawnego sprawy.

Powaga rzeczy osądzonej przemawiała za tym, żeby uznać orzekanie za niedopuszczalne i umorzyć postępowanie. Jest to drugi powód, który każe stwierdzić, iż niniejsze orzeczenie jest błędne.

Niezrozumiałym jest też odwoływanie się do przesłanki *ne bis in idem*, bowiem Trybunał, jak sam słusznie zauważył, „*dokonuje oceny w kategoriach pragmatycznych, ocenia celowość prowadzenia postępowania i orzekania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta przez ten organ*”. Podzielając powyższą myśl, lecz nadając jej inne znaczenie, można pokusić się o stwierdzenie, iż dokonanie przez Trybunał prawidłowej oceny celowości postępowania w niniejszej sprawie powinno skutkować umorzeniem postępowania.

Warto też jeszcze na chwilę powrócić do błędnej budowy sentencji w punkcie 2 niniejszego orzeczenia. Trybunał doszedł do wniosku, iż art. 5a ust. 6 „*w zakresie, w jakim w 2004 r., z dniem 01.10.2004 r. wyłączył ze względu na formę opodatkowania i wysokość należnego za 2003 r. podatku z obowiązku ubezpieczenia społecznego rolników lub domowników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 7 Konstytucji*”. Otóż, jak już była mowa wcześniej, przepis ten odnosił się do zdarzeń mających nastąpić w pierwszym kwartale 2005 r., a prowadzony w treści uzasadnienia wywód oraz stan faktyczny sprawy upoważniają do postawienia

¹⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21.12.1999 r. sygn. K 29/98 OTK ZU 7/1999, poz. 172.

¹⁸ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28.07.2003 r. sygn. P 26/02 OTK ZU 3A/2006, poz. 28.

wniosku, że sentencja nie może zostać sprostowana w trybie art. 73 ust. 1 ustawy o Trybunale. W takiej sytuacji dalszą argumentację Trybunału, tj. merytoryczną i konstytucyjną ocenę art. 5a ustawy o u.s.r., należy uznać za niepotrzebną.

Należy zauważyć także, iż przepis art. 5a ust. 6 został przez Trybunał uchylony pomimo braku formalnych przesłanek w kierunku rozpatrywania konstytucyjności tego przepisu, co jest przypadkiem bez precedensu. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają za zadanie ułatwiać posługiwanie się przepisami prawa stanowionego, co w tym przypadku nie tylko nie zostało spełnione, ale wręcz wprowadziło dodatkowo niepotrzebny chaos w system przepisów ubezpieczenia rolniczego i postępowań bezpośrednio z tymi przepisami związanymi.¹⁹

W konkluzji, niniejsze orzeczenie należy uznać za przejaw niestaranności orzeczniczej, której w przypadku Trybunału Konstytucyjnego nie można zaakceptować.²⁰

Wojciech Jaskuła jest Zastępcą Kierownika Placówki Terenowej KRUS w Piotrkowie Trybunalskim.

¹⁹ Mam tu na myśli możliwość roszczenia wznowienia postępowania na zasadach określonych dla poszczególnych postępowań procesowych, czyli złożenia skargi o wznowienie postępowania, zakończonego prawomocnym wyrokiem przewidzianej przez art. 401¹ k.p.c. lub wniosku o wznowienie postępowania złożonego w trybie art. 145a § 1 k.p.a.

Powyższa uwaga ma czysto teoretyczny charakter, ponieważ termin do wniesienia skargi o wznowienie postępowania określony przez art. 145a § 2 k.p.a. oraz termin do złożenia skargi o wznowienie postępowania określony przez art. 407 § 2 k.p.c. już upłynęły.

²⁰ Z informacyjnego obowiązku wypada także zasygnalizować, iż rolnik, którego sprawa dotyczyła, zmarł przez wydaniem niniejszego wyroku, a prawo do podlegania ubezpieczeniu przy jednoczesnym prowadzeniu pozarolniczej działalności gospodarczej jest prawem niezbywalnym i nieprzenaszalnym. Ustawa o u.s.r. nie przewiduje wstąpienia następcy prawnego w uprawnienia zmarłego rolnika w przedmiocie dalszego podlegania ubezpieczeniu.

Działalność Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników. Działalność Rady Nadzorczej Funduszu Składkowego w 2008 roku

Rada Ubezpieczenia Społecznego Rolników funkcjonująca na podstawie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników reprezentuje interesy ogółu ubezpieczonych i świadczeniobiorców. Z uznaniem należy podkreślić jej aktywność w VII kadencji. W minionym roku Rada Rolników odbyła osiem posiedzeń, na których podjęła osiemnaście uchwał, dotyczących m. in.:

- wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie w poszczególnych kwartałach,
- podwyższenia kwoty zasiłku chorobowego,
- opinii do projektu sprawozdania z działalności KRUS w 2007 r.,
- projektu planu pracy Kasy na 2008 r.,
- podjęcia niezbędnych działań związanych z przeciwstawieniem się występującym zagrożeniom dla obecnego systemu ubezpieczenia społecznego,
- wsparcia finansowego hospicjum osób chorych (rolników),
- projektu Statutu KRUS,
- wyrażenia opinii do projektu Statutu Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników,
- propozycji wsparcia rolników poszkodowanych wskutek klęski huraganu.

Rada Rolników opiniowała projekty programów działania i planów finansowych Kasy, rozpatrywała sprawozdania z działalności Kasy i Funduszu Składkowego. Występowała do organów administracji państwowej o podjęcie określonych inicjatyw lub działań w sprawach związanych z ubezpieczeniem, opiniując projekt ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Rada Rolników opracowała opinię do projektu MRiRW nt. „Założeń do ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego w rolnictwie i rybołówstwie”.

Rada Rolników zapoznała się z funkcjonowaniem międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego ISSA i pracy przedstawicieli KRUS w Sekcji Rolnictwa.

Przedstawiciele Rady uczestniczyli w pracach komisji i podkomisji sejmowych, m. in. w sprawie rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu państwa w części budżetowej KRUS.

Członkowie Rady Rolników brali udział w pracach Rad Społecznych Centrów Rehabilitacji Rolników.

Służyli Kasie doświadczeniem i wiedzą praktyczną, przyczyniając się do eliminowania z rynku w postępowaniu regresowym, prowadzonym przez KRUS, wadliwych konstrukcyjnie maszyn, narzędzi oraz urządzeń technicznych użytkowanych podczas prac w gospodarstwach rolnych. Brali udział w pracach Komisji Regulaminowej Kasy przyznającej wyróżnienia targowe dla wyrobów zwiększających bezpieczeństwo pracy w gospodarstwie rolnym i marketingowy Znak Bezpieczeństwa KRUS. Członek Komisji Prewencji i Rehabilitacji brał udział w pracach komisji centralnej VI edycji konkursu Bezpieczne Gospodarstwo Rolne.

Prezydium Rady obradowało 6 razy, omawiając sprawy organizacyjne i merytoryczne, związane m.in. z tematyką posiedzeń plenarnych. Dużo uwagi Prezydium poświęciło wspólnym działaniom podejmowanym z inspiracji Rady w obronie systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych.

Prezydium sporządziło informację o współpracy Rady Rolników z partnerami społecznymi.

Przedstawiciele Prezydium brali udział w rozmowach kwalifikacyjnych komisji konkursowych z kandydatami na stanowiska Dyrektorów Oddziałów Regionalnych KRUS.

Prezydium opowiedziało się za udzieleniem wsparcia finansowego ze środków Funduszu Składkowego organizacjom społecznym działającym na rzecz rolników i członków ich rodzin potrzebujących pomocy, organizującym w 2008 roku wypoczynek dla dzieci rolników uprawnionych do świadczeń z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Ponadto Prezydium opracowało opinie:

- do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym,
- do poselskiego projektu ustawy o corocznym dodatku pieniężnym dla niektórych emerytów, rencistów i innych świadczeniobiorców,
- do poselskiego projektu ustawy o świadczeniach pieniężnych dla małoletnich ofiar wojny oraz zmianie niektórych innych ustaw,
- do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wejściem w życie Protokołu do umowy między Wspólnotą Europejską i państwami członkowskimi.

Podstawową działalność merytoryczną Rady Rolników realizowały komisje problemowe, które w 2008 roku odbyły 14 spotkań.

Komisja Organizacji i Gospodarki Finansowej Kasy pozytywnie zapiniowała wykonanie planów rzeczowo-finansowych KRUS, zapoznała się z planem pracy Kasy na 2008 r. oraz z projektem planu rzeczowo-finansowego KRUS na 2009 r. Komisja analizowała kalkulację kwartalnej składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie oraz zaproponowała podwyższenie zasiłku chorobowego za każdy dzień niezdolności do pracy. Ponadto interesowała się bieżącymi zagadnieniami dotyczącymi podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i opłacania składek z tytułu tego ubezpieczenia. Członkowie Komisji zapoznali się z planowanymi inwestycjami Kasy oraz propozycjami etatyzacji Oddziałów Regionalnych KRUS od 1 stycznia 2009 r. Komisja monitorowała sytuację finansową i gospodarowanie majątkiem Funduszu Składkowego.

Komisja Prewencji i Rehabilitacji oceniała działania prewencyjne Kasy na rzecz eliminowania zagrożeń i przyczyn wypadków przy pracy oraz ograniczania chorób zawodowych w rolnictwie.

Komisja oceniła m.in.:

- funkcjonowanie i stopień wykorzystania miejsc na turnusach stacjonarnych w Centrach Rehabilitacji Rolników;
- plan pracy Biura Prewencji i Rehabilitacji oraz sprawozdanie z jego realizacji,
- wykorzystanie gabinetów usprawnienia leczniczego w wiejskich i gminnych ośrodkach zdrowia wyposażonych przez KRUS oraz sprzętu medycznego użyczonych zakładom opieki zdrowotnej,
- uczestnictwo dzieci rolników indywidualnych w organizowanych przez KRUS wakacyjnych turnusach rehabilitacyjnych,
- funkcjonowanie Centrów i Ośrodków Rehabilitacji Rolników KRUS,
- przebieg ogólnokrajowego konkursu Bezpieczne Gospodarstwo Rolne.

Komisja ds. Ubezpieczeń zapoznała się z zagadnieniami związanymi z ubezpieczeniem rolników prowadzących działalność rolniczą przy jednoczesnym prowadzeniu działalności gospodarczej, a także z nowymi rozwiązaniami dot. obowiązkowych ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich.

Wiele uwagi Komisja poświęciła zagadnieniom związanym z ubezpieczeniem zdrowotnym rolników realizowanym przez KRUS, a także:

- ubezpieczeniami społecznymi rolników w aspekcie wzmożonej migracji zarobkowej,
- kłeskami żywiołowymi w rolnictwie i możliwości pomocy ze strony instytucji rządowych,

- ubezpieczeniami majątkowymi w rolnictwie,
- kwestią opodatkowania rolników sprzedających grunty.

Komisja ds. Świadczeń wiele uwagi poświęciła rozliczeniom należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników oraz działaniom KRUS w zakresie ich ściągalności. Komisja zajmowała się poziomem przychodów z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników oraz terminowością załatwiania wniosków emerytalno-rentowych i zasiłkowych. Członkowie komisji byli na bieżąco informowani o liczbie złożonych i rozpatrzonych wniosków o umorzenie należności, udzieleniu ulg w formie odroczenia terminu płatności składek oraz układów ratalnych. Komisja zapoznała się z zasadami przyznawania i wypłaty zasiłku chorobowego w przedłużonym okresie zasiłkowym oraz prawem do renty rolniczej.

Zespół ds. legislacyjnych opracował:

- opinię do założeń do projektu ustawy o systemie ubezpieczenia społecznego w rolnictwie i rybołówstwie,
- opinię do projektu Zarządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie nadania statutu Funduszowi Składkowemu Ubezpieczenia Społecznego Rolników,
- opinię do projektu zmian do regulaminu funduszu motywacyjnego.

Rada Nadzorcza Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników odbyła w 2008 r. siedem posiedzeń, na których omawiano zagadnienia dotyczące Funduszu Składkowego.

Przedmiotem obrad Rady Nadzorczej były m. in. następujące zagadnienia:

- kalkulacja składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na poszczególne kwartały,
- wysokość zasiłku chorobowego,
- plan rzeczowo-finansowy Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników,
- zatwierdzenie sprawozdania finansowego Funduszu Składkowego za 2007 r.,
- inwestycje budowlane prowadzone przez Fundusz Składkowy,
- lokowanie wolnych środków finansowych Funduszu Składkowego.

W każdym kwartale na posiedzeniu Rady Nadzorczej analizowano sytuację finansową, oceniano wpływy i wydatki Funduszu, a po analizie i dyskusji przyjmowano uchwałę o rekomendowaniu Radzie Rolników wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie.

RNFS oceniła, że sytuacja finansowa Funduszu Składkowego pozwoliła na podniesienie wysokości zasiłku chorobowego za jeden dzień niezdolności

do pracy z 9 zł na 10 zł. Rada Rolników zatwierdziła propozycję Rady Nadzorczej Funduszu Składkowego Uchwałą z dnia 5 grudnia 2008 r.

Na posiedzeniach Rady Nadzorczej Funduszu Składkowego rozpatrywano działalność lokacyjną Funduszu Składkowego, której podstawowym celem jest zachowanie realnej wartości zgromadzonych środków pieniężnych przy zachowaniu maksimum bezpieczeństwa, płynności i możliwej w danych warunkach do osiągnięcia rentowności.

Informacje o działalności Rady Nadzorczej były na bieżąco przekazywane Radzie Ubezpieczenia Społecznego Rolników poprzez udział Przewodniczącego Rady Nadzorczej w posiedzeniach Prezydium Rady Rolników.

Zgodnie ze swoimi kompetencjami Rada Nadzorcza w oparciu o statut Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników zatwierdziła roczny plan rzeczowo-finansowy Funduszu Składkowego na 2009 r., a także przyjęła sprawozdanie finansowe Funduszu Składkowego za 2007 r.

Rada Nadzorcza zapoznała się z realizacją zaleceń pokontrolnych po kontrolach przeprowadzonych w KRUS przez zespoły kontrolne z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Na posiedzeniach Rady Nadzorczej Funduszu Składkowego omawiane były inwestycje budowlane prowadzone przez Fundusz Składkowy w Kołobrzegu i Świnoujściu. Rada Nadzorcza wyraziła zgodę na zbycie nieruchomości w Lubartowie, Kołobrzegu i Horyńcu Zdroju.

Rada Nadzorcza zapoznała się z zasadami wspierania przez Fundusz Składkowy wypoczynku zimowego dla dzieci rolników w 2009 r.

* *
* *

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

Działalność Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników stanowi bardzo ważny instrument polityki społecznej Rządu wobec wsi i rolników. W podsumowaniu pracy Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników w 2008 roku należy stwierdzić, że zrealizowała ona wszystkie swoje planowane zadania.

Elżbieta Bochińska kieruje Zespołem Obsługi Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników.

Załącznik
Uchwały Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników VII kadencji
i sposób ich realizacji w 2008 roku

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
1.	16.01.2008 r.	W sprawie zmiany Regulaminu Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników.	Zatwierdzone przez Radę Rolników.
2.	16.01.2008 r.	W sprawie przyznania środków na edukację przedstawicieli poszczególnych środowisk związkowych.	Przekazano do Biura Zarządu Funduszu Składkowego.
3.	06.03.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na II kwartał 2008 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 6 marca 2008 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na II kwartał 2008 r. – M.P. Nr 24 poz. 241.
3A.	06.03.2008 r.	W sprawie powołania członków Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników do składu Rad Społecznych Centrów Rehabilitacji Rolników oraz Ośrodków KRUS na kadencję 2007-2010.	Przekazano do Biura Prewencji i Rehabilitacji C/KRUS.
4.	14.04.2008 r.	W sprawie opinii do projektu sprawozdania z działalności Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w 2007 r.	Przekazano do Biura Organizacyjno-Prawnego C/KRUS.
5.	14.04.2008 r.	W sprawie projektu planu pracy Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na 2008 r.	Przekazano do Biura Organizacyjno-Prawnego C/KRUS.

DOKUMENTACJA I STATYSTYKA

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
6.	02.06.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na III kwartał 2008 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 11 czerwca 2008 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na III kwartał 2008 r. – M.P. Nr 46 poz. 419.
7.	29.07.2008 r.	W sprawie projektu zmiany Regulaminu funduszu motywacyjnego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.	Przekazano do Biura Organizacyjno-Prawnego C/KRUS.
8.	29.07.2008 r.	W sprawie wsparcia finansowego hospicjum w Kałkowie-Godowie.	Przekazano do Biura Zarządu Funduszu Składkowego.
9.	29.07.2008 r.	W sprawie przyznania środków na dofinansowanie przedsięwzięcia patriotyczno-religijnego nazwanego „Golgotą Wschodu”.	Przekazano do Biura Zarządu Funduszu Składkowego.
10.	03.09.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na IV kwartał 2008 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 3 września 2008 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na IV kwartał 2008 r. – M.P. Nr 68 poz. 614.
11.	03.09.2008 r.	W sprawie pomocy rolnikom poszkodowanym wskutek huraganów w sierpniu 2008 r.	Przekazano do Biura Zarządu Funduszu Składkowego.
12.	03.09.2008 r.	W sprawie wsparcia finansowego funduszu stypendialnego dla studentów z rodzin rolniczych.	Przekazano do Biura Zarządu Funduszu Składkowego.

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
13.	05.12.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na I kwartał 2009 r.	Obwieszczenie Prezesa KRUS z dnia 5 grudnia 2008 r. w sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na I kwartał 2009 r. – M.P. Nr 95 poz. 825.
14.	05.12.2008 r.	W sprawie podwyższenia zasiłku chorobowego.	Przekazano do Biura Organizacyjno-Prawnego C/KRUS.
15.	05.12.2008 r.	W sprawie projektu planu rzeczowo-finansowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na 2009 r.	Przekazano do Biura Ekonomicznego C/KRUS.
16.	05.12.2008 r.	W sprawie wyrażenia opinii związanej z utworzeniem Placówki Terenowej KRUS w Sępólnie Krajeńskim.	Przekazano do Biura Organizacyjno-Prawnego C/KRUS.
17.	05.12.2008 r.	W sprawie nadania Statutu Funduszowi Składkowemu Ubezpieczenia Społecznego Rolników.	Przekazano do MRiRW.
18.	05.12.2008 r.	W sprawie zmiany regulaminu funduszu motywacyjnego KRUS.	Przekazano do Biura Organizacyjno-Prawnego C/KRUS.

**Uchwały Rady Nadzorczej Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników VII kadencji
i sposób ich realizacji w 2008 roku**

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
1/VII/2008	27.02.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na II kwartał 2008 r.	Zatwierdzoną wysokość składki wprowadzono w życie z dniem 1.04.2008 r.
2/VII/2008	15.05.2008 r.	W sprawie zatwierdzenia korekty planu finansowego Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników na 2008 r.	Zatwierdzony skorygowany plan na 2008 rok przyjęto do realizacji.
3/VII/2008	15.05.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na III kwartał 2008 r.	Zatwierdzoną wysokość składki wprowadzono w życie z dniem 1.07.2008 r.
4/VII/2008	15.05.2008 r.	W sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników, położonej w Horyńcu Zdroju przy ul. Wodnej.	Komplet dokumentacji niezbędnej do sporządzenia aktu notarialnego znajduje się u notariusza. Termin podpisania aktu notarialnego – do uzgodnienia z Zarządem FSUSR oraz PGE Dystrybucja Zamość.
5/VII/2008	23.06.2008 r.	W sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Składkowego Rolników za 2007 rok.	Przyjęto zatwierdzone sprawozdanie finansowe za 2007 rok.
6/VII/2008	23.06.2008 r.	W sprawie pokrycia straty Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników.	Strata za 2007 rok (netto) pomniejszyła stan Funduszu Składkowego.

Nr uchwały	Data	Tematyka uchwały	Sposób realizacji
7/VII/2008	18.08.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na IV kwartał 2008 r.	Zatwierdzoną wysokość składki wprowadzono w życie z dniem 1.09.2008 r.
8/VII/2008	18.08.2008 r.	W sprawie zatwierdzenia korekty planu finansowego Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników na 2008 r.	Zatwierdzony skorygowany plan na 2008 rok przyjęto do realizacji.
9/VII/2008	18.08.2008 r.	W sprawie zatwierdzenia planu finansowo-rzeczowego Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników na 2009 r.	Zatwierdzony plan na 2009 rok przyjęto do realizacji w 2009 roku.
10/VII/2008	28.10.2008 r.	W sprawie wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie na I kwartał 2009 r.	Zatwierdzoną wysokość składki wprowadzono w życie z dniem 1.01.2009 r.
11/VII/2008	28.10.2008 r.	W sprawie podwyższenia do kwoty 10 złotych (słownie: dziesięć złotych) wysokości zasiłku chorobowego wypłacanego za każdy dzień niezdolności do pracy trwającej nieprzerwanie przez co najmniej 30 dni.	Dokumentację związaną z uchwałą przekazano do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w celu przygotowania stosownego aktu prawnego.
12/VII/2008	16.12.2008 r.	W sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników położonej w Lubartowie przy ulicy Lipowej 6.	W dniu 19.02.09 r. wpłynęła do FSUSR aktualizacja operatu szacunkowego. Oczekujemy na opinię prawną w sprawie możliwości sprzedaży w drodze bezprzetargowej na rzecz ZUS O/Lublin.
13/VII/2008	16.12.2008 r.	W sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników, położonej w Kołobrzegu przy ulicy Norwida 3.	Aktualizacja operatu szacunkowego zostanie zrobiona na koszt Urzędu Miasta Kołobrzeg – po jej otrzymaniu ustalony zostanie termin oraz miejsce podpisania aktu notarialnego.

Informacje dla autorów

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

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

Dodatkowych informacji udzielamy telefonicznie
pod nr 022 592 64 00, 022 592 64 12, 022 592 64 15
lub odpowiemy na mail wysłany pod adresem:
rzecznik@krus.gov.pl