



UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE

niepodlega

POLSKA
STELCIE ODZYKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

materiały i studia

66

KWARTALNIK 66/2018 ISSN 1507-4757

ORGANIZACJA, EKONOMIKA
I PROBLEMY SPOŁECZNE

OCHRONA ZDROWIA
I REHABILITACJA

USTAWODAWSTWO I ORZECZNICTWO

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

DOKUMENTACJA I STATYSTYKA

Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO
WARSZAWA 2018

UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE MATERIAŁY I STUDIA

Kwartalnik Nr 66 z 2018 r.
ISSN 1507-4757

Zgodnie z komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2015 r., Kwartalnik uzyskał liczbę **5 punktów** w parametrycznej ocenie czasopism naukowych i został wpisany do części B wykazu. Kwartalnik przeszedł pozytywnie proces ewaluacji **IC Journals Master List 2017**, uzyskując wskaźnik **ICV (Index Copernicus Value) w wysokości 72,66**.

Kwartalnik jest wydawany w trybie „early birds”.
Wersja online dostępna jest na www.krus.gov.pl.

Rada Programowa

Przewodniczący:

prof. dr hab. Marian Podstawka, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Członkowie Rady:

dr n. med. Claudio Colosio, prof. UniMi, Uniwersytet w Mediolanie, Włochy
prof. dr hab. Paweł Czechowski, Uniwersytet Warszawski w Warszawie
prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
dr Ryszard Droba, prof. WSAS, Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna w Warszawie
prof. dr Hans-Joachim Hannich, Uniwersytet w Greifswaldzie, Niemcy
Marek Jarosław Hołubicki, Radca Prezesa, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
dr hab. Beata Jeżyńska, prof. UMCS, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
dr Erich Koch, Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, Kassel, Niemcy
dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, Dyrektor Specjalistycznego Szpitala im. Dietla w Krakowie
prof. dr hab. Andrzej Kowalski, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB
prof. dr Peter Lundqvist, Szwedzki Uniwersytet Nauk Rolniczych w Alnarp, Szwecja
dr Ewa Markowska-Bzducha, Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. K. Pułaskiego w Radomiu
prof. dr hab. Wanda Sułkowska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska, prof. UR, Uniwersytet Rzeszowski
dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła, prof. PWSZ, Państwowa Szkoła Zawodowa w Kaliszu

Redakcja

dr Aleksandra Hadzik (redaktor naczelny)
Grażyna Szymańska (zastępca redaktora naczelnego)
dr Wojciech Nagel (sekretarz naukowy)
Magdalena Wachnicka-Witzke (sekretarz redakcji)
Urszula Straszak-Jakovljević (redaktor techniczny)

Redaktorzy tematyczni

ekonomia: prof. dr hab. Andrzej Czyżewski, prof. dr hab. Andrzej Kowalski,
prof. dr hab. Marian Podstawka
ubezpieczenia: prof. dr hab. Wanda Sułkowska, prof. dr hab. Maciej Żukowski, dr Wojciech Nagel
statystyka: prof. dr hab. Bolesław Borkowski
prawo: prof. dr hab. Paweł Czechowski, dr hab. Beata Jeżyńska, prof. UMCS
ochrona zdrowia i rehabilitacja: dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska, prof. UR
dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła, prof. PWSZ
redaktor językowy: (j. polski) Urszula Straszak-Jakovljević
redaktor techniczny: Urszula Straszak-Jakovljević

DTP: Igor Zalewski

Adres redakcji

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Centrala
00–608 Warszawa, al. Niepodległości 190
tel. 22 592–66–88, 22 592–66–86, 22 592–64–07
e-mail: kwartalnik@krus.gov.pl

W numerze

Od Wydawcy

Wstęp do wydania

5

Organizacja, ekonomika i problemy społeczne

W stulecie odzyskania niepodległości: działalność prymasa S. Wyszyńskiego w odniesieniu do rolników i wsi polskiej

Marian Piotr Romaniuk

7

On the centenary of regaining independence: the activities of Primate S. Wyszyński in relation to farmers and the Polish countryside

Marian Piotr Romaniuk

24

Ubezpieczenia społeczne rolników w Polsce po II wojnie światowej – wybrane zagadnienia

Marian Podstawka, Łukasz Podstawka

40

Social insurance for farmers in Poland after World War II – selected issues

Marian Podstawka, Łukasz Podstawka

55

Kapitałowe formy ubezpieczeń emerytalnych w okresie transformacji, po reformie systemowej z 1999 r. Analiza, przegląd rozwiązań, próba podsumowania

Wojciech Nagel

69

Equity forms of pension insurance in the period of transformation, after the 1999 system reform. Analysis, solution review, attempt to summarise

Wojciech Nagel

82

Wydatki publiczne na rolnictwo i KRUS na tle zmian w budżetach państwa i w finansowaniu sektora rolnego w Polsce w latach 1991–2018

Andrzej Czyżewski, Anna Matuszczak

94

Public expenditure on agriculture and KRUS against the background of changes in state budgets and financing of the agricultural sector in Poland in 1991–2018

Andrzej Czyżewski, Anna Matuszczak

109

Ustawodawstwo i orzecznictwo

Prawne aspekty odznaczania osób zasłużonych dla rolnictwa i ubezpieczeń społecznych w rolnictwie

Robert Tabaszewski

123

Legal aspects of honoring meritorious persons for agriculture and social insurance in agriculture

Robert Tabaszewski

142

Od Wydawcy

Szanowni Czytelnicy!

Z wielką przyjemnością oddajemy do Państwa rąk wydanie specjalne naszego Kwartalnika, które związane jest z obchodami 100. rocznicy odzyskania przez Polskę niepodległości.

Odzyskanie niepodległości przez Polskę miało istotne znaczenie dla kształtowania się rozwoju polskiej wsi zarówno w zakresie elementów samego zabezpieczenia społecznego, jak i budowania tradycji obszarów wiejskich. Nie sposób dokonać prezentacji wszystkich zagadnień związanych z powyższą tematyką. Numer 66 Kwartalnika odnosi się do wybranych aspektów systemu ubezpieczenia społecznego rolników, porusza ważne tematy dotyczące rolnictwa i polskiej wsi.

Artykuł *W stulecie odzyskania niepodległości: działalność prymasa S. Wyszyńskiego w odniesieniu do rolników i wsi polskiej* przybliży mniej znane nauczanie prymasa Wyszyńskiego o ziemi ojczystej, jej należytych uszanowaniu i wykorzystaniu. W kontekście obchodów stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości, autor zwraca uwagę, że prymas Stefan Wyszyński utożsamiał utratę ziemi z utratą niepodległości. Przez lata posługi kapłańskiej i prymasowskiej zdecydowanie bronił polskiej wsi i polskiego rolnika przed wykluczeniem z udziału w życiu publicznym i gospodarczym. Jako prymas przestrzegał władze partyjno-rządowe przed zaniedbywaniem rolnictwa, przed nadmierną urbanizacją miast, a zwłaszcza przed przekazywaniem polskiej ziemi w „obce ręce”.

W opracowaniu *Ubezpieczenia społeczne rolników w Polsce po II Wojnie Światowej – wybrane zagadnienia* przedstawiono genezę i proces kształtowania się systemu ubezpieczenia społecznego rolników po II Wojnie Światowej. Podkreślono w nim również potrzebę kontynuowania działalności Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, która uwzględnia specyfikę działalności rolniczej w realizowanych ubezpieczeniach społecznych. Autorzy zwracają uwagę, że przepisy regulujące ubezpieczenia społeczne rolników w ramach KRUS podlegają zmianom, co jest efektem zmieniającej się sytuacji w rolnictwie i gospodarce. W opracowaniu wskazano na te regulacje, które mają pozytywny wpływ na rozwój systemu społecznego ubezpieczenia rolników i na te, które winny być zmienione w najbliższym czasie.

Kolejny artykuł przedstawia analizę i przegląd rozwiązań w zakresie kapitałowych form ubezpieczeń emerytalnych w okresie transformacji, po reformie systemowej z 1999 r. Wyjaśniono w nim również, na czym ma polegać reforma OFE według rządowego projektu z 2019 r. oraz zarekomendowano zmiany w ww. projekcie.

Autorzy artykułu pt. *Wydatki publiczne na KRUS na tle zmian w budżetach państwa i w finansowaniu sektora rolnego w Polsce w latach 1991–2018* przeanalizowali poziom wydatków na sektor rolny oraz ich udział w budżetach państwa i w PKB, by kolejno zaprezentować bliżej niektóre kwestie społeczne związane z sektorem rolnym przez pryzmat wydatków na KRUS. Dowodzą, że system rolniczych ubezpieczeń społecznych odegrał w analizowanym okresie kluczową rolę jako element polityki socjalnej wobec wsi i rolnictwa. Podkreślają, że przyczynił się on także w podtrzymywaniu dochodów rolniczych w trudnych warunkach związanych z efektami ubocznymi transformacji gospodarki Polski. Temat wsparcia budżetowego dla odrębnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników jest tematem dyskusyjnym nie tylko w naszym krajowym środowisku naukowym, lecz także na forum międzynarodowym, w którym Kasa aktywnie uczestniczy w gronie członków Europejskiej Sieci Rolniczych Systemów Zabezpieczenia Społecznego (ENASP).

Prawo Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje możliwość wyróżniania osób, które poprzez wyjątkowo sumienne wykonywanie swoich obowiązków służbowych i zawodowych przysłużyły się szczególnie dobru wspólnemu. Następny artykuł *Prawne aspekty odznaczania osób zasłużonych dla rolnictwa i ubezpieczeń społecznych w rolnictwie* podejmuje temat honorowania osób zasłużonych dla rolnictwa i ubezpieczeń społecznych. Jego celem jest przedstawienie podstaw prawnych i ogólnych zasad wyróżniania osób szczególnie zasłużonych dla KRUS.

Mamy nadzieję, że artykuły zawarte w niniejszym wydaniu okażą się dla Państwa interesującą lekturą.

Z wyrazami szacunku –
Prezes KRUS



dr Aleksandra Hadzik

*Marian Piotr Romaniuk**

W stulecie odzyskania niepodległości: działalność prymasa S. Wyszyńskiego w odniesieniu do rolników i wsi polskiej**

Streszczenie

Kardynał Stefan Wyszyński uświadamiał polskim rolnikom potrzebę uszanowania ziemi, którą uprawiali, ich prawa i obowiązki, ale nade wszystko nawoływał do trwania na polskim zagonie. Prymas Wyszyński, cieszący się w polskim społeczeństwie niekwestionowanym autorytetem moralnym, poparł starania rolników o własny, niezależny od struktur państwowych związek zawodowy. Bez tego wsparcia trudno byłoby rolnikom występować o rejestrację Związku Zawodowego Rolników Indywidualnych i tworzyć formalne struktury w całym kraju, zwłaszcza na terenach typowo rolniczych.

Celem niniejszego opracowania jest przybliżenie mniej znanego nauczania prymasa Wyszyńskiego o ziemi ojczystej, jej należyтым uszanowaniu i wykorzystaniu. W kontekście obchodów stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości należy też zaznaczyć, że prymas Stefan Wyszyński utożsamiał utratę ziemi z utratą niepodległości. Sformułowanie nie dać sobie wyrzeć ziemi rozumiał właśnie w takim, niepodległościowym kontekście.

Słowa kluczowe: obchody stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości, problemy polskiej wsi, ziemia ojczysta.

* **Marian Piotr Romaniuk** – publicysta, wydawca, redaktor naczelny Wydawnictwa Archikonfraterni Literackiej; autor ponad 60 książek z zakresu najnowszej historii Polski, wybitny biograf i bibliograf kard. Stefana Wyszyńskiego.

** W artykule zachowano oryginalną pisownię w cytowanych materiałach (przyp. red.).

Działalność prymasa do 1939 r.

Stefan Wyszyński miał rodowód rolniczy. Swojego pochodzenia nigdy się nie wstydził. Przeciwnie, był bardzo dumny z tego, że urodził się w nadbużańskiej wsi, gdzie rdzenni mieszkańcy tych ziem będących pod zaborem rosyjskim posługiwali się językiem polskim jako językiem ojczystym, mimo ostrych represji i szykan, włącznie z wywózką na Sybir.

Ród Wyszyńskich wywodzi się z Ziemi Bielskiej. Swoją nazwę przyjął od nazwy jednej z wsi, zwanej Wyszonkami. Dziadek Stefana Piotr Wyszyński (1851–1902) pochodził z drobnej szlachty podlaskiej i pieczętował się herbem Prus III. Jak głosi rodzinny przekaz, to on zdecydowanie stanął w obronie podlaskich unitów. Karą za ten czyn było opuszczenie rodzinnych stron (pod nadzorem carskiego wojska) i przenosiny do wsi Kamieńczyk, położonej na pograniczu Podlasia i Mazowsza. Właśnie tam przyjął chrzest Stanisław Wyszyński (1875–1971), ojciec prymasa. Pracował jako organista w wiejskich parafiach – najpierw w Gałkowie pod Łodzią, potem w Prostyni nad Bugiem, by w końcu osiąść na stałe (wraz z żoną Julianną Karp) w nadbużańskiej Zuzeli, gdzie pomagał również w prowadzeniu ksiąg parafialnych i w budowie wiejskiej świątyni.

Tam też przyszedł na świat Stefan. Już jako dziecko poznał trud pracy rolnika, posługującego się prostymi narzędziami przy uprawie ziemi. To z domu rodzinnego w Zuzeli przyszedł biskup i prymas wyniósł szacunek do chleba, uważanego ówczesnie za święty dar Boży. Wielokrotnie widział, jak jego ojciec podnosił z ziemi upadającą kromkę chleba, a potem czynił znak krzyża i kładł ją na stole, przy którym rodzina Wyszyńskich spożywała właśnie posiłek. Dla Stefana była to pierwsza lekcja szacunku do chleba, ale i w tych prostych czynnościach religijnych – nauka pobożności.

Prymas był dumny z tego, że jest wnukiem rolnika. Wielokrotnie to podkreślał przy okazji odwiedzania wiejskich parafii, a nawet podczas spotkań z rolnikami. Było to niejako legitymizacją jego pochodzenia.

Gruntowe wykształcenie społeczne

Stefan Wyszyński kształcił się w kilku szkołach. Najpierw ukończył kilka klas wiejskiej szkoły w Zuzeli, potem na skutek konfliktu z miejscowym nauczycielem pobierał prywatne lekcje. Kolejną szkołą, do której uczęszczał (w latach 1912–1915), było prestiżowe Gimnazjum Wojciecha Górskiego w Warszawie. Przez kilka miesięcy był także słuchaczem prywatnej, siedmioklasowej Męskiej Szkoły Handlowej w Łomży. Edukację na poziomie licealnym zakończył we wrocławskim Liceum im. Piusa X, które zwyczajowo-

wo traktowano jako Niższe Seminarium Duchowne. W 1924 r. ukończył studia filozoficzno-teologiczne, po których przyjął święcenia kapłańskie z rąk bp. Wojciecha Owczarka. Po roku wikariatu Stefan Wyszyński został skierowany przez swego ordynariusza na studia na Wydziale Prawa Kanonicznego oraz na Wydziale Prawa i Nauk Ekonomiczno-Społecznych Uniwersytetu Lubelskiego. Ukończył je obroną pracy doktorskiej na temat *Prawa rodziny, Kościoła i państwa do szkoły*.

Dokonania i piśmiennictwo

W latach 1931–1939 ks. Stefan Wyszyński, oprócz posługi duszpasterskiej w diecezji włocławskiej, prowadził także działalność społeczną, która skupiała się wokół miejscowego seminarium, znanego w Polsce i na świecie z bardzo wysokiego poziomu nauczania¹. Prowadził tam koło naukowe. Jako profesor i wykładowca prawa kanonicznego i socjologii przekazywał klerykom wiedzę z zakresu katolickiej nauki społecznej. Wraz z grupą kapłanów utworzył we Włocławku struktury Chrześcijańskiego Uniwersytetu Robotniczego. Nauczanie Kościoła w tym zakresie znakomicie wykorzystał podczas strajków robotniczych, które w 1933 r. nie ominęły Włocławka. Od 1932 r., kiedy został redaktorem naczelnym „Ateneum Kapłańskiego”, mógł dzielić się swoimi przemyśleniami i doświadczeniami na łamach tego poczytnego w Polsce dwumiesięcznika przeznaczanego dla duchowieństwa. W jednym z pierwszych tekstów, recenzji książki dr. Stefana Inglota, przybliżył sylwetkę i dokonania Franciszka Magryś², chłopskiego poety i społecznika z niewielkiej podgórskiej wioski Handzlówka z okolic Łańcuta³. Warto przytoczyć w tym miejscu fragment tego tekstu:

„Jest to typ nieprzeciętny: człowiek prosty, który sam zdobył skromną wiedzę, umiał zamilowanie do nauki przekazać wiosce; charakter bezinteresowny, trzeźwy, niezrażający się przeciwnościami, niesłuchanie prawy. Wszystkie te zalety skupione w duszy wieśniaka, są niezwykle pocieszającym odkryciem. Dzięki tej niez mordowanej pracy Handzlówka zamienia się na kulturalną, uspołecznioną wieś polską”⁴.

¹ Seminarium włocławskie zasililo pierwszy skład wykładowców Uniwersytetu Lubelskiego.

² Franciszek Magryś (1846–1934), poeta chłopski i działacz społeczny. Urodził się w Handzlówce, gdzie stał się organizatorem instytucji zarówno oświatowych, jak i spółdzielczych. Dzięki niemu powstały miejscowa czytelnia, teatr amatorski i chór kościelny, a także ochotnicza straż pożarna i spółdzielnia mleczarska. W 1929 r. odznaczony przez prezydenta RP Ignacego Mościckiego Krzyżami Zasługi Srebrnym i Brązowym.

³ Rec. F. Magryś, Żywot chłopa-działacza, „Ateneum Kapłańskie” 1932, nr 30, s. 215–216.

⁴ Ibidem, s. 215.

I dalej:

„Zasługuje na uwagę stosunek tego działacza ludowego do religii i księży miejscowych. Sam głęboko religijny, co się przejawia w jego utworach poetyckich, uważa, że utrzymanie religijności jest warunkiem kultury duchowej i dobrobytu. Współpraca Magrysia z ks. Krakowskim⁵ jest właściwie najowocniejszym okresem całej działalności i przynosi największe korzyści dla wsi. Ks. Krakowski jest zwykle inicjatorem, duchem ożywym, Magryś niezmordowanym wykonawcą, niezrażonym nawet wtedy, gdy jego inspirator opuszczał ręce. Poucza to, że ruch ludowy może i powinien iść z zgodzie z Kościołem, gdyż wtedy przynosi wielkie korzyści”⁶.

Konkluzja całego tekstu jest nader zaskakująca, nawet dla współczesnego czytelnika:

„Zapoznanie się z życiorysem Magrysia może być bardzo pouczające dla naszego duchowieństwa, zajętego pracą duszpasterską wśród ludu. Pogłębia bowiem poznanie tej warstwy, środowiska, psychiki chłopskiej, uczy wykorzystywać dla pracy społecznej i religijnej talenty zakopane na wsi, wskazuje, że nie ma takiego upadku i nędzy moralnej, z której wytrwała praca, miłość sprawy, nie zdołałyby ludzi udźwignąć. Żywość tego chłopca-działacza budzi ufność, która zwłaszcza w czasach współczesnego zniechęcenia ma wielkie, społeczne znaczenie”⁷.

Na początku lat trzydziestych światowy kryzys gospodarczy dotarł również do Europy. Spadek koniunktury odczuła polska gospodarka, mająca strukturę rolno-przemysłową. W 1933 r. polscy chłopcy, niezadowoleni z sytuacji ekonomiczno-politycznej, zwłaszcza w Małopolsce⁸, postanowili wystąpić tłumnie i wezwać innych do wzniecania rozruchów⁹.

Ks. dr Stefan Wyszynski w obszernym komentarzu do tych wydarzeń¹⁰ zwrócił uwagę na szerszy problem, dotyczący przyczyn o charakterze ogólnym. Jako pierwszą z nich wymienił położenie gospodarcze polskiej wsi, wraz z jej rozdrobnieniem i nędzą. Na drugim miejscu wskazał przyczyny o charak-

⁵ Ks. Władysław Józef Krakowski, proboszcz Handzlówki w latach 1889–1906. Inicjator budowy nowego kościoła, plebani, domu parafialnego, wodociągów we wsi. Jeden z założycieli orkiestry dętej, szkoły parafialnej, chóru, kółka rolniczego, kasy Stefczyka. Wspaniały pedagog, ale również ojciec duchowny i przyjaciel wychowanków. Dla gospodarzy urządzał różne odczyty na temat hodowli zwierząt, higieny i racjonalnego żywienia. Potępiał pijaństwo i palenie papierosów.

⁶ Ibidem, s. 215–216.

⁷ Ibidem, s. 216.

⁸ W kilkunastu miejscowościach, zwłaszcza w okolicach Tarnowa, Krakowa i Bochni.

⁹ W obawie przed czynnym występowaniem przeciw funkcjonariuszom policji, zarządzono wobec winnych procesy sądowe. Procesy prowadzone w kilku miejscach jednocześnie zakończyły się wyrokami skazującymi.

¹⁰ Ks. S. Wyszynski, *Wymowa procesów chłopskich*, „Ateneum Kapłańskie” 1933, nr 32, s. 497–506.

terze obywatelsko-państwowym, na trzecim – przyczyny moralne. Zdaniem Stefana Wyszyńskiego, od tych trzech czynników zależała w istocie przebudowa polskiej gospodarki.

Podczas omawiania pierwszego z wymienionych punktów, ks. Wyszyński przedstawił, jakże aktualne, szersze spojrzenie na temat polskiej państwowości. Pisał między innymi:

„Stronnictwa polityczne, zabiegające o głos wyborczy, prześcignęły się w krytyce systemów rządzenia i urzędów państwowych, co niewyroblony politycznie włościanin utożsamiał z pojęciem państwa. Negatywny stosunek do metod rządzenia uznano za szczyt mądrości politycznej, zajmując negatywne stanowisko do państwowości. Stronnictwa polityczne zajęte walką polityczną, nie miały zwykle czasu na pracę pozytywną, na wychowanie wśród swych wyznawców zdrowych zasad obywatelskich. Nic też dziwnego, że pod tym względem na wsi polskiej niewiele się robiło. Wszak każdy pamięta, jak w zaraniu państwowości polskiej, przez wieś polskie przeszły prawie wszystkie stronnictwa polityczne, coraz to bardziej radykalne; ich programy, krytycznie nastawione do rzeczywistości polskiej, były przeważnie na wsi mało rozumiane. Natomiast chętniej przyjmowano nieustanną krytykę rządu, izb ustawodawczych, nastrajając się niechętnie do Państwa. Jeżeli gdzie włościanin usłyszał pozytywny wykład swych obowiązków wobec Państwa, to jeszcze w kościele, dziecko w czasie katechizacji, a starsi z okazji uroczystości narodowych. Młodsze pokolenie, nie posiadające dziś jeszcze żadnego wpływu, coś niecoś wie o swym związku z państwem z wykładów historii, poza tym, nawet organizacje rolnicze, ongiś tak czynne, dziś – jak nie zawsze z własnej winy – zamarły, a swą pracę oświatową ograniczyły do minimum”¹¹.

I dalej przyszedł prymas, kolejnymi stawianymi pytaniami, dał fundamentalną dla polskiej racji stanu odpowiedź:

„Kto pracuje na wsi nad wyrobieniem poczucia obywatelskiego i przywiązania do państwowości? To zaniedbanie, a nadto nieustanne podrywanie powagi państwa w oczach mało krytycznych i niewyroblonych obywatelsko ludzi, musi wydać jak najgorsze owoce. Nienawiść do władz państwowych, do policji, jest tylko zewnętrznym wyrazem tej tajonej niechęci do państwa. Niechęć do państwa potęguje nadto dystans, jaki się wytworzył między wsią i miastem, wieśniakiem czy robotnikiem rolnym a inteligentem, chłopem-obywatelem a przedstawicielem władzy – urzędnikiem. W praktyce codziennego życia dystans ten jest tak znaczny, że trudno jest pomyśleć o jego zmniejszeniu.

Przedział ten stworzony jest nie tylko przez stopień zamożności, udział w zdobyczach cywilizacji, poczucie zapewnionego 12 stopniami płac państwowych – bytu; gdy widzimy cały wygodnicki dobrobyt współczesnych miast, przerażenie ogarnia na myśl jak niewielka ilość ludzi zeń korzysta. Przedział ten

¹¹ Ibidem, s. 501–502.

utrwała cała atmosfera, wytwarzana przez wykonawców władzy, atmosfera tej przytłaczającej przewagi, jaką na każdym kroku ze strony sfer urzędniczych odczuwa prosty człowiek, ciemny wieśniak, ilekroć musi zetknąć się z urzędem. To zetknięcie się należy do najsmutniejszych konieczności wieśniaka, gdyż nigdy prawie nie obędzie się bez przykrości, bez pewnego moralnego bólu, zrozumienia swej niższości. Nic boleśniejszego dla obywatela-chłopa, zwłaszcza młodszego, «klasowo» uświadomionego, jak to dotkliwie odczuwanie na każdym kroku swej niższości, drugorzędności obywatelskiej. Źle traktowany przez urzędy, przez poborców podatków itp., przez warstwy inteligentne, od których często zależy, niechęć swoją skierowuje przeciwko ustalonemu porządkowi, warstwom kierowniczym i państwu. Nic też dziwnego, że tak drobne zdarzenia, jak małopolskie, wyolbrzymione nagromadzoną niechęcią, wybuchają do rozmiarów miejscowych rewolucyjek. I to jest owo niesłychanie ważne dla ugruntowania państwowości polskiej zagadnienie, tym donioślejsze, że leży na dnie duszy przeważającej większości obywateli. W interesie naszego Państwa leży, w tych masach ludowych wyrobić świadomość obywatelską, stosunek władz wykonawczych do obywateli oprzeć o nakazy moralne, a przede wszystkim – wychować przeświadczenie o potrzebie wzajemnej zależności.

Państwo nie może być zespołem urzędniczym, ale budową jednoczącą w solidarnej służbie wszystkie warstwy społeczne; wtedy i w sferach urzędniczych wyrobi się zrozumienie dla obowiązku świadczenia usług w zamian za przyjmowane usługi. Jest to wielki rozdział z wychowania państwowego, o którym tak wiele się mówi, które do dziś dnia jeszcze tak nieuchwytną ma treść. Praca ta musi objąć wychowanie usposobienia społecznego, poczucia więzi jednoczącej we wzajemnej służbie wszystkie warstwy społeczne, musi uświadomić potrzebę solidarnej współpracy wszystkich grup, zawodów i stanów społecznych, potrzebę wzajemnej pomocy i uznania dla wzajemnej użyteczności, potrzebę wzajemnego świadczenia sobie usług z tytułu sprawiedliwości społecznej, w zamian za odebrane usługi¹².

Bardzo ciekawe są szerszej natury wnioski Stefana Wyszyńskiego stawiane w końcowej części artykułu:

„Przede wszystkim należy współdziałać z poczynaniami władz państwowych nad podniesieniem ekonomicznym wsi polskiej, zwłaszcza w dziedzinie rozumnie prowadzonej reformy rolnej.

Główne zadanie obracać się będzie około religijno-moralnego podniesienia wsi. I tutaj doniosłe znaczenie ma akcja katolicka. Wreszcie pamiętać trzeba i o podjęciu z powrotem zaniedbanej pracy oświatowej i wychowawczej, celem uświadomienia wsi polskiej jej obowiązków wobec własnego społeczeństwa i państwa¹³.

¹² Ibidem, s. 502–503.

¹³ Ibidem, s. 506.

Ten dłuższy cytat niewątpliwie świadczy o prospołecznej i propaństwowej postawie autora tekstu. Współcześnie Stefan Wyszyński mógłby być nazwany państwowcem. Ilekroć, zwłaszcza w latach prześladowań komunistycznych, dochodziło do konfliktów z rządem, zawsze stawał po stronie polskiej racji stanu i bronił struktur państwa przed zniszczeniem przez komunistów.

W latach 1932–1939 ks. Stefan Wyszyński prowadził we Włocławku Sodalicję Mariańską Ziemiań Kujawsko-Dobrzyńskich. Podczas licznych spotkań wzywał do wprowadzenia w życie zasad katolickiego solidaryzmu społecznego.

Oto fragment wspomnienia prymasa z 1981 r., przywołujący tamte dokonania:

„Z rolnictwem miałem kontakt nie tylko jako wnuk rolnika, ale do samej wojny prowadziłem Sodalicję Mariańskie Ziemiań Ziemi Kujawsko-Dobrzyńskiej. Miałem kilkuset ziemian – ludzi starszych i młodych, którym starałem się w ramach wykształcenia religijnego podawać zasady katolickiego myślenia społecznego, między innymi w sprawie uwłaszczenia chłopów. Kościół był zwolennikiem uwłaszczania i poszerzania stanu posiadania, zwłaszcza gdy idzie o gospodarstwa karłowate. Odnosiło się to głównie do południowo-wschodniej części naszej ojczyzny, do gospodarstw pełnowartościowych. Próbowałem na mocy zasad chrześcijańskiej nauki społecznej uczyć, jak właściciele dóbr mają odnosić się do ludności pracującej w folwarkach i majątkach ziemskich. Zasady te były przez nich przyjmowane z chrześcijańską uległością i owocnością”¹⁴.

Działalności ks. prof. Wyszyńskiego przypatrywał się od kilku lat kardynał August Hlond, ówczesny prymas Polski. Poprzez swojego sekretarza poprosił też o wykaz publikacji młodego kapłana, powstałych w latach trzydziestych, a więc już po obronie pracy doktorskiej. Z pewnością miłym zaskoczeniem było kilkanaście wnikliwych opracowań społecznych, które kardynał otrzymał do wglądu, w tym kilka z zakresu uwarunkowań społecznych polskiej wsi. Nie miał wątpliwości co do profesjonalizmu ich autora. W dniu 20 października 1938 r. powiadomił ordynariusza włocławskiego o nominacji ks. prof. Stefana Wyszyńskiego na członka Rady Społecznej przy Prymasie Polski. Stefan Wyszyński znalazł się wśród najwybitniejszych znawców przedmiotu, jako najmłodszy jej uczestnik. Było to niewątpliwie wielkim zaszczytem i wyróżnieniem, ale i zobowiązaniem do dalszej rzetelnej pracy dla dobra Kościoła. Znane są liczne wystąpienia Wyszyńskiego z tego okresu w obronie polskiej wsi i polskiego chłopca.

¹⁴ Por. przemówienie z 2.04.1981 r. w Warszawie, *Kościół w służbie Narodu*, Rzym 1981, s. 230.

W latach wojny i okupacji (1939–1945)

W chwili wybuchu drugiej wojny światowej Stefan Wyszyński przebywał we Włocławku. Mimo nalegań ze strony ordynariusza, nie opuścił gmachu seminaryjnego. W krótkim czasie po zajęciu miasta Niemcy przygotowali listy proskrypcyjne, na których – z oczywistych powodów – znalazł się również ks. prof. Wyszyński. Jako redaktor naczelny „Ateneum” i autor wielu tekstów zdecydowanie przeciwstawiał się niemieckiemu nazizmowi. A trzeba dodać, że wrześniowy numer pisma poświęcony był w całości tym zagadnieniom.

Stefan Wyszyński musiał więc opuścić Włocławek i z konieczności ukrywał się przed poszukującym go imiennie gestapo. Podczas Powstania Warszawskiego był kapłanem zgrupowania AK „Kampinos”. Po zakończeniu wojny powrócił do Włocławka, gdzie zaangażował się w prace nad ponownym otwarciem seminarium. Jeszcze w 1945 r. został jego rektorem, a także redaktorem czasopisma „Ład Boży”. Sam przygotowywał do druku kilkanaście autorskich tekstów.

Ordynariusz lubelski (1946–1948)

Z początkiem 1946 r. papież Pius XII mianował Stefana Wyszyńskiego biskupem ordynariuszem diecezji lubelskiej. Sakrę przyjął na Jasnej Górze 12 maja 1946 r., z rąk prymasa Augusta Hlonda. Jego dewizą stało się hasło: Soli Deo (Jedynemu Bogu). Po latach dodał: per Mariam (przez Maryję).

Diecezję zastał zubożałą zarówno pod względem ilości duchowieństwa, jak i zrujnowanych świątyń. Rdzenni mieszkańcy ziemi lubelskiej powoli zaczęli gromadzić się wokół swoich kapłanów. Nowy ordynariusz rozpoczął posługę biskupią od wizytacji wiejskich parafii. Docierał do najbardziej odległych od Lublina wiosek, zwłaszcza przygranicznych, gdzie miejscowa ludność ledwie mówiła po polsku – zwyczajowo posługiwała się raczej językiem rosyjskim. Bp Stefan Wyszyński wizytował te parafie, od lat zaniedbane, często z narażeniem własnego życia¹⁵. Głosił słowo Boże i nawoływał rolników do trwania na ojczystym zagonie.

W okresie lubelskim powstało kilka prac z zakresu katolickiej nauki społecznej. Najważniejsza publikacja to obszerna książka „Duch pracy ludzkiej”, w której możemy znaleźć wiele odniesień do zagadnień związanych z pracą na roli.

¹⁵ Wielokrotnie był ostrzegany przez lubelskich kurialistów przed grasującymi bandami.

Arcybiskup gnieźnieńsko-warszawski i prymas Polski (1948–1981)

Dwa lata później, po śmierci kardynała prymasa Hlonda, Stefan Wyszyński został wyniesiony do godności arcybiskupa metropolity warszawsko-gnieźnieńskiego, prymasa Polski, a 12 stycznia 1953 r. otrzymał kapelusz kardynałski¹⁶. Wobec innej wizji Kościoła, doszło w tym okresie do ostrego konfliktu w relacjach z komunistycznym rządem, który za wszelką cenę dążył do podporządkowania struktur Kościoła filozofii marksistowsko-ateistycznej, co w praktyce oznaczało zależność od mocodawców sowieckich.

Prymas Stefan Wyszyński podjął heroiczną walkę w obronie Kościoła, uwięzionych hierarchów i duchowieństwa. W rezultacie tych działań, jeszcze w 1950 r. zapadła pierwsza decyzja o jego aresztowaniu i osadzeniu w więzieniu, co stanowiło dla komunistów preludium do procesu sądowego.

Taki wymiar relacji z komunistycznym rządem trwał jeszcze do połowy lat siedemdziesiątych, kiedy to partia i jej funkcjonariusze zaniechali ostatecznie wszelkich czynności zmierzających do rozstrzygnięć sądowych i prawomocnego skazania prymasa¹⁷, który – jak wskazują historycy – nie miał nic do ukrycia, zaś cały jego trud pasterzowania skierowany był na rozwój Kościoła w Polsce.

Realizator prospołecznych programów duszpasterskich

Posługa pasterska prymasa Stefana Wyszyńskiego to przede wszystkim realizacja programów duszpasterskich, które przygotował podczas trzyletniego uwięzienia. Coraz częściej stawiana jest teza, że to zbawienny owoc przymusowego pobytu w Rywałdzie, Stoczku, Prudniku i Komańczy. Tak było w istocie. Wszystkie programy zrealizowano na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych, jednak ich oddziaływanie sięga aż przełomu stuleci, w których przyszło nam żyć. To przede wszystkim dziewięcioletni program Wielkiej Nowenny Tysiąclecia, związany z odnową moralną narodu, rozpisany na poszczególne lata, na wszystkie stany i nawet na polskie rodziny: matkę,

¹⁶ Nie mógł odebrać go osobiście, gdyż władze komunistyczne odmówiły mu wydania paszportu.

¹⁷ Długotrwały proces inwigilacji służba bezpieczeństwa zakończyła dopiero miesiąc po śmierci prymasa. Wtedy też oficjalnie zakończono akcję „Kryptonim prorok”.

ojca, dzieci. Poprzedziły go Jasnogórskie Śluby Narodu¹⁸. O tym, jak ważne były sprawy rolnicze dla uwięzionego prymasa świadczy fragment tamtego ślubowania:

„Przyrzekamy dzielić się między sobą ochotnie plonami ziemi i owocami pracy, aby pod wspólnym dachem domostwa naszego nie było głodnych, bezdomnych i płaczących. [Lud mówi]: Królowo Polski, przyrzekamy!”¹⁹.

Kolejny program to peregrynacja kopii Cudownego Obrazu Matki Bożej Jasnogórskiej, obejmująca dekanaty i parafie w całej Polsce. O jego zbawianych skutkach proboszczowie, zwłaszcza wiejskich parafii, opowiadali z dumą podczas wielu konferencji dekanalnych. To liczne nawrócenia, spowiedzi z całego życia, to zerwanie z nałogami i niejednokrotnie powrót do praktyk religijnych.

Trzeci program duszpasterski był ściśle powiązany z dwuletnim programem milenijnych obchodów chrztu Polski. Program, zrealizowany w latach 1966–1967, również został rozpisany na diecezje, dekanaty i parafie. Prymas wraz z całym Episkopatem uczestniczył we wszystkich diecezjalnych uroczystościach, odwiedzał poszczególne stacje milenijnego szlaku, w miarę możliwości był także obecny w czasie wydarzeń dekanalnych i parafialnych.

Pomoc i moralne wsparcie dla rolników

Milenijna droga, jak również wizytacje parafii były znakomitą okazją do spotkań z poszczególnymi grupami zawodowymi, zwłaszcza z rolnikami, którzy dzielili się z prymasem swoimi troskami i kłopotami. Kard. Wyszyński wysłuchiwał swoich rozmówców i z całą pewnością podzielał ich zdanie.

Prymas dobrze wiedział, jak pomóc rolnikom. Skutecznymi i wypróbowanymi do tego środkami były zarówno kazania, jak i słowo pisane: listy pasterskie czy odezwy. Przekaz docierał nie tylko do gospodarczy i rolników. Był także szczegółowo analizowany przez stronę rządową, zwłaszcza przez pracowników ówczesnego ministerstwa rolnictwa.

Stefan Wyszyński uważał, że najważniejszą troską rolników były obawy o: wyludnianie się polskiej wsi, związane z odpływem młodzieży do miast, wyprzedaż ziemi i pozostawienie rolników bez pomocy państwa. Bardzo dobrze

¹⁸ Jasnogórskie Śluby Narodu Polskiego ksiądz prymas przygotował w Komańczy w 1956 r. Tekst oryginalny, odczytany na Jasnej Górze w uroczystość Matki Bożej Częstochowskiej w 1956 r. przez bp. Michała Klepacza, był powtarzany każdego roku. Odnowienie przyrzeczeń jasnogórskich miało fundamentalne znaczenie dla podniesienia poziomu moralnego polskiego społeczeństwa.

¹⁹ Fragment Jasnogórskich Ślubów Narodu. Tekst przygotowany przez kard. Stefana Wyszyńskiego w Komańczy 26.08.1956 r. Por. *Dziela zebrane*, T. II 1953–1956, Warszawa 1995, s. 11.

znał te bolączki rolników jeszcze z lat dwudziestych i trzydziestych. Teraz, w dobie realnego socjalizmu, wszystko wracało ze zdwojoną siłą. Oto odnośny fragment homilii ks. prymasa z 1975 r.:

„Polska mogłaby się stać bogatą i zasobną, gdyby bardziej trzymała się zagonów, gdyby bardziej szanowała i kochała ziemię, gdyby swoje zaufanie złożyła w służbę ziemi-rodzicielce, która dziś daje nam chleb, a później przyjmie nas na chwilowy spoczynek, by w dniu zmartwychwstania oddać Ojcu niebieskiemu.

Dlatego też, gdy dziś dostrzegamy zjawisko masowej ucieczki młodzieży od zagonów rodzicielskich, utrzymanych przez całe wieki w upracowanych dłoniach naszych dziadów i pradziadów, wydaje mi się, że jest to zjawisko ujemne. Trzeba budzić przywiązanie do zagonu i domostwa ojcowskiego. Trzeba poprawić co się da, ułatwić na wsi pracę, polepszyć warunki mieszkaniowe i bytowe, ale nie zdradzać zagonu ojczystego. Młodzież nasza niech się raczej uczy kultury rolnej, aniżeli czego innego, i pracuje tutaj na ziemi, bo Ojciec nasz niebieski wie, że naród polski pilno potrzebuje tego, co by jadł i pił, czym by się przyodziewał²⁰.

Podczas tego spotkania z rolnikami ks. prymas raz jeszcze przypomniał o obronie ziemi jako symbolu polskości:

„Zawsze jestem pod wrażeniem fragmentu zapisanego przez Władysława Reymonta w jego wiekopomnym dziele literackim «Chłopi». Przedstawia on postać umierającego gospodarza – Boryny. Chory, w gorączce, nieświadom tego, co czyni, wychodzi na pole. W koszuli idzie poprzez zagony, które orał długie dziesiątki lat i walczył o nie, bo był to czas bardzo trudny. Prawie wszyscy wtedy walczyli, aby kolonizacja niemiecka nie wyrzuciła Polaków z własnych zagonów. Ziemia wtedy stała się symbolem polskości. Wiedział o tym Reymont. Dlatego stworzył tak wspaniałą postać gospodarza, polskiego rolnika, który działając nieświadomie, w gorączce, pochyła się ku ziemi, nabiera jej w koszulę i obsiewa nią swój zagon. Przyzwyczajony był do tego, że ręką sieje. Nie bije, nie kaleczy, nie znieważa, lecz sieje. Wyszedł siał jak rolnik z przypowieści Chrystusa – ale siły go opuszczają. Pada na zagonie, z rozciągniętymi na krzyż ramionami i kona. Tylko wicher jeszcze mu śpiewa – jak muzyka Chopina narodowi polskiemu – i woła: «Gospodarzu, gospodarzu, nie chodź, zostań z nami»²¹.

Prymas Wyszyński uświadamiał rolnikom, czym w istocie jest ziemia, którą uprawiają. Dotykał problemów fundamentalnych. Wielokrotnie też stawiał Wincentego Witosa, przywódcę ludu rolniczego, za wzór dobrych działań na rzecz poprawy bytu polskiej wsi. Wyrazem tej swoistej rehabilitacji było pło-

²⁰ Kard. Stefan Wyszyński, *Polska racja stanu – trwać na ojczystym zagonie*, Lewiczyn, 10.08.1975 r. Por. *Prymas Tysiąclecia do rolników*, Warszawa 1996, s. 28–29.

²¹ *Ibidem*, s. 29–30.

mienne przemówienie prymasa w archikatedrze warszawskiej w 1975 r. podczas odsłonięcia tablicy ku czci obrońcy ludu rolniczego. Ksiądz prymas na przykładzie tej wspaniałej postaci oparł jakże aktualne nauczanie o ziemi.

Kard. Stefan Wyszyński wskazał za Wincentym Witosem najważniejsze zadania dla rolników. Pierwszym jest przywrócenie ludu rolniczego narodowi. Również za Witosem powtórzył, że „największym dobrem nie jest gospodarstwo, nie majątek, pieniądz, ale miłość ojczyzny”²². Jakże ważne i niezwykle aktualne są to słowa, zarówno premiera Wincentego Witosa, jak i prymasa Stefana Wyszyńskiego, który ideę umiłowania ojczyzny stawiał ponad wszystko.

Drugim zadaniem jest dążenie do równowagi wszystkich warstw społecznych w Polsce:

„Nie może ojczyzny i jej pomyślności budować jedna tylko warstwa, chociażby ożywiona najlepszymi zamiarami, ideałami, zdolnościami, doświadczeniami i zasługami. Nie można na boku postawić wszystkich innych warstw narodu. Zawsze będzie to praca niepełna, a nawet niekiedy niebezpieczna, jeżeli odpowiedzialność za ojczyznę, naród i państwo zacieśni się do pewnej tylko ilości rąk. Wszystkie dłonie muszą złożyć swój wysiłek, wszystkie serca swą miłość, wszystkie umysły swój trud, w poczuciu praw i obowiązków w ojczyźnie”²³.

Trzecim – przypomnienie o powołaniu rolniczym:

„Ta rehabilitacja zaczyna się w myśli Bożej od chwili, gdy Ojciec niebieski mówi do pierwszych rolników w raju: «Czyńcie sobie ziemię oddaną» (Rdz 1,28). To «sobie» znaczy bardzo dużo. Znaczy nie tylko orać i uprawiać, ale działać tak, ażeby nikt nie poczuwał się do prawa wtrącania się w sprawy naszej ojczyzny; ażeby też nikt nie chciał nas wyręczać, bo my jesteśmy tutaj, w naszej własnej ojczyźnie po to, abyśmy zaradzali wszystkim jej potrzebom. My to znaczy wszyscy Polacy, rodzący się w ziemi ojczystej.

Dlatego też szczytny zawód (...) powołanie do służby ziemi, do pracy rolnej nie może pozostać na marginesie wielkiej przebudowy współczesnej. Ponieważ Polska jest krajem rolniczym, należy w licznych i skomplikowanych zadaniach wykorzystać dla dobra społecznego właściwości i wartości przyrodzone, naturalne naszego układu bytowego. Dlatego musi istnieć realizm w budowaniu lepszej przyszłości. Realizm ten wyraża się w tym, że stoimy na ziemi, a ziemia ta jest żyzna. Na niej budujemy fabryki, wiedząc dobrze, iż ludzie tam pracujący potrzebują chleba naszego powszedniego, którego dostarczyć może tylko rzetelna służba ludu rolniczego na ziemi ojczystej. Polska nie może żyć z importu ziarna, bo bogaciła się przez eksport. Tak było przecież za czasów

²² Kard. Stefan Wyszyński, *Przywódca ludu rolniczego*, Przemówienie podczas poświęcenia tablicy ku czci Wincentego Witosa w archikatedrze warszawskiej, 27.12.1975 r., s. 40.

²³ Ibidem, s. 41.

królewskich, na ziarnie wzbogacił się Gdańsk. I dzisiaj doświadczenie pracy na roli będzie ustawieniem się na właściwym gruncie wszelkiego budowania i pomyślności naszej wspólnoty narodowej”²⁴.

Orędownik Solidarności Wiejskiej

W drugiej połowie 1980 r. w całej Polsce rozpoczęły się strajki robotnicze. Protestujący domagali się utworzenia wolnych i niezależnych od partii związków zawodowych. Prymas, już wówczas ciężko chory, poparł słuszne żądania robotników do decydowania o sobie. Poprzez rozważne wskazania stał się niepisany doradcą „Solidarności”.

Kilka miesięcy później stanął po stronie rolników, uznał również ich prawa do rejestracji własnego i niezależnego związku, który nazwano NSZZ „Solidarność” Rolników Indywidualnych. Zdecydowanie bronił rolników, kiedy władze rządowo-partyjne odmówiły im prawa do formalnej rejestracji w obawie przed ich rosnącą siłą. Prymas poprzez swojego delegata, którym został dr Romuald Kukołowicz, służył wsparciem duchowym, zwłaszcza przywódcom związku. Co więcej, przekonywał ówczesnych decydentów partyjnych o słuszności postulatów. Przestrzegał, że odmowa rejestracji związku na wsi może sprawić, że spontaniczny ruch chłopski włączy się w polityczny „ruch wywrotowy”²⁵. Zdecydowane stanowisko prymasa zapewne przyczyniło się do formalnej rejestracji związku 12 maja 1981 r.

Jakże budujące były słowa prymasa, kończące każde ze spotkań z działaczami „Solidarności”, zarówno robotniczej, jak i rolniczej: „Błogosławię was i wasze godziwe poczynania”. Słowa te, powtarzane wielokrotnie, towarzyszyły rolnikom w ich działaniach. Godny przytoczenia w tym miejscu jest końcowy fragment przemówienia kard. Stefana Wyszyńskiego, kiedy po raz ostatni przyjął w swojej rezydencji rolników indywidualnych. Słabnącym już głosem tak mówił:

„Do was, drodzy bracia, należy jak najbardziej wejść w wieś; otoczyć opieką ziemię, przewyciężyć owczy pęd ze wsi do miast. Do was należy pilnować, żeby młodzież się uczyła. Ci, którzy mają zostać na wsi, powinni obierać kierunki zawodowe, rolnicze, z zakresu techniki agrarnej itp. Te prądy istniały w Polsce już przed wojną. Zarówno «Piaś», jak i «Wyzwolenie», czy «Niezależna Partia Chłopska» i «Ruch Agrarny» – te wszystkie organizacje szły po tej linii: kształtować młodzież. Organizowano teatry ludowe, uniwersytety. Przystudiowałem przed wojną wielkie wydawnictwo «Pamiętniki chłopów»

²⁴ Ibidem, s. 41–42.

²⁵ Por. J. Żaryn, *Prymas a Solidarność Wiejska*, mps.

i «Młode pokolenie chłopów» (...). Przekonałem się jeszcze raz, ile zdrowego elementu ma polska wieś. Zresztą i dzisiaj nie brak wsi tych wartości. Ody tylko zaczęto trochę śmieiej mówić na tematy rolne, ukazały się wspaniałe artykuły na temat wsi, jej miejsca, praw i zadań. Czytałem kilka wypowiedzi.

Drodzy moi, dobrze wiecie, czego chcecie. Ogromnie dużo pracy trzeba włożyć w kulturę, w podniesienie poziomu moralnego, zwłaszcza gdy chodzi o problem pijaństwa. Trzeba je przewycięzać i to zdecydowanie, bo ono nas rozkłada, niszczy i po prostu odbiera energię społeczną. Życzę wam, najmilsi, Bożej pomocy w tej pracy”²⁶.

Podsumowanie

Kardynał Stefan Wyszyński, jako syn nadbużańskiej ziemi, od wczesnego dzieciństwa poznawał problemy polskiej wsi i polskiego chłopca. Już od pierwszych lat kapłaństwa pisał wiele artykułów i rozpraw na temat wsi. Przez lata posługi kapłańskiej i prymasowskiej zdecydowanie bronił polskiej wsi i polskiego rolnika przed wykluczeniem z udziału w życiu publicznym i gospodarczym. Dzięki tym działaniom został zauważony przez prymasa Augusta Hlonda i włączony do Rady Społecznej. Jako najmłodszy w tym prestiżowym gremium przygotował dotychczas nieopublikowaną rozprawę *Zagadnienia dotyczące młodzieży wiejskiej*, w której postulował dużo cennych inicjatyw. Wiele spostrzeżeń zawarł też w książce *Duch pracy ludzkiej*, przetłumaczonej na kilka języków, co jeszcze bardziej wzmocniło prestiż najmłodszego biskupa w gronie episkopatu. Jako prymas przestrzegał władze partyjno-rządowe przed zaniedbywaniem rolnictwa, przed nadmierną urbanizacją miast, a zwłaszcza przed przekazywaniem polskiej ziemi w „obce ręce”. Nie sposób pominąć zaangażowania prymasa w proces tworzenia NSZZ Rolników Indywidualnych. To on swoim autorytetem wspierał słuszne dążenia polskiego chłopca do stanowienia o sobie. Swoim słowem bronił polskości i prawa Polaków do własnej ziemi.

Marian Piotr Romaniuk – publicysta, wydawca, redaktor naczelny Wydawnictwa Archikonfraterni Literackiej; autor ponad 60 książek z zakresu najnowszej historii Polski, wybitny biograf i bibliograf kard. Stefana Wyszyńskiego.

²⁶ Kard. Stefan Wyszyński, *Nie dajcie sobie wydrzeć ziemi*, Przemówienie do Solidarności Wiejskiej Rolników Indywidualnych, Warszawa, 2.04.1981. Por. *Prymas Tysiąclecia do rolników*, Warszawa 1996, s. 123–124.

Literatura

1. Andrzejewski R., bp, *U genezy pasterskiej troski o wieś i rolnictwo w nauczaniu Stefana kardynała Wyszyńskiego*, „Ateneum Kapłańskie” 2001.
2. *Błogosławiony owoc życia ludzkiego. Błogosławiony owoc ziemi i pracy rąk ludzkich*, Homilia w Głogowcu podczas koronacji Obrazu Matki Bożej Głogowickiej – „Pani Ziemi Kutnowskiej” (14.09.1975), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
3. *Chwała Bogu – pokój ludziom, Orędzie Na Boże Narodzenie 1980* (24.12.1980), *Pokój dla ziemi – rodzicielki chleba naszego powszedniego, Zagon polskiej ziemi; Szacunek dla pracy na roli, Prymas Tysiąclecia do rolników*.
4. *Do chłopów polskich*, Fragmenty kazań i przemówień, „Znak” 1985, Nr 362–363.
5. *Dorobek Prymasa Wyszyńskiego w perspektywie polskiej i uniwersalnej*, Referaty wygłoszone podczas międzynarodowej konferencji zorganizowanej przez Muzeum Jana Pawła II i prymasa Wyszyńskiego we współpracy z Instytutem Pamięci Narodowej, Narodowym Centrum Kultury oraz Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Warszawa, 19.05.2011; A. Kaczorowski, *Prymas wobec rolniczej „Solidarności”*, „Biuletynu IPN” 2011, nr 10.
6. *Do „Solidarności” Wiejskiej Rolników Indywidualnych*, Z wypowiedzi do „Solidarności” Wiejskiej Rolników Indywidualnych, Warszawa, 2.02.1981, *Kościół w służbie Narodu*.
7. *Duchowy przywódca* [rolników], ND 2001, nr 26–27 V; Dodatek: *Prymas tysiąclecia Stefan kardynał Wyszyński. Dwudziesta rocznica narodzin dla Nieba*.
8. Firysiuk T., *Trwanie na ojczystym zagonie. Analiza kazań Stefana kardynała Wyszyńskiego do rolników indywidualnych* (praca magisterska), Warszawa, Biblioteka Wyższego Metropolitalnego Seminarium Duchownego, 1987.
9. Glemp J., *Prymas Wyszyński rozumiał sprawę rolnictwa*, Z kazania na Jasnej Górze, 15.08.1982, *Człowiek niezwykłej miary*, Warszawa 1984.
10. *Godność pracy na roli. Polska racja stanu – trwać na ojczystym zagonie*, Homilia podczas koronacji obrazu Matki Bożej w Lewiczynie (10.08.1975), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
11. *Nie dać sobie wyrzeć ziemi*, Przemówienie do Ogólnopolskiego Komitetu Założycielskiego NSZZ „Solidarność” Rolników Indywidualnych (2.04.1981), *Rolnicy, nie dajcie sobie wyrwać ziemi, Zagon polskiej ziemi; Prymas Tysiąclecia do rolników*.
12. *Nie rzucim ziemi. Wybór z przemówień do rolników 1970–1981*, teksty autoryzowane, Warszawa, Kuria Metropolitalna, 1984.
13. *Nie wystarczą pożyczki z zagranicy, trzeba się modlić i uczciwie pracować*, Homilia w Czerniejewie koło Wrześni (12.08.1980), SP 34 (1980), nr 188, nr 189; *Nie wystarczą pożyczki z zagranicy, Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.

14. Peciak M., *Rolnictwo w nauczaniu społecznym księdza kardynała Stefana Wyszyńskiego*, praca magisterska, Warszawa, Wydział Teologiczny ATK, 1987.
15. *Pierwszym naszym zadaniem poznanie problemów społecznych*, Przemówienie do przedstawicieli NSZZ „Solidarność” z Poznania i Gniezna (20.11.1980), *Siła Polski polega na rolnictwie, Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
16. *Plon niesiemy plon*, Kazanie na Jasnej Górze w uroczystość Wniebowzięcia Najświętszej Maryi Panny (15.08.1975), *Żniwna rodzicielka złotych kłosów życia narodu, Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
17. *Problemy społeczno-moralne wsi w „Pamiętnikach chłopów”*, „Ateneum Kapłańskie” 1938, nr 41; „Kultura Wsi” 1966, nr 1.
18. *Proces odnowy w ojczyźnie już się rozpoczął*, Przemówienie do kombatanów podczas spotkania opłatkowego (24.01.1981), *Prawa ludu rolniczego, Zagon polskiej ziemi; Prymas Tysiąclecia do rolników*.
19. *Prymas Tysiąclecia*, Homilie i wystąpienia z lat 1977–1981 w obronie praw Kościoła, praw narodu i praw człowieka, Paryż 1982.
20. *Prymas tysiąclecia do rolników*, Włocławek, Wydawnictwo Duszpasterstwa Rolników, 1996.
21. *Rolnicy żywicielami narodu*, Fragment kazania [*Rodzina Bogiem silna*] do rodziców podczas odnowienia Ślubów Jasnogórskich w Warce, *Zagon polskiej ziemi*, Warszawa 2003.
22. Sarnowska J., *Etos pracy rolnika polskiego w nauczaniu Kardynała Stefana Wyszyńskiego*, Warszawa 2005, praca magisterska, Wydział Teologiczny UKSW, Warszawa, Sygn.148176.
23. *Sprawy Boże z ludzkimi się łączą*, Przemówienie do rolników podczas wizytacji kanonicznej parafii Lipce (21.08.1960). Zob. ks. Jan Górny, *Śługa Boży Prymas Tysiąclecia w życiu jednego kapłana*. Warszawa 2001.
24. *Sumienie w pełnieniu obowiązków społecznych*, Homilia w kościele parafialnym w Nadarzynie (21.09.1980), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
25. *W cieniu Prymasa Tysiąclecia*, Z Romualdem Kukołowiczem rozmawia Piotr Bączek, Warszawa 2001.
26. *Witos – wychowawca narodu. Przywódca ludu rolniczego*, Przemówienie w bazylice archikatedralnej pw. św. Jana w Warszawie podczas odsłonięcia tablicy pamiątkowej ku czci Wincentego Witosa (28.12.1975), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
27. *Wymowa procesów chłopskich*, „Ateneum Kapłańskie” 1933, nr 32.

**On the centenary of regaining independence:
the activities of Primate S. Wyszyński
in relation to farmers and the Polish countryside**
Abstract

Cardinal Stefan Wyszyński made Polish farmers aware of the need to respect the land they cultivated, their rights and duties, but above all, he called for staying on the Polish land. Primate Wyszyński, an undisputed moral authority in the Polish society, supported farmers' efforts to establish a trade union independent of state structures. Without this support, it would be difficult for farmers to apply for the registration of the Trade Union of Individual Farmers and to create formal structures throughout the country, especially in typically agricultural areas.

The aim of this study is to bring closer the less known teaching of Primate Wyszyński to his native land, its due respect and use. In the context of celebrating the centenary of regaining independence by Poland, it should also be noted that Primate Stefan Wyszyński identified the loss of land with the loss of independence. The phrase "not to let yourself have your land taken away" was understood by him precisely in such a context of independence.

Keywords: celebrations of the century of regaining independence by Poland, problems of the Polish countryside, homeland.

*Marian Piotr Romaniuk**

On the centenary of regaining independence: the activities of Primate S. Wyszyński in relation to farmers and the Polish countryside**

Abstract

Cardinal Stefan Wyszyński made Polish farmers aware of the need to respect the land they cultivated, their rights and duties, but above all, he called for staying on the Polish land. Primate Wyszyński, an undisputed moral authority in the Polish society, supported farmers' efforts to establish a trade union independent of state structures. Without this support, it would be difficult for farmers to apply for the registration of the Trade Union of Individual Farmers and to create formal structures throughout the country, especially in typically agricultural areas.

The aim of this study is to bring closer the less known teaching of Primate Wyszyński to his native land, its due respect and use. In the context of celebrating the centenary of regaining independence by Poland, it should also be noted that Primate Stefan Wyszyński identified the loss of land with the loss of independence. The phrase "not to let yourself have your land taken away" was understood by him precisely in such a context of independence.

Keywords: celebrations of the century of regaining independence by Poland, problems of the Polish countryside, homeland.

* **Marian Piotr Romaniuk** – a publicist, publisher, editor-in-chief of the Archikonfraternia Literacka Publishing House; author of over 60 books on recent Polish history, an outstanding biographer and bibliographer of card. Stefan Wyszyński.

** The article preserves the original spelling in the cited materials (editorial note).

Primate's activity until 1939

Stefan Wyszyński had an agricultural background. He was never ashamed of his origin. In fact, he was very proud that he was born in a village near the Bug River, where the natives of these lands under Russian occupation used the Polish language as their mother tongue, despite severe repression and harassment, including deportation to Siberia.

The Wyszyński family comes from the Bielska land. The family's name comes from the name of one of the villages called Wyszonki. Stefan's grandfather Piotr Wyszyński (1851–1902) came from the small nobility of Podlasie and used the seal from the coat of arms of Prussia III. According to the family legend, he definitely defended the Podlasie Uniates. The punishment for this act was to leave the family homelands (under the supervision of the tsarist army) and move to the village of Kamieńczyk, located on the border of Podlasie and Mazovia. It was there that Stanisław Wyszyński (1875–1971), the father of the Primate, was baptized. He worked as an organist in rural parishes – first in Gałkowo near Łódź, then in Prostynia by the Bug River, and finally settled permanently (together with his wife Julianna Karp) in Zuzela, where he also assisted in running parish registers and building a village church.

That is where Stefan was born. Already as a child, he learned the hard work of a farmer who used simple tools to harvest the land. It was from the family home in Zuzela that the future bishop and primate learned respect for food (bread in particular), which at that time was considered as a holy gift of God. Many times he had seen his father pick up a piece of bread that had to the ground, make the sign of the cross and lay the piece of bread on the table where the Wyszyński family ate their meal. For Stefan, it was the first lesson considering respect for bread, but also in these simple religious activities – the study of godliness.

The Primate was proud of being the grandson of a farmer. He emphasized this many times while visiting rural parishes and even during meetings with farmers. It was a kind of legitimation of his origin.

Thorough social education

Stefan Wyszyński was educated in several schools. First, he graduated from several classes of a village school in Zuzela, and then he took private lessons as a result of a conflict with a local teacher. Another school he attended (in the years 1912–1915) was the prestigious Wojciech Górski Middle School in Warsaw. For a few months, he was also a listener at the private, seventh-grade class at the

Men's Business School in Łomża. He finished secondary school education in the Piusa X High School in Włocławek, which was customarily treated as the Lower Seminary. In 1924, he graduated in philosophy and theology, after which he was ordained a priest at the hands of Bishop Wojciech Owczarek. After a year of the vicariate, Stefan Wyszyński was directed by his Ordinary to study at the Faculty of Canon Law and at the Faculty of Law and Economic and Social Sciences of the University of Lublin. He graduated with the defense of his doctoral thesis on *The Rights of the Family, Church and State to Schools*.

Achievements and writing

In the years 1931–1939, Stefan Wyszyński, apart from his pastoral ministry in the diocese of Włocławek, also conducted social activities that focused on the local seminary, known in Poland and in the world for its very high level of teaching¹. That's where he ran a science club. As a professor and lecturer in canon law and sociology, he taught clerics about the Catholic social science. Together with a group of priests, he created the structures of the Christian Workers' University in Włocławek. He used the teachings of the Church in this area during the workers' strikes, which in 1933 did not bypass Włocławek. From 1932, when he became the editor-in-chief of the "Ateneum Kapłańskie", he was able to share his thoughts and experiences in the pages of this popular bimonthly magazine for the clergy. In one of the first texts, review of the book by Dr. Stefan Inglota, he presented the figure and achievements of Franciszek Magryś², a peasant poet and social worker from a small village located at the foot of the mountains called Handzlówka near Łańcut³. It is worth quoting a fragment of this text here:

"This is an extraordinary type of person: a simple man who acquired himself modest knowledge, was able to pass the love of science to the village; a disinterested character, sober, unresponsive to adversity, unbelievably righteous. All of these qualities concentrated in the soul of a peasant are an unusually comforting discovery. Thanks to this tireless work, Handzlówka is changing into a cultural, socialized Polish village"⁴.

¹ Włocławek's seminary was joined by the first lecturers of the University of Lublin.

² Franciszek Magryś (1846–1934), a peasant poet and social activist. He was born in Handzlówka, where he became the organizer of both educational and cooperative institutions. It resulted in the creation of a local reading room, amateur theater and church choir as well as a voluntary fire brigade and a dairy cooperative. In 1929, he was awarded the Silver and Bronze Crosses by the President of Poland, Ignacy Mościcki.

³ Rec. Fr. Magryś, *Żywot chłopa-działacza*, "Ateneum Kapłańskie" 1932, No. 30, p. 215–216.

⁴ Ibidem, p. 215.

and:

“The attitude of this folk activist towards religion and local priests deserves special attention. He was deeply religious, as manifested in his poetic works. He believes that maintaining religiousness is a condition of spiritual culture and prosperity. Magryś’s cooperation with Fr. Krakowski is actually the most profitable period of all activities and brings the greatest benefits to the village. Father Krakowski⁵ is usually the initiator, the revitalizing spirit, whereas Magryś is a tireless performer, undaunted even when his inspirator did not know what to do. He informs us that the popular movement can and should go along with the Church because that is when it brings great benefits⁶”.

The conclusion of the entire text is very surprising, even for the contemporary reader:

“Getting acquainted with the life of Magryś can be very instructive for our clergy who are engaged in pastoral work among the people. It deepens the knowledge of this layer, the environment, the peasant psyche, teaches how to use talents buried in rural areas for social and religious work, indicates that there is no such fall and moral misery, from which persistent work, love for a cause, could not bear people. The life of this peasant activist awakens trust, which especially in the times of contemporary discouragement has a great social meaning⁷”.

At the beginning of the 1930s, the global economic crisis also reached Europe. The downturn impacted the Polish economy, which has an agro-industrial structure. In 1933, Polish peasants, dissatisfied with the economic and political situation, especially in Lesser Poland⁸, decided to gather in crowds and call on others to incite riots⁹.

Fr. Dr. Stefan Wyszyński in a large commentary on these events¹⁰ drew attention to a wider problem concerning the general causes. The first problem he mentioned was the economic situation of the Polish countryside, along with its fragmentation and poverty. Next, he indicated the reasons for a citizen-state character, and as the third problem, he mentioned moral reasons. According to

⁵ Fr. Władysław Józef Krakowski, parish priest of Handzlówka in the years 1889–1906. Initiator of the construction of a new church, presbytery, parish house, waterworks in the village. One of the founders of the brass band, parish school, choir, farmer’s club and the Stefczyk’s fund. A great teacher, but also a spiritual father and friend of foster children. For farmers he organized various readings on animal husbandry, hygiene and rational nutrition. He condemned drunkenness and smoking of cigarettes.

⁶ *Ibidem*, p. 215–216.

⁷ *Ibidem*, p. 216.

⁸ In a dozen or so towns, especially around Tarnów, Kraków and Bochnia.

⁹ Out of fear of active against police officers, court trials were ordered against those who were guilty. Processes conducted in several places at the same time resulted in convictions.

¹⁰ Fr. S. Wyszyński, Pronunciation of peasant processes, “Ateneum Kapłańskie” 1933, No. 32, p. 497–506.

Stefan Wyszyński, the reconstruction of the Polish economy depended on these three factors.

While discussing the first of these points, Fr. Wyszyński presented a very up-to-date, broader view of Polish statehood. He wrote, among others:

“Political parties, striving for an electoral vote, outdistanced themselves in the criticism of government systems and devices, which the politically immature peasant identified with the notion of the state. The negative attitude towards the methods of governance was considered the pinnacle of political wisdom, taking a negative position towards statehood. Political parties involved in political struggle did not usually have time for positive work, for raising their civic principles among their followers. What is more, it is not surprising that in this respect, little was done in the Polish countryside. After all, everyone remembers, as at the dawn of Polish statehood, almost all political parties, more and more radical, have passed through Polish villages; their programs, critically oriented towards the Polish reality, were mostly misunderstood in the countryside. On the other hand, the constant criticism of the government and legislative chambers was more willingly accepted, making us reluctant to Poland itself. If a peasant heard a positive lecture about his duties towards the State, it was still in the Church, a child during catechesis and the elders on the occasion of national ceremonies. The younger generation, which has no influence at all today, knows something about its relationship with the state from historical accounts, besides, even agricultural organizations, once so active, today – as not always by their own fault – have become quiet, and limited their educational work to a minimum¹¹”.

And then the future primate, the next questions posed, gave the fundamental answer to the Polish state response:

“Who works in the countryside to develop a sense of civic attachment and attachment to statehood? This neglect, and moreover, the continual undermining of the seriousness of the state in the eyes of those who are not very critical and immature citizens, will certainly produce the worst possible outcome. The hatred of state authorities, including the police, is only the external expression of this secret dislike of the state. The reluctance to the state is additionally intensified by the distance created between the village and the city, a peasant or agricultural worker and the intelligentsia, a peasant-citizen and a representative of – the authorities – an official. In the practice of everyday life, this distance is so significant that it is difficult to think about reducing it.

This compartment is created not only by the degree of wealth, participation in the achievements of civilization, the sense provided by 12 levels of state wages – existence; when we see all the comfortable prosperity of modern cities terror overwhelms with the idea of how few people benefit from it. This com-

¹¹ Ibidem, p. 501–502.

partment is perpetuated by the entire atmosphere produced by the executors of power, the atmosphere of this overwhelming advantage that a simple man, a dark peasant, feels at every step whenever he must come into contact with the office. This encounter is one of the saddest necessities of a peasant because it will almost occur without sorrow, without some moral pain, understanding his inferiority. Nothing is more painful for the citizen-peasant, especially the younger, "class" conscious, as a severe feeling of his inferiority and a civic minority at every step. Wrongly treated by the offices, by tax collectors, etc., by the intelligent layers, of which he often depends on, he reluctantly addresses the established order, the management layers and the state. It is also not surprising that such minor events like these in Małopolska, exaggerated by the accumulated reluctance, grow into the size of local revolutions. And this is an extremely important issue for the establishment of Polish statehood, all the more important because it lies at the bottom of the soul of the majority of citizens. It is in the interest of our State to develop civic awareness in these people's masses, to base the attitude of executive authorities on citizens on moral imperatives and, above all, to raise the belief of the need for mutual dependence.

The state cannot be a team of officials, but a building that unites all social strata in a solidary service; then, and in the circles of officials, there will be an understanding of the obligation to provide services in exchange for services received. This is a great chapter in state education, about which so much is said, which until today is still elusive. This work must include the upbringing of social disposition, a sense of bond uniting all social strata in mutual service, must make the need for joint cooperation between all groups, occupations and social states, the need for mutual help and recognition for mutual utility, the need to provide each other with services for social justice, in exchange for services received¹²”.

The broader nature of Stefan Wyszyński's conclusions in the final part of the article is very interesting:

“First of all, it is necessary to cooperate with the actions of state authorities over the economic increase of the Polish countryside, especially in the field of reasonably implemented agricultural reform.

The main task will be to revolve around the religious-moral elevation of the village. And here Catholic action is of great importance. Finally, one must remember and take up again neglected behavioral and educational work, in order to make the Polish countryside aware of its obligations to its own society and the state¹³”.

This longer quote undoubtedly testifies to the pro-social and pro-state attitude of the author of the text. At present, Stefan Wyszyński could be called

¹² Ibidem, p. 502–503.

¹³ Ibidem, p. 506.

a state-controlled person. Whenever, especially in the years of communist persecution, conflicts with the government took place, he always stood on the Polish side when it came to rationalism and defended the structures of the state against communist destruction.

In the years 1932–1939, Fr. Stefan Wyszyński ran the Marian Sodality of the Kujawsko-Dobrzyńska land in Włocławek. During numerous meetings, he called for the implementation of the principles of Catholic social solidarity.

Here is a fragment of the Primate's recollection from 1981, recalling those achievements:

“I had contact with agriculture not only as a grandson of a farmer but until the war, I ran Marian Sodality of the Kujawsko-Dobrzyńska land. I had several hundred landowners – older and young people, whom as part of religious education, I tried to teach the principles of Catholic social thinking, including the enfranchisement of peasants. The church was an advocate of appropriation and expansion of possession, especially when it comes to dwarf farms. This applied mainly to the south-eastern part of our homeland, to fully-fledged farms. I tried to teach, according to the rules of Christian social science, how the property owners are to refer to the people working in the farms and estates. These principles were accepted by them with Christian docility and fruitfulness”¹⁴.

The activities of Fr. Prof. Wyszyński were seen for several years by Cardinal August Hlond, then Primate of Poland. Through his secretary, he also asked for a list of the young priest's publications, written in the 1930s, that is, after the defense of his doctoral thesis. Certainly, a dozen or so thorough social studies that the cardinal received for inspection were a pleasant surprise, including several on the social conditions of the Polish countryside. He had no doubts about the author's professionalism. On October 20, 1938, he informed the Włocławek Ordinary of the appointment of Fr. Prof. Stefan Wyszyński as a member of the Social Council at the Primate of Poland. Stefan Wyszyński was among the most distinguished experts in the subject, as the youngest participant. It was undoubtedly a great honor and distinction, but also a commitment to further work for the good of the Church. There are numerous statements by Wyszyński from this period in defense of the Polish village and the Polish peasant.

¹⁴ Compare the speech of August 2, 1981 in Warsaw, *The Church at the service of the Nation*, Rome 1981, p. 230.

During the years of war and occupation (1939–1945)

At the outbreak of the Second World War, Stefan Wyszyński was in Włocławek. Despite insistence on the part of the Ordinary, he did not leave the seminary building. In a short time after the city was occupied, the Germans prepared proscription lists, for which, for obvious reasons, Fr. Prof. Wyszyński was on. As the editor-in-chief of *Ateneum* and the author of many texts, he strongly opposed German Nazism. And it must be added that the September issue of the magazine was devoted entirely to these issues.

Stefan Wyszyński had to leave Włocławek and, of necessity, hide from the Gestapo who was looking for him. During the Warsaw Uprising, he was the chaplain of the “Kampinos” Home Army grouping. After the war, he returned to Włocławek, where he became involved in the work on re-opening the seminar. In 1945, he became its rector and editor of the magazine “Ład Boży”. He prepared several original texts for printing.

Ordinary of Lublin (1946–1948)

At the beginning of 1946, Pope Pius XII appointed Stefan Wyszyński a bishop ordinary of the Lublin diocese. He received his sacrament at Jasna Góra on May 12, 1946, at the hands of Primate August Hlond. His motto was: *Soli Deo* (To the Only God). After many years, he added: *per Mariam* (by Mary).

He found that the diocese had become impoverished both in terms of the number of clergy and ruined temples. The indigenous people of the Lublin area slowly began to gather around their priests. The new Ordinary began his episcopal ministry with a visit to the rural parishes. He reached the villages most distant from Lublin, especially the border towns, where the local people barely spoke Polish – they used to speak rather Russian. Bishop Stefan Wyszyński visited these parishes, for years he was neglected, often at the risk of his own life¹⁵. He preached the word of God and exhorted farmers to live on their homeland.

During the Lublin period, several works in the field of Catholic social teaching were created. The most important publication is an extensive book “*Duch pracy ludzkiej*” (eng. *The Spirit of Human Labor*), in which we can find many references to issues related to farm work.

¹⁵ Many times he was warned by Lublin’s curialists against marauding groups.

Archbishop of Gniezno-Warsaw and the Primate of Poland (1948–1981)

Two years later, after the death of Cardinal Primate Hlond, Stefan Wyszyński was promoted to the dignity of Archbishop Metropolitan of Warsaw-Gniezno, the Primate of Poland, and on January 12, 1953, he received a cardinal's hat¹⁶. In view of a different vision of the Church, there was a violent conflict in relations with the communist government, which at all costs sought to subordinate church structures to Marxist-atheist philosophy, which in practice meant dependence on Soviet principals.

Primate Stefan Wyszyński undertook a heroic fight in defense of the Church, imprisoned hierarchs and clergy. As a result of these activities, in 1950 the first decision was made to arrest him and put him in prison, which was a prelude to the trial for the communists.

This dimension of relations with the communist government lasted until the mid-seventies, when the party and its officers finally gave up all activities aimed at judicial decisions and the final conviction of the primate¹⁷, who – as historians indicate – had nothing to hide, and all his efforts were directed towards the development of the Church in Poland.

A creator of pro-social pastoral programs

The pastoral ministry of Primate Stefan Wyszyński is primarily the implementation of pastoral programs, which he prepared during his three years of imprisonment. Increasingly, the thesis that it is the salutary fruit of a forced stay in Rywałd, Stoczek, Prudnik and Komańcza is put forward. That was indeed the case. All programs were implemented at the turn of the fifties and sixties, but their impact dates back to the turn of the centuries in which we live. It is primarily the nine-year program of the Great Novena of the Millennium, related to the moral renewal of the nation, written out for individual years, for all states and even for Polish families: mother, father, children. It was preceded by the Jasna Góra Vows of the Polish Nation¹⁸. The fact of how important the agricultural issues were to the imprisoned primate is shown by a fragment of that vow:

¹⁶ He could not obtain it personally because the communist authorities refused to give him a passport.

¹⁷ The long-lasting surveillance process didn't end until one month after the death of the Primate. At that time the action "Kryptonim prorok" was officially completed.

¹⁸ The Jasna Góra Vows of the Polish Nation were prepared in Komancza in 1956 by the priest primate. The original text was read at Jasna Góra during the celebration of Our Lady of Częstochowa in 1956 by Bishop Michał Klepacz. This practice was repeated every year. Renewing the Jasna Góra Vows was fundamental to raising the moral level of Polish society.

“We promise to share with each other willingly the crops of the earth and the fruits of labor, that under the common roof of our household there be no hungry, homeless and weeping. [The people say]: Queen of Poland, we promise!”¹⁹.

The next program is a pilgrimage of the copy of the Miraculous Image of Our Lady of Jasna Góra, including deaneries and parishes throughout Poland. The parish priests, especially from rural parishes, spoke proudly about its beneficial effects with pride during many deanery conferences. These are numerous repentances, confessions from their whole life, giving up bad habits and often returning to religious practices.

The third pastoral program was closely related to the two-year program of the millennium celebrations of the baptism of Poland. The program, carried out in the years 1966–1967, was also written for dioceses, deaneries and parishes. The Primate together with the entire Episcopate participated in all diocesan celebrations, visited individual stations of the Millennium Trail, wherever possible he was also present during the deanery and parish events.

Help and moral support for farmers

The Millennium Road, as well as the visits of the parish, were a great opportunity to meet with individual professional groups, especially with farmers who shared their worries and troubles with their primate. Card. Wyszyński listened to his interlocutors and certainly shared their opinions.

The Primate knew well how to help farmers. Effective and tested means were both sermons and the written word: pastoral letters or appeals. The message not only reached the farmers. The text was also analyzed in detail by the government, especially by employees of the then Ministry of Agriculture.

Stefan Wyszyński believed that the most important concerns of farmers were fears about: the depopulation of the Polish countryside, related to the outflow of young people to cities, sales of land and leaving farmers without state support. He was acquainted with these problems of farmers from the twenties and thirties very well. Now, in the era of real socialism, everything was coming back with doubled strength. Here is the relevant fragment of the homily of Fr. Primate of 1975:

“Poland could become rich and wealthy if it would hold more on to the fields, if it respected and loved the land more, if it had put its trust in the service of parental land, which today gives us bread, and then allows us to rest on the day of resurrection, so that on this day we could give thanks to the heavenly Father.

¹⁹ A fragment of the Jasna Góra Vows of the Nation. Text prepared by Cardinal Stefan Wyszyński in Komańcza on August 26, 1956. Cf. Collected works, Vol. II 1953–1956, Warsaw 1995, p. 11.

Therefore, when today we see the phenomenon of a massive escape of youth people from the parental lands, maintained for centuries in the overworked hands of our grandfathers and great-grandparents, it seems to me that this is a negative phenomenon. Each of us should somehow feel attached to their homeland and home. You need to improve what you can, make work easier in the countryside, improve housing and living conditions, but do not betray your homeland. Let the youth learn agricultural culture rather than something else, and work here on the land, for our heavenly Father knows that the Polish nation urgently needs, what to eat and drink and clothe itself with”²⁰.

During this meeting with the farmers, the Primate once again reminded about the defense of the land as a symbol of Polishness:

„I am always impressed by the fragment recorded by Władysław Reymont in his memorable literary work «Chłopi». It depicts the figure of a dying farmer – Boryna. With fever, unaware of what he is doing, he goes out into the field. Dressed only in a shirt, he walks through the fields, which he had plowed for decades and had fought for them because back in the days it was a very difficult time. Almost everyone then fought to prevent German colonization from expelling Poles from their own land. The earth then became a symbol of Polishness. Reymont knew about it. That is why he created such a wonderful figure of a farmer, a Polish farmer who, acting unconsciously, with fever, leans towards the ground, folds his shirt, puts soil in it and sows the field. He was accustomed to sowing with his hands. He does not beat, he does not hurt, he does not insult anyone, he simply sows. He went out to sow like a farmer in the parable of Christ – but he becomes weaker and weaker. He falls to the ground, with arms stretched out as if he was nailed to a cross and dies. Only the wind still sings to him – like Chopin’s music for the Polish nation – and cries out: «Farmer, farmer, do not leave, stay with us»”²¹.

Primate Wyszyński made farmers aware of what in fact is the land they are farming. He touched upon fundamental problems. On many occasions, he put Wincenty Witos, the leader of the agricultural people, as a role model for good actions to improve the existence of the Polish countryside. An expression of this kind of rehabilitation was the flaming speech of the Primate in the Warsaw Archcathedral in 1975 during the unveiling of the plaque in honor of the defender of the agricultural people. Primate, based on the example of this wonderful character, based his current teachings about the land.

Card. Stefan Wyszyński, along with Wincenty Witos, pointed out the most important tasks for farmers. The first is to restore the agricultural people to the nation. He also repeated after Witos that “the greatest good is not a farm, not

²⁰ Card. Stefan Wyszyński, *Polish reason of state – surviving on the native land*, Lewiczyn, August 10, 1975. Cf. *The Primate of the Millennium to Farmers*, Warsaw 1996, p. 28–29.

²¹ *Ibidem*, p. 29–30.

fortune, or money, but the love of the homeland”²². How important and extremely valid are these words, both those of prime minister Wincenty Witos and Primate Stefan Wyszyński, who put the idea of love of the homeland above all else.

The second task is to strive for the balance of all social strata in Poland:

“It is not possible to build for a homeland and its prosperity only one layer, even if it is revived with the best intentions, ideals, abilities, experiences and merits. You cannot put all other layers of the nation on the side. It will always be seen as incomplete and sometimes even dangerous work if the responsibility for the homeland, nation and state is strengthened by a certain amount of hands. All hands must put in their effort, all hearts should give their love, all minds their labors, in the sense of rights and duties in their homeland”²³.

The third – a reminder about the agricultural appointment:

“This rehabilitation begins in God’s mind from the moment when the heavenly Father speaks to the first farmers in paradise: «Make yourself a devoted land» (Genesis 1:28 as per the Polish Bible). The word «yourself» has a deeper meaning. It means not only to plow and cultivate but to act so that no one would feel the right to interfere in the affairs of our homeland; that no one would help us, because we are here, in our own homeland, so that we may meet all of its needs. By we, I mean all Poles born in the native land.

Therefore, a noble profession (...) calling to the service of the land and to agricultural work cannot remain on the margins of the great modern reconstruction. Because Poland is an agricultural country, in many and complex tasks it is necessary to use, for the social good, the innate and natural values of our living system. Therefore, there must be realism in building a better future. This realism is expressed in the fact that we stand on the land, and this land is fertile. We build factories on it, knowing well that the people who work there need our daily bread, which can only be supplied by the reliable service of agricultural people on their homeland. Poland cannot only live off of grain imports because it has grown rich by exports. That was how it was during the royal times when Gdańsk grew rich thanks to grain. And today the experience of working in the field will be the setting on the proper ground for all the building and prosperity of our national community”²⁴.

²² Card. Stefan Wyszyński, *Leader of the agricultural people*, Speech during the dedication of the plaque in honor of Wincenty Witos in the Warsaw Archcathedral, 12.27.1975, p. 40.

²³ *Ibidem*, p. 41.

²⁴ *Ibidem*, p. 41–42.

Advocate of Rural Solidarity

In the second half of 1980, worker strikes began throughout Poland. The protesters demanded the creation of free trade unions independent on the parties. The Primate, who was already seriously ill at that time, supported the rightful demands of the workers to decide about themselves. Through cautious indications, he became an unwritten adviser to Solidarity.

A few months later he was on the farmers' side, he also acknowledged their right to register their own and independent trade union, which was called "Solidarność" Independent Self-governing Labor Union of Individual Farmers. He definitely defended farmers when government and party authorities refused them the right to formal registration for fear of their growing strength. The Primate, through his delegate, Dr. Romuald Kukołowicz, served spiritual support, especially for the leaders of the union. What's more, he persuaded party decision-makers about the rightness of postulates. He warned that the refusal to register a union in the countryside could result in a spontaneous peasant movement to join a political "subversive movement"²⁵. The primate's decisive position probably contributed to the formal registration of the union on May 12, 1981.

How constructive were the words of the Primate, ending each meeting with Solidarity activists, both workers and farmers: "I bless you and your fair deeds". These words, repeated many times, accompanied farmers in their activities. Worth mentioning is the final part of the speech of Cardinal Stefan Wyszyński when he last accepted private farmers in his residence. In his already weakening voice he said:

"It is up to you, dear brothers, to focus on the countryside as much as possible; to take care of the land, overcome the rush from the countryside to the cities. It is up to you to look after young people and to make sure that they learn. Those who are to stay in the countryside should choose professional, agricultural, agrarian studies, etc. These currents existed in Poland before the war. Both «Piast» and «Emancipation», or «Independent Peasant Party» and «Agrarian Movement» – all these organizations went along with the idea of: molding the youth. Folk theaters and universities were organized. I studied before the war the great publishing house of «Diaries of Peasants» and «Young generation of Peasants» (...) I learned once again how healthy a Polish village is. Moreover, even today Polish villages have these values. From the times when agricultural issues became an everyday topic, wonderful articles about the village, its place, rights and tasks were published.

Dear friends, you know very well what you want. A lot of work has to be put into culture, in raising the moral level, especially when it comes to the

²⁵ See J. Żaryn, *Primate and Rural Solidarity*, mps.

problem of drunkenness. You have to overcome them once and for all because it breaks us down, destroys us and just takes away social energy. I wish you, dear friends, God's help in this work"²⁶.

Conclusion

Cardinal Stefan Wyszyński, as a son of the land by the Bug River, had learned the problems of the Polish village and Polish peasants since early childhood. From the first years of his priesthood, he wrote many articles and dissertations on the subject of the village. Over the years of priestly and primate ministry, he defended the Polish countryside and the Polish farmer against exclusion from participation in public and economic life. Thanks to these activities, he was noticed by Primate August Hlond and included in the Social Council. As the youngest in this prestigious organization, he prepared an unpublished dissertation on issues related to rural youth, in which he postulated a lot of valuable initiatives. He also made many remarks in the book, *The Spirit of Human Labor*, translated into several languages, which further strengthened the prestige of the youngest bishop in the group of the episcopate. As Primate, he warned the party and government authorities against neglecting agriculture, against excessive urbanization of cities, and especially against transferring Polish land to "foreign hands". It is impossible to ignore the involvement of the Primate in the process of creating the Independent Self-governing Labor Union of Individual Farmers. It was he who, with his authority, supported the legitimate aspirations of the Polish peasant to stand up for himself. In his words, he defended Polishness and the rights of Poles to their own land.

Marian Piotr Romaniuk – a publicist, publisher, editor-in-chief of the Archikonfraternia Literacka Publishing House; author of over 60 books on recent Polish history, an outstanding biographer and bibliographer of card. Stefan Wyszyński.

²⁶ Card. Stefan Wyszyński, *Do not let me tear the land*, Speech to Rural Solidarity of Individual Farmers, Warsaw, 2.04.1981. Cf. *The Primate of the Millennium to Farmers*, Warsaw, 1996, p. 123–124.

Bibliography

1. Andrzejewski R., bp, *U genezy pasterskiej troski o wieś i rolnictwo w nauczaniu Stefana kardynała Wyszyńskiego*, „Ateneum Kapłańskie” 2001.
2. *Błogosławiony owoc życia ludzkiego. Błogosławiony owoc ziemi i pracy rąk ludzkich*, Homilia w Głogowcu podczas koronacji Obrazu Matki Bożej Głogowickiej – „Pani Ziemi Kutnowskiej” (14.09.1975), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
3. *Chwała Bogu – pokój ludziom*, Orędzie Na Boże Narodzenie 1980 (24.12.1980), *Pokój dla ziemi – rodzicielki chleba naszego powszedniego, Zagon polskiej ziemi; Szacunek dla pracy na roli, Prymas Tysiąclecia do rolników*.
4. *Do chłopów polskich*, Fragmenty kazań i przemówień, „Znak” 1985, Nr 362–363.
5. *Dorobek Prymasa Wyszyńskiego w perspektywie polskiej i uniwersalnej*, Referaty wygłoszone podczas międzynarodowej konferencji zorganizowanej przez Muzeum Jana Pawła II i prymasa Wyszyńskiego we współpracy z Instytutem Pamięci Narodowej, Narodowym Centrum Kultury oraz Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa, 19.05.2011; A. Kaczorowski, *Prymas wobec rolniczej „Solidarności”*, „Biuletynu IPN” 2011, nr 10.
6. *Do „Solidarności” Wiejskiej Rolników Indywidualnych*, Z wypowiedzi do „Solidarności” Wiejskiej Rolników Indywidualnych, Warszawa, 2.02.1981, *Kościół w służbie Narodu*.
7. *Duchowy przywódca [rolników]*, ND 2001, nr 26–27 V; Dodatek: *Prymas tysiąclecia Stefan kardynał Wyszyński. Dwudziesta rocznica narodzin dla Nieba*.
8. Firysiuk T., *Trwanie na ojczystym zagonie. Analiza kazań Stefana kardynała Wyszyńskiego do rolników indywidualnych* (praca magisterska), Warszawa, Biblioteka Wyższego Metropolitalnego Seminarium Duchownego, 1987.
9. Glemp J., *Prymas Wyszyński rozumiał sprawę rolnictwa*, Z kazania na Jasnej Górze, 15.08.1982, *Człowiek niezwyklej miary*, Warszawa 1984.
10. *Godność pracy na roli. Polska racja stanu – trwać na ojczystym zagonie*, Homilia podczas koronacji obrazu Matki Bożej w Lewiczynie (10.08.1975), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
11. *Nie dać sobie wydrzeć ziemi*, Przemówienie do Ogólnopolskiego Komitetu Założycielskiego NSZZ „Solidarność” Rolników Indywidualnych (2.04.1981), *Rolnicy, nie dajcie sobie wyrwać ziemi, Zagon polskiej ziemi; Prymas Tysiąclecia do rolników*.
12. *Nie rzucim ziemi. Wybór z przemówień do rolników 1970–1981*, teksty autoryzowane, Warszawa, Kuria Metropolitalna, 1984.
13. *Nie wystarczą pożyczki z zagranicy, trzeba się modlić i uczciwie pracować*, Homilia w Czerniejewie koło Wrześni (12.08.1980), SP 34 (1980), nr 188, nr 189; *Nie wystarczą pożyczki z zagranicy, Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.

14. Peciak M., *Rolnictwo w nauczaniu społecznym księdza kardynała Stefana Wyszyńskiego*, praca magisterska, Warszawa, Wydział Teologiczny ATK, 1987.
15. *Pierwszym naszym zadaniem poznanie problemów społecznych*, Przemówienie do przedstawicieli NSZZ „Solidarność” z Poznania i Gniezna (20.11.1980), *Siła Polski polega na rolnictwie, Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
16. *Plon niesiemy plon*, Kazanie na Jasnej Górze w uroczystość Wniebowzięcia Najświętszej Maryi Panny (15.08.1975); *Żniwna rodzicielka złotych kłosów życia narodu, Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon*.
17. *Problemy społeczno-moralne wsi w „Pamiętnikach chłopów”*, „Ateneum Kapłańskie” 1938, nr 41; „Kultura Wsi” 1966, nr 1.
18. *Proces odnowy w ojczyźnie już się rozpoczął*, Przemówienie do kombatanatów podczas spotkania opłatkowego (24.01.1981), *Prawa ludu rolniczego, Zagon polskiej ziemi; Prymas Tysiąclecia do rolników*.
19. *Prymas Tysiąclecia*, Homilie i wystąpienia z lat 1977–1981 w obronie praw Kościoła, praw narodu i praw człowieka, Paryż 1982.
20. *Prymas tysiąclecia do rolników*, Włocławek, Wydawnictwo Duszpasterstwa Rolników, 1996.
21. *Rolnicy żywicielami narodu*, Fragment kazania [*Rodzina Bogiem silna*] do rodziców podczas odnowienia Ślubów Jasnogórskich w Warce, *Zagon polskiej ziemi*, Warszawa 2003.
22. Sarnowska J., *Etos pracy rolnika polskiego w nauczaniu Kardynała Stefana Wyszyńskiego*, Warszawa 2005, praca magisterska, Wydział Teologiczny UKSW, Warszawa, Sygn.148176.
23. *Sprawy Boże z ludzkimi się łączą*, Przemówienie do rolników podczas wizytacji kanonicznej parafii Lipce (21.08.1960). Zob. ks. Jan Górny, *Sługa Boży Prymas Tysiąclecia w życiu jednego kapłana*. Warszawa 2001.
24. *Sumienie w pełnieniu obowiązków społecznych*, Homilia w kościele parafialnym w Nadarzynie (21.09.1980), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
25. *W cieniu Prymasa Tysiąclecia*, Z Romualdem Kukołowiczem rozmawia Piotr Bączek, Warszawa 2001.
26. *Witos – wychowawca narodu. Przywódca ludu rolniczego*, Przemówienie w bazylice archikatedralnej pw. św. Jana w Warszawie podczas odsłonięcia tablicy pamiątkowej ku czci Wincentego Witosa (28.12.1975), *Prymas Tysiąclecia do rolników; Zagon polskiej ziemi*.
27. *Wymowa procesów chłopskich*, „Ateneum Kapłańskie” 1933, nr 32.

*Marian Podstawka, Łukasz Podstawka**

Ubezpieczenia społeczne rolników w Polsce po II wojnie światowej – wybrane zagadnienia

Streszczenie

W opracowaniu przedstawiono genezę i proces kształtowania się systemu ubezpieczenia społecznego rolników po II wojnie światowej. Podkreślono, że system ten kształtował się w latach 1962–1982. Miał on podłoże polityczne i charakter klasowy. Najpóźniej objęto nim rolników prowadzących rodzinne gospodarstwa rolne (1982 r.). Obecnie kształt systemu wyznacza ustawa z 20 grudnia 1990 r., która była już wielokrotnie nowelizowana. Niektóre nowe przepisy zasługują na pozytywną ocenę, co podkreślono w opracowaniu. Jednakże istnieją jeszcze takie, które należałoby zmienić i dostosować do reguł gospodarki rynkowej. Chodzi tu m.in. o zasady wymiaru podstawowych świadczeń (emerytur i rent) oraz o definiowanie działów specjalnych produkcji rolniczej.

Słowa kluczowe: działy specjalne produkcji rolniczej, emerytura, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, system, ubezpieczenie społeczne umowa o dożywociu, ustawa z 1962 r., ustawa z 1968 r., ustawa z 1973 r., ustawa z 1977 r., ustawa z 1982 r., ustawa z 1990 r., ustawa z 2004 r., ustawa z 2018 r., renta, staż ubezpieczeniowy.

***Marian Podstawka** – prof. dr hab., Katedra Finansów, Wydział Nauk Ekonomicznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie; **Łukasz Podstawka** – Student Wydziału Nauk Ekonomicznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

Po II wojnie światowej Polska weszła w nowy okres państwowości z trzema sektorami rolnictwa. Największy udział w strukturze użytkowania ziemi miał sektor indywidualny, następnie Państwowe Gospodarstwa Rolne (PGR) oraz sektor spółdzielczy. W pierwszej kolejności zadbano o bezpieczeństwo socjalne osób pracujących w sektorze państwowym i spółdzielczym. Rolnicy indywidualni oczekiwali do 1962 r. na pierwsze próby pomocy państwa w tym zakresie. Najwcześniej, bo w 1946 r., objęto ubezpieczeniem wypadkowym osoby zatrudnione w Państwowych Gospodarstwach Rolnych. W następnym roku dodano ubezpieczenie chorobowe, w 1950 r. ubezpieczenie rodzinne, a w 1953 r. – emerytalne. Natomiast członkowie Rolniczych Spółdzielni Produkcyjnych (RSP) zostali objęci ubezpieczeniem emerytalnym w 1962 r., a pełnym ubezpieczeniem społecznym w 1971 roku¹. Wynika z tego, że ubezpieczenie społeczne dotyczące ludności rolniczej po II wojnie światowej rozwijało się w sposób klasowy, z uwzględnieniem realizowanej wówczas doktryny społeczno-gospodarczej. Ówczesne państwo polskie, po podjęciu spraw ubezpieczeniowych w sektorze rolnictwa państwowego i spółdzielczego, zaczęło dostrzegać problem zabezpieczenia starości rolników prowadzących gospodarstwa rodzinne. Dodatkowo potrzeba rozwiązań tej kwestii była katalizowana obniżającą się produktywnością tych gospodarstw, co wynikało z faktu, że prawie 33% ogólnej ich liczby należało do osób będących w wieku emerytalnym lub zbliżających się do niego. Ta sytuacja demograficzna powodowała opóźnienia w rotacji pokoleń, a także zahamowanie intensyfikacji i wzrostu produkcji rolniczej. Przyczyniała się do poszukiwania rozwiązań z zakresu zabezpieczenia społecznego, które Wojciech Muszalski określa jako „obowiązek ogółu społeczeństwa do zapewnienia warunków bytu wszystkim, którzy nie ze swojej winy nie mogą sobie zapewnić własną pracą”². System ten miał zagwarantować warunki egzystencji seniorom oraz jednocześnie skłaniać ich do przekazywania gospodarstw młodym. Do realizacji tego zadania włączono państwo.

¹ M. Podstawka, *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce oraz propozycja ich zmian*, Warszawa 1998, s. 10.

² W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 2007, s. 93.

Zabezpieczenie starości osób prowadzących gospodarstwa rodzinne do 1962 r.

Po II wojnie światowej aż do 1962 r. w Polsce zabezpieczenie starości osób prowadzących gospodarstwa rodzinne odbywało się z wykorzystaniem umów o dożywociu. Właściciele gospodarstw przekazywali tytuł ich własności swoim zstępny w zamian za obowiązek dożywotniego ich alimentowania. Obdarowane dzieci zobowiązywały się do różnego rodzaju świadczeń, zarówno w postaci pieniężnej, jak i w formie produktów żywnościowych czy innych medyczno-religijnych służebności. Ta forma zabezpieczenia starości rolników wynikała z tradycji i z zasad społecznej nauki kościoła katolickiego. Według niej pomoc rodziny w zabezpieczeniu starości ma pierwszeństwo przed pomocą państwową. Warto wspomnieć, że w latach 1947–1950 powstawały pierwsze wiejskie spółdzielnie zdrowia, nawiązujące do tego rodzaju organizacji funkcjonujących w czasach II Rzeczypospolitej. Istotą tych spółdzielni było solidarne płacenie składek przez rodziny wiejskie na wynajęcie lub wybudowanie lokalu, a także na opłacenie usług lekarskich i personelu pomocniczego³. Jednakże sytuacja po II wojnie światowej związana z reformą rolną, przesiedleniami i wprowadzaniem radzieckich wzorów scentralizowanej administracji w miejsce form spółdzielczych i samopomocowych sprawiła, że zaniechano wdrażania tej formy postępu socjalnego na wsi. Wspomniana instytucja dożywocia nie gwarantowała starym i niezdolnym do pracy rolnikom właściwego zaspokajania ich potrzeb socjalnych. Często służebności deklarowane w umowach o dożywociu nie były dotrzymywane przez następców. Powstawały na tym tle spory, niejednokrotnie rozstrzygane przez sądy. Prowadziło to do narastania konfliktów między rodzicami a dziećmi, co nie przyczyniało się do rozwoju gospodarstw, poprawy ich produktywności i efektywności.

Kształtowanie się systemu ubezpieczenia społecznego rolników prowadzących gospodarstwa rodzinne w latach 1962–1982

W 1956 r. w Polsce doszło do złagodzenia dążeń władzy do masowej kolektywizacji rolnictwa. Coraz częściej podnoszono, że rodzinne gospodarstwa rolne powinny być trwałym elementem ustroju rolnego. W związku z tym ograniczono nieco restrykcyjność obciążeń finansowych gospodarstw rodzinnych. W 1956 r. zniesione zostały obowiązkowe dostawy mleka, obni-

³ M. Podstawka, op. cit., s. 9–10.

żono normy dostaw pozostałych produktów (żywca, zboża, ziemniaków) oraz podniesione zostały ceny skupu produktów rolnych. Wszystkie te zjawiska implikowały potrzebę uregulowania spraw związanych z zabezpieczeniem starości osób prowadzących gospodarstwa rodzinne. Przy okazji chodziło o to, aby z jednej strony zapewnić egzystencję starym i niezdolnym do pracy rolnikom, a z drugiej – skłonić ich do przekazywania gospodarstw innym użytkownikom. Do 27 października 1977 r. do innych użytkowników nie zaliczano następców, natomiast były nimi: Państwowe Gospodarstwa Rolne lub Rolnicze Spółdzielnie Produkcyjne. Należy podkreślić, że w latach 1962–1977 państwo nie zrezygnowało z upaństwowienia gospodarstw rodzinnych, jedynie zmniejszyło natężenie tego procesu, wykorzystując w tym celu wskazane wcześniej działania. Jednym z nich, z obszaru polityki socjalnej, była Ustawa z dnia 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości⁴. Przepisy tej ustawy przewidywały renty starcze i inwalidzkie. Uzależniały ich otrzymanie od wielu warunków – brano pod uwagę m.in. wywiązywanie się rolnika z zobowiązań na rzecz państwa. Jeśli przekazujący gospodarstwo był dłużnikiem sektora publicznego, to dług potrącano z naliczonych świadczeń. Uwzględniano położenie przekazywanych użytków rolnych względem istniejącego PGR lub RSP. O wiele łatwiej można było przekazać gospodarstwo rolne sąsiadujące z gruntami należącymi do sektora publicznego. Oprócz tego, ważnym warunkiem otrzymania świadczeń była wielkość gospodarstwa. Ustalono ją wówczas na minimum 2 ha użytków rolnych. Wysokość świadczeń uzależniono od wielkości przekazywanej powierzchni, a także od pozytywnej opinii powiatowej rady narodowej, specyficznego w tamtych warunkach czynnika samorządowego. W zasadzie trudno ustawę z 1962 r. traktować jako prawo z dziedziny ubezpieczeń społecznych. Przepisy w niej zawarte miały charakter fakultatywny, a przyznawane świadczenia stanowiły ekwiwalent za przekazywane na rzecz państwa gospodarstwo rolne. Wprowadzone przepisami tej ustawy zasady zabezpieczania starości nie zyskały popularności wśród rolników.

Kilka lat później pojawiła się kolejna regulacja – Ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa⁵. Przepisy tej ustawy wprowadziły jeszcze większą fakultatywność, jeśli chodzi o otrzymywanie świadczeń w zamian za przekazane gospodarstwo rolne. Jego powierzchnia miała wynosić co najmniej 5 ha użytków rolnych, które powinny być dogodnie po-

⁴ Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.

⁵ Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.

łożone, jeśli chodzi o możliwość ich zagospodarowania przez sektor publiczny. Tym samym przepisy ustawy pomijały ponad 55% rolników, ponieważ taka ich liczba w tym czasie użytkowała gospodarstwa o wielkości do 5 ha⁶. W tym przypadku także władza publiczna kierowała się interesem poszerzenia państwowego sektora w rolnictwie. Przepisy wspomnianej ustawy nie miały charakteru ubezpieczeniowego. Świadczenia wypłacane na jej podstawie stanowiły rekompensatę za przekazane gospodarstwo rolne, po spełnieniu wielu innych warunków, wprowadzonych wcześniej przez ustawę z 1962 r. Należy przy okazji wspomnieć o działaniach państwa mających na celu poprawę sytuacji zdrowotnej osób pracujących w gospodarstwach rodzinnych. Ich wyrazem było Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 14 grudnia 1971 r. w sprawie udzielania świadczeń leczniczych przez zakłady społeczne służby zdrowia osobom prowadzącym gospodarstwa rolne⁷. Osoby te uzyskały wówczas prawo do świadczeń leczniczych na zasadach ubezpieczeniowych – takich samych i w takim samym zakresie, jak pracownicy i osoby pracujące w sektorze rolnictwa państwowego i spółdzielczego. Warto podkreślić, że osoby pracujące w gospodarstwach rodzinnych czekały na to rozwiązanie najdłużej od zakończenia II wojny światowej, czyli do 1971 r. Władza publiczna deklarowała wówczas, że ludność tę obejmuje bezpłatną opieką zdrowotną. Jednakże nie do końca było to zgodne z prawdą, ponieważ w 1971 r., dla zrekompensowania kosztów tych świadczeń, zwiększono wymiar podatku gruntowego. Mimo to było to wydarzenie bardzo znaczące w polityce społecznej PRL.

Kolejnym etapem na drodze do powstania systemu ubezpieczenia społecznego rolników była Ustawa z 29 maja 1973 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne⁸. Ustawa ta, podobnie jak poprzednie, miała za zadanie godzić problemy wykorzystania ziemi przekazywanej z sektora prywatnego do sektora publicznego ze sprawami zabezpieczenia starości rolników. Jednakże przepisy tej ustawy regulowały w inny sposób metodę przejmowania ziemi przez państwo. Po raz pierwszy zostało ono zobowiązane do obligatoryjnego przejęcia każdego gospodarstwa rolnego o obszarze co najmniej 2 ha użytków rolnych. Wspomniana ustawa odeszła w tym względzie od fakultatywności, którą wprowadziły poprzednie przepisy. Jedyнным kryterium przejęcia przez państwo gospodarstwa była wielkość jego powierzchni, którą w stosunku do ustawy z 1968 r. obniżono ponownie do 2 ha użytków rolnych. Należy podkreślić, że przepisy ustawy z 1973 r. nie

⁶ S. Kłopot, *Struktura agrarna indywidualnego rolnictwa w latach 1945–2010*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2011, Vol. XXXVI, nr 2.

⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 14 grudnia 1971 r. w sprawie udzielania świadczeń leczniczych przez zakłady społeczne służby zdrowia osobom prowadzącym gospodarstwa rolne, Dz. U. 1971 nr 37 poz. 345.

⁸ Ustawa z 29 maja 1973 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. 1973 nr 21 poz. 118.

miały charakter ubezpieczeniowego. Przewidywały one świadczenia jako ekwiwalent za przekazywane gospodarstwo rolne. Przepływ ziemi odbywał się tylko w jednym kierunku – z sektora prywatnego do publicznego. Z przepisów tej ustawy korzystali głównie rolnicy niemający następców. Ci rolnicy, którzy ich mieli, powstrzymywali się przed wcześniejszym przekazywaniem im gospodarstw, mimo że istniała perspektywa otrzymania renty. W tych okolicznościach została uchwalona kolejna regulacja prawna – Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin⁹. Ustawa ta, jak się powszechnie uważa, zapoczątkowała rozwój systemu ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce¹⁰. Świadczą o tym następujące przesłanki:

1. Ubezpieczenia społeczne rolników miały charakter przymusowy. Oznaczało to, że objęcie ubezpieczeniem następowało automatycznie z mocy prawa.
2. Ubezpieczenia te związane były z pracą rolniczą. Tym samym jej wykonywanie dawało prawo do bycia objętym ubezpieczeniem.
3. Prawo do świadczeń było gwarantowane ustawą. Świadczenia miały charakter roszczeniowy oraz były należne uprawnionym w ustawowo określonym wymiarze. Oprócz tego decyzje organów orzekających podlegały kontroli i odwołaniom w razie braku ich akceptacji.
4. Przepisy ustawy gwarantowały pokrywanie potrzeb wywołanych przez zdarzenia losowe, takie jak choroba lub wypadek oraz przez inne okoliczności, takie jak: starość, inwalidztwo, urodzenie dziecka, przyjęcie dziecka na wychowanie.
5. Regulacje prawne zawarte w tej ustawie dawały możliwość przekazywania gospodarstwa następcy i uzyskania emerytury bądź renty.
6. Ustawa znacznie rozszerzyła katalog świadczeń poprzez wprowadzenie:
 - emerytur, rent;
 - rent rodzinnych;
 - dodatków do emerytur i rent;
 - świadczeń z tytułu wypadków i chorób zawodowych (zasiłek chorobowy, jednorazowe odszkodowanie);
 - zasiłków porodowych;
 - zasiłków na dzieci niepełnosprawne.
7. Wprowadzono obowiązek płacenia składek z tytułu ubezpieczenia społecznego.

Wspomniana ustawa miała jednak pewne mankamenty. Przede wszystkim uzależniała nabycie prawa do emerytury od sprzedanej na rzecz państwa produkcji rolniczej. Ustalono limit sprzedaży wynoszący minimum 15 tys. zł rocznie. To bardzo rygorystyczne kryterium nie uwzględniało wielkości gospo-

⁹ Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.

¹⁰ T. Zieliński, *Ubezpieczenia społeczne jako instytucja prawna*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 1982, nr 8.

darstwa oraz cyklicznych wahań produkcji w rolnictwie. Przeciętny ubezpieczony najczęściej spełniał to kryterium. Jeżeli jednak w którymś roku sprzedał produkty rolne za kwotę choć nieco mniejszą od wyznaczonego minimum, nie mógł otrzymać emerytury. Wówczas wiele tego rodzaju przypadków rozpatrywały sądy pracy i orzekały dość często na korzyść ubezpieczonych. Należy pamiętać, że przepisy tej ustawy przewidywały tylko jedno świadczenie na gospodarstwo, bez względu na liczbę osób utrzymujących się z niego. Oprócz tego na początku powstawania ubezpieczeń społecznych rolników przyjęto zasadę, że 33% jego kosztów będzie finansowane przez ubezpieczonych. Pozostała część w wysokości 66% miał pokrywać budżet państwa. W tym celu utworzono Fundusz Ubezpieczenia Społecznego Rolników (FUSR). Założenia te udało się zrealizować tylko w 1978 r. i 1979 r. W następnych latach obserwowano znaczny wzrost udziału państwa w finansowaniu ubezpieczenia społecznego rolników (zob. tabela 1).

Tabela 1. Dochody i wydatki Funduszu Ubezpieczenia Społecznego Rolników oraz liczba świadczeń w latach 1978–1982

Rok	Wpłaty na FUSR			Liczba emerytur i rent	Kwoty wypłat z FUSR
	Ogółem	W tym z budżetu państwa			
	w mln złotych	w mln złotych	w %	w tysiącach	w mln złotych
1978	6 505	1 900	29,2	–	3 793
1979	6 246	1 901	30,4	–	7 015
1980	11 062	7 600	68,7	423	11 775
1981	20 936	17 699	84,5	549	19 042
1982	46 527	42 873	92,1	588	45 257

Źródło: M. Podstawka, Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce oraz propozycja ich zmian, Warszawa 1998, s. 15.

Kolejnym aktem tworzącym system ubezpieczeń społecznych rolników była Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin¹¹. Ten dokument prawny postrzega się jako wbudowujący ubezpieczenia społeczne rolników do powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego w Polsce. Główne regulacje wprowadzone tą ustawą dotyczyły:

- zapewnienia odrębnych świadczeń dla każdego ubezpieczonego;
- zrównania poziomu najniższych rent i emerytur dla rolników z poziomem najniższych tego rodzaju świadczeń z ubezpieczenia powszechnego;

¹¹ Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.

- stałej, corocznej waloryzacji świadczeń i składek, które były naliczane od osób i od powierzchni gospodarstwa;
- rozszerzenia zakresu świadczeń między innymi o zasiłek macierzyński, zasiłek porodowy i okresową rentę inwalidzką;
- utrzymania obowiązku sprzedaży produktów rolnych za co najmniej 15 tys. zł rocznie, jako jednego z warunków otrzymania emerytury lub renty.

Wspomniana ustawa z 1982 r. spowodowała znaczny wzrost przyznanych emerytur i rent w latach 1985–1990, przeciętnie rocznie otrzymało ich około 1250 tys. osób¹². W dalszym ciągu ubezpieczenia społeczne rolników angażowały znaczne środki finansowe z budżetu państwa (zob. tabela 2).

Tabela 2. Finansowanie ubezpieczeń społecznych rolników w latach 1983–1990

Wyszczególnienie	Lata							
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Koszty ogółem (w mld zł)	57,2	63,1	72,5	121,7	158,5	102,3	1 151,1	8 473,1
Z tego:								
– składki od rolników	11,8	17,5	18,0	32,7	46,8	56,5	106,6	102,31
– dotacje z budżetu państwa	45,4	45,6	54,4	89,0	111,7	105,8	1 046,5	7 450,0
– udział budżetu państwa w kosztach (w %)	79,4	72,3	75,2	73,1	70,5	65,2	90,5	87,9

Źródło: Roczniki statystyczne GUS z odpowiednich lat.

Rolnicy wskazywali na mankamenty regulacji wprowadzonych ustawą z 1982 r. Zaliczono do nich:

- zbyt niskie świadczenia (około 67% wysokości emerytur i rent pracowniczych);
- brak korelacji między wysokością składek a wysokością emerytur i rent;
- uzależnienie przyznania świadczeń emerytalnych od przekazania gospodarstwa następcy lub państwu, przy braku innych form zaprzestania działalności rolniczej, jak np. sprzedaż czy dzierżawa;
- zmianę normy powierzchniowej gospodarstwa uprawniającej do wejścia do systemu ubezpieczenia społecznego z 0,5 ha do 1 ha użytków rolnych.

¹² M. Podstawka, op. cit. s. 18.

Najważniejsze zasady funkcjonowania ubezpieczeń społecznych rolników po 1 stycznia 1991 r.

Zostały one wprowadzone Ustawą z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników¹³. Przepisy tej ustawy miały na celu:

- udzielanie ubezpieczonym rolnikom gwarantowanej ustawowo pomocy socjalnej w związku z ich starością bądź niezdolnością do pracy;
- sprzyjanie rotacji pokoleń i przemianom w strukturze agrarnej;
- kształtowanie warunków bezpiecznej pracy w gospodarstwach rolnych;
- wyodrębnienie instytucjonalne ubezpieczeń społecznych rolników;
- zadośćuczynienie niesprawiedliwym przepisom wprowadzonym ustawami z 1977 r. i 1982 r., które nie przewidywały żadnych świadczeń w sytuacji spełnienia warunków otrzymania emerytury lub renty i niezaprzerstania działalności rolniczej.

Założenia te zostały zrealizowane przez:

1. Rozdzielenie ryzyk i składek ubezpieczeniowych na: wypadkowe, chorobowe, macierzyńskie i emerytalno-rentowe.
2. Przyjęcie nowych zasad wymiaru emerytur i rent. Świadczenia składają się z części składkowej i części uzupełniającej. Część składkową ubezpieczony może utrzymać, jeśli spełni warunki wieku i stażu. Rozwiązanie to jest zadośćuczynieniem za dotychczasowe rozwiązania, które polegały na tym, że jeżeli ubezpieczony spełniał te warunki i w dalszym ciągu prowadził działalność rolniczą, to nie mógł otrzymać emerytury. Dodatkowo zobowiązany był opłacać składki. Część uzupełniającą emerytury ubezpieczony utrzyma, jeżeli oprócz spełnienia warunku wieku i stażu zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej poprzez sprzedaż gospodarstwa, jego dzierżawę lub przekazanie do zasobów Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.
3. Podział ubezpieczonych na dwie kategorie:
 - ubezpieczeni dobrowolnie,
 - ubezpieczeni obowiązkowo.
4. Powołanie od 1 stycznia 1991 r. Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), jej oddziałów i placówek terenowych.
5. Zobowiązanie KRUS do prowadzenia działalności prewencyjno-rehabilitacyjnej.
6. Wprowadzenie nowych zasad finansowania systemu. W ramach KRUS utworzono:
 - Fundusz Składkowy, który finansuje ubezpieczenie chorobowe, wypadkowe i macierzyńskie. Posiada on osobowość prawną i jest zorganizowany na zasadach samofinansowania się. W ostatnich latach jego przychody kształtują się na poziomie około 750 mln zł;

¹³ Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 1990 nr 7 poz. 24.

- Fundusz Emerytalno-Rentowy, który jest odpowiedzialny za finansowanie ryzyka emerytalno-rentowego. Jego dochody w około 95% pochodzą z dotacji z budżetu państwa. W ostatnich latach jego przychody wynoszą około 20 mld zł;
- Fundusz Rehabilitacyjno-Prewencyjny, odpowiadający za finansowanie działalności prewencyjnej i rehabilitacyjnej KRUS. Jego przychody pochodzą z odpisu Funduszu Składkowego (6,5% jego dochodów). W ostatnich latach wynoszą około 35 mln zł;
- Fundusz Administracyjny, który finansuje koszty funkcjonowania całego systemu. Jest on tworzony z 9% odpisów z dochodów Funduszu Składkowego oraz z 3,5% odpisów z dochodów Funduszu Emerytalno-Rentowego. Jego *cash flow* w ostatnich latach wynosi około 600 mln zł.

Przepisy o ubezpieczeniu społecznym rolników wprowadzone ustawą z 20 grudnia 1990 r. były wielokrotnie nowelizowane. Ich zasadnicza treść pozostała jednak bez zmian. Jeśli chodzi o zasady wymiaru podstawowych świadczeń (emerytur i rent), to nie przystają one do realiów gospodarki rynkowej. Bliżej im do tych, które obowiązywały w naszym kraju w poprzednim ustroju politycznym. Są tak skonstruowane, aby naliczane świadczenia w postaci emerytur czy rent były na zbliżonym poziomie dla ubezpieczonych zarówno z dużym, jak i z małym stażem ubezpieczeniowym. Realizują one pod tym względem tzw. egalitaryzm ubezpieczeniowy. Warto przypomnieć zasady wymiaru emerytur z ubezpieczenia społecznego rolników. Jeżeli chodzi o część składkową, to przyjęto zasadę, że wynosi ona 1% emerytury podstawowej za każdy rok stażu ubezpieczeniowego. Na ten staż składają się następujące okresy ubezpieczeniowe:

- od ukończenia 16. roku życia przez ubezpieczonego do 30 czerwca 1997 r.,
- od 1 lipca 1997 r. do 31 grudnia 1982 r.,
- od 1 stycznia 1983 r. do 31 grudnia 1990 r.,
- od 1 stycznia 1991 r. do momentu przejścia na emeryturę.

Generalna zasada wymiaru części składkowej emerytury dotyczy tylko trzeciego i czwartego okresu. Za okres pierwszy część składkową ustala się w wysokości 0,5% emerytury podstawowej za każdy rok stażu. Okres ten określany jest jako czas pracy lub czas kierowania gospodarstwem, za który nie było obowiązku odprowadzania składek. Wyjątkowo traktowany jest okres trzeci. Za ten okres, pod rządami ustawy z 1982 r., ustalany jest tzw. indywidualny wskaźnik wymiaru składek. Przyjęto tu zasadę, że za każdy rok z tego okresu ustala się sumę zapłaconych składek od osób i od hektarów. Tak ustalone kwoty są dzielone przez liczbę osób podlegających ubezpieczeniu i następnie tę wartość odnosi się do 120% emerytury podstawowej w każdym roku z tego okresu. Ten kolejny iloraz jest indywidualnym wskaźnikiem wymiaru składek. Przyjęcie tego sposobu jego ustalania jest efektem naliczania

składek w okresie obowiązywania ustawy z 1982 r., kiedy istotna była liczba osób w gospodarstwie i liczba hektarów. Skutkowało to tym, że ubezpieczeni posiadający duże (pod względem powierzchni) gospodarstwa obciążeni byli relatywnie większymi kosztami z tytułu swojego ubezpieczenia społecznego. Sposób ustalania indywidualnego wskaźnika wymiaru składek przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Ustalanie indywidualnego wymiaru składki dla 10 ha gospodarstwa prowadzonego przez jedną osobę

Rok	Wymiar składki w zł		Suma składek w zł/osoby	120% emerytury podstawowej	Indywidualny wskaźnik wymiaru składek
	od osoby	z 1 ha			
1983	1 200	500	6 200	6 000	1,03
1984	1 600	800	9 600	6 000	1,60
1985	1 600	800	9 600	6 000	1,60
1986	3 400	1 600	19 400	8 000	2,43
1987	4 650	2 560	30 250	8 400	3,60
1988	5 810	3 080	36 610	14 440	2,50
1989	16 080	7 840	94 480	59 500	1,60
1990	312 000	78 000	1 092 000	414 000	2,64

Źródło: *Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje*, red. M. Podstawka, Warszawa 2017, s. 471.

Jeśli chodzi o część uzupełniającą emerytury, to jej wymiar uzależniony jest od długości stażu ubezpieczeniowego. Jeżeli jest to dwadzieścia lat, z pominięciem okresu trzeciego, to ta część emerytury wynosi 95% emerytury podstawowej. Z kolei, gdy ubezpieczony posiada dwukrotnie dłuższy staż, to otrzymuje w części uzupełniającej tylko 85% emerytury podstawowej. Jest to efektem przyjęcia zasady, że za każdy rok powyżej dwudziestu lat stażu ubezpieczeniowego część uzupełniająca emerytury zmniejsza się o 0,5% emerytury podstawowej. Przy takim podejściu ubezpieczony z 20-letnim stażem ubezpieczeniowym i ubezpieczony z 40-letnim stażem otrzymują zbliżone do siebie wysokości emerytur. To rozwiązanie – „dobre” dla gospodarki socjalistycznej – nie przystaje do reguł gospodarki rynkowej. Tak jak wspomniano, ustawa z 1990 r. była wielokrotnie nowelizowana. Wiele zmian do systemu ubezpieczenia społecznego rolników wniosła nowela z 2 kwietnia 2004 roku¹⁴. Ustawa ta rozszerzyła krąg osób mogących korzystać z ubezpieczenia społecznego – związane to było ze zbliżającym się przystąpieniem

¹⁴ Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 873.

niem Polski do Unii Europejskiej, które nastąpiło miesiąc później. Od tamtej pory z naszego systemu ubezpieczenia społecznego rolników mogą korzystać również ci pochodzący z państw członkowskich Unii Europejskiej. Przyjęto również, że rolnik i jego domownik mogą podlegać ubezpieczeniu KRUS w pełnym zakresie z mocy ustawy, jeżeli rozpoczęli oni prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej opodatkowanej podatkiem dochodowym i jednocześnie podlegali ubezpieczeniu społecznemu rolników przez co najmniej 3 lata. Wprowadzono limit podatku, którego przekroczenie sprawia, że rolnik i jego domownik zostają objęci ubezpieczeniem powszechnym. W 2018 r. była to kwota 3 376 zł. Zgodnie z przepisami wspomnianej noweli objęte tym ubezpieczeniem mogą być osoby prowadzące działalność rolniczą w ramach grup producentów rolnych, a także ci, którzy przeznaczyli do zalesienia grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa.

Nowela z 2004 r. wprowadziła nowe świadczenie – jest nią renta rolnicza szkoleniowa. Może być ona przyznana rolnikowi, który jest trwale całkowicie niezdolny do pracy rolniczej i w stosunku do którego orzeczono celowość przekwalifikowania się. Ten przepis od początku budził zastrzeżenia. W praktyce jest on martwy – skorzystało z niego dotychczas kilka osób. Omawiana ustawa zmieniła też definiowanie działów specjalnych produkcji rolniczej. Działu specjalnego produkcji rolniczej dla celów ubezpieczenia społecznego nie stanowią: ryby akwariowe, entomofagi, myszy białe i szczury białe, jedwabniki, psy rasowe, koty rasowe. Aktualny wykaz działów specjalnych i ich normy produkcji dla celów ubezpieczenia KRUS zawiera tabela 4.

Do celów ubezpieczeniowych zostały one ograniczone z siedemnastu (obecnie istniejących dla celów PIT) do dziesięciu. Twórcy tych regulacji uważali, że niektóre z działów specjalnych miały charakter hobbyistyczny i nie dawały gwarancji osiągnięcia z nich wystarczających dochodów. Stąd dla celów ubezpieczenia KRUS, oprócz ograniczenia ich liczby, podniesione zostały dla nich normy produkcyjne. Są one bardzo zróżnicowane. Przykład: osiemdziesiąt rodzin pszczelich może być źródłem wystarczających dochodów, natomiast 100 m² szklarni ogrzewanej, 100 m² czy 200 m² ogrzewanego tunelu foliowego nie zapewnią utrzymania osobom je prowadzącym. Zastrzeżenia mogą budzić również produkcje drobiarskie. Nie zachowano tu zatem jakiegokolwiek zasady porównywalnych dochodów. Podczas prac zespołu do spraw reformy ubezpieczenia społecznego rolników w 2003 r. niektórzy jego członkowie proponowali przyjęcie kryterium dochodowego jako warunku utrzymania osób prowadzących działły specjalne w ubezpieczeniu KRUS. Niestety te propozycje nie zostały uwzględnione¹⁵. W ostatnim czasie, w wyniku kolejnych nowelizacji

¹⁵ Współautor (M.P.) tego opracowania brał udział w pracach nad reformą ubezpieczenia społecznego rolników i był jednym z tych, którzy proponowali kryterium dochodowe, natomiast propozycja dotycząca włączenia drobiu i strusi do działów specjalnych produkcji rolniczej uzyskała akceptację zespołu i utrzymano ją w dalszych pracach nad ustawą. Obecnie strusie we wszystkich kategoriach produkcyjnych są działem specjalnym.

ustawy z 1990 r.¹⁶, wprowadzono nową kategorię ubezpieczonych. Są nimi osoby wykonujące prace przy zbiorach w gospodarstwie rolnym w charakterze pomocnika rolnika. Osoby te są objęte ubezpieczeniem chorobowym, wypadkowym i macierzyńskim. Przysługuje im z tego tytułu zasiłek chorobowy i jednorazowe odszkodowanie.

Tabela 4. Rodzaje i rozmiary działów specjalnych produkcji rolniczej przyjęte dla celów ubezpieczenia społecznego

Lp.	Rodzaje upraw produkcji
1	uprawy roślin ozdobnych i pozostałych w szklarniach ogrzewanych powyżej 100 m ²
2	uprawy w szklarniach nieogrzewanych powyżej 100 m ²
3	uprawy roślin ozdobnych i pozostałych w tunelach foliowych ogrzewanych powyżej 200 m ²
4	uprawy grzybów i ich grzybni – powyżej 100 m ² powierzchni uprawowej
5	drób rzeźny: <ul style="list-style-type: none"> • kurczęta – powyżej 1000 szt. (w skali roku) • gęsi – powyżej 500 szt. (w skali roku) • kaczki – powyżej 500 szt. (w skali roku) • indyki – powyżej 500 szt. (w skali roku) • strusie – powyżej 20 szt. (w skali roku)
6	drób nieśny: <ul style="list-style-type: none"> • kury nieśne (w stadzie reprodukcyjnym) – powyżej 2 000 szt. (w skali roku) • gęsi (w stadzie reprodukcyjnym) – powyżej 200 szt. (w skali roku) • kaczki (w stadzie reprodukcyjnym) – powyżej 500 szt. (w skali roku) • indyki (w stadzie reprodukcyjnym) – powyżej 500 szt. (w skali roku) • kury (produkcja jaj konsumpcyjnych) – powyżej 1 000 szt. (w skali roku) • strusie (w stadzie reprodukcyjnym) – powyżej 6 szt. (w skali roku)
7	zakłady wylęgu drobiu (zdolność produkcyjna – liczba jaj): <ul style="list-style-type: none"> • kurczęta – powyżej 3 000 szt. • gęsi – powyżej 3 000 szt. • kaczki – powyżej 3 000 szt. • indyki – powyżej 3 000 szt. • strusie – powyżej 50 szt.
8	zwierzęta futerkowe – powyżej 50 szt. samic stada podstawowego: <ul style="list-style-type: none"> • lisy i jenoty • norki • tchórzofretki • szynszyle • nutrie • króliki
9	pasieki powyżej 80 rodzin
10	hodowla i chów świń poza gospodarstwem rolnym, powyżej 100 szt.

Źródło: Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91.

¹⁶ Ustawa z 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2018 poz. 858.

Podsumowanie

Reasumując, warto podkreślić, że istnieje potrzeba kontynuowania działalności KRUS. Ubezpieczenia społeczne realizowane przez Kasę uwzględniają specyfikę działalności rolniczej. Przepisy regulujące ubezpieczenia społeczne rolników w ramach KRUS podlegają zmianom, co jest efektem dynamicznej sytuacji w rolnictwie i gospodarce. Nie zawsze zasługują one na pozytywną ocenę. W opracowaniu wskazano na te regulacje, które mają korzystny wpływ na rozwój systemu społecznego ubezpieczenia rolników, i na te, które winny być zmienione w najbliższym czasie.

Marian Podstawka – prof. dr hab., Katedra Finansów, Wydział Nauk Ekonomicznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

Łukasz Podstawka – Student Wydziału Nauk Ekonomicznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

Literatura

1. *Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje*, red. M. Podstawka, Warszawa 2017.
2. Kłopot S., *Struktura agrarna indywidualnego rolnictwa w latach 1945–2010*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2011, Vol. XXXVI, nr 2.
3. Muszalski W., *Prawo socjalne*, Warszawa 2006.
4. Podstawka M., *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce i propozycje ich zmian*, Warszawa 1998.
5. Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 14 grudnia 1971 r. w sprawie udzielania świadczeń leczniczych przez zakłady społeczne służby zdrowia osobom prowadzącym gospodarstwa rolne, Dz. U. 1971 nr 37 poz. 345.
6. Ustawa z 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2018 poz. 858.
7. Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.
8. Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 873
9. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 1990 nr 7 poz. 24.

10. Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.
11. Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.
12. Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.
13. Ustawa z 29 maja 1973 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. 1973 nr 21 poz. 118.
14. Zieliński T., *Ubezpieczenia społeczne jako instytucja prawna*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica” 1982, nr 8.

Social insurance for farmers in Poland after World War II – selected issues Abstract

The paper presents the genesis and process of shaping the social insurance system for farmers after World War II. It was emphasized that this system was shaped in the years 1962–1982. It had a political background and a class character. The latest included farmers running family farms (1982). Currently, the shape of the system is determined by the Act of 20 December 1990, which has already been amended many times. Some new provisions deserve a positive assessment, as highlighted in the study. However, there are still some that should be changed and adapted to market economy rules. This includes the rules for calculating basic benefits (pensions) and for defining special departments of agricultural production.

Keywords: special agricultural departments, retirement, Agricultural Social Insurance Fund, social security system, life imprisonment agreement, the Act of 1962, the Act of 1968, the Act of 1973, the Act of 1977, the Act of 1982, the Act of 1990, the Act of 2004, the Act of 2018, annuity, insurance period.

*Marian Podstawka, Łukasz Podstawka**

Social insurance for farmers in Poland after World War II – selected issues

Abstract

The paper presents the genesis and process of shaping the social insurance system for farmers after World War II. It was emphasized that this system was shaped in the years 1962–1982. It had a political background and a class character. The latest included farmers running family farms (1982). Currently, the shape of the system is determined by the Act of 20 December 1990, which has already been amended many times. Some new provisions deserve a positive assessment, as highlighted in the study. However, there are still some that should be changed and adapted to market economy rules. This includes the rules for calculating basic benefits (pensions) and for defining special departments of agricultural production.

Keywords: special agricultural departments, retirement, Agricultural Social Insurance Fund, social security system, life imprisonment agreement, the Act of 1962, the Act of 1968, the Act of 1973, the Act of 1977, the Act of 1982, the Act of 1990, the Act of 2004, the Act of 2018, annuity, insurance period.

Introduction

After World War II, Poland entered a new period of statehood with three agricultural sectors. The private sector, followed by the State Farms (PGR) and the cooperative sector, had the largest share in the land use structure. First of all,

***Marian Podstawka** – prof. dr hab., Department of Finance, Faculty of Economic Sciences, Warsaw University of Life Sciences; **Łukasz Podstawka** – a student at the Faculty of Economic Sciences, Warsaw University of Life Sciences.

the social security for the people working in the state and cooperative sectors was taken care of. Until 1962, individual farmers waited for the first attempts at state aid in this respect. The earliest, in 1946, covered by accident insurance were those employed at the State Farms. The following year, sickness insurance was added, in 1950, family insurance, and in 1953, pension insurance. Whereas members of Agricultural Production Cooperatives (RSP) were covered by retirement insurance in 1962, and full social insurance in 1971¹. Social security concerning the agricultural population after World War II developed by class, taking into account the socio-economic doctrine implemented at that time. The Polish state at that time, after taking up insurance matters in the state and cooperative agriculture sector, began to notice the problem with securing elderly farmers running family farms. In addition, the need for solutions to this issue was catalyzed by the decreasing productivity of these farms, which resulted from the fact that almost 33% of their total number belonged to people of retirement age or approaching it. This demographic situation caused delays in the rotation of generations, as well as inhibited the intensification and growth of agricultural production. It contributed to the search for solutions in the field of social security, which Wojciech Muszalski defines as "the obligation of the general public to ensure living conditions for all those who, through no fault of their own, cannot secure it with their own work"². This system was supposed to guarantee the living conditions for seniors, and at the same time, induce them to transfer farms to young people. The state was included in this task.

Securing old age for people running family farms until 1962

After World War II, and up to 1962, the old age protection of people running family farms in Poland, was carried out using life imprisonment agreements. Farm owners handed over their property to their descendants in exchange for their lifetime maintenance obligation. Gifted children committed to provide various benefits, both in cash, and in the form of food products or other medico-religious easements. This form of securing farmers' old age resulted from tradition and the principles of the social teachings of the Catholic Church. According to this doctrine, family assistance in securing old age had priority over state aid. It is worth mentioning that in the years 1947–1950 the first rural health cooperatives were created, referring to this kind of organ-

¹ M. Podstawka, *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce oraz propozycja ich zmian*, Warszawa 1998, p. 10.

² W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 2007, p. 93.

izations operating during the Second Polish Republic. The essence of these cooperatives was joint and several payment of contributions by rural families for renting or building premises, as well as for paying for medical services and auxiliary staff³. However, the situation after the Second World War related to land reform, resettlements and the introduction of Soviet models of centralized administration in place of cooperative and self-help forms meant that this form of social progress was abandoned in the countryside. The institution of life imprisonment did not guarantee that farmers who were unable to work properly met their social needs. Often easements declared in life annuity contracts were not kept by successors. Against this background, disputes have arisen, often settled by courts. This led to growing conflicts between parents and children, which did not contribute to the development of farms or improved their productivity and efficiency.

Shaping the farmers social insurance system running family farms 1962–1982

In 1956, Poland's efforts to mass collectivize agriculture were eased. It was more and more often argued that family farms should be a permanent element of the agricultural system. As a result, the financial burden on family farms was somewhat reduced. In 1956, compulsory milk deliveries were abolished, the supply standards for other products (livestock, cereals, potatoes) were lowered and the purchase prices for agricultural products were raised. All these phenomena implied the need to regulate matters related to the old age protection of people running family farms. On one hand, the idea was to ensure the existence of old and incapable farmers, and on the other, make them transfer farms to other users. Until October 27, 1977, other users did not include successors, but were State Farms or Agricultural Production Cooperatives. It should be emphasized that in the years 1962–1977 the state did not give up the nationalization of family farms, only reduced the intensity of this process by using the measures indicated earlier. One of them, in the area of social policy, was the Act of 28 June 1962 on the takeover of certain agricultural properties in the development or on the property of the state and on retirement provision for the owners of these properties⁴. The provisions of this Act provided for old-age and invalidity pensions. This depended on a number of conditions, among others,

³ M. Podstawka, *op. cit.*, p. 9–10.

⁴ Act of 28 June 1962 on the takeover of certain agricultural properties in the development or ownership of the state and on retirement provision for the owners of these properties, *Journal of Laws of 1962 No. 38 item 166*.

the farmer's fulfillment of the state's obligations. If the transferor was a public sector debtor, the debt was deducted from accrued benefits. The location of the transferred agricultural land in relation to the existing state farms or RSP was taken into account. It was much easier to transfer a farm adjacent to land belonging to the public sector. In addition, the size of the farm was an important condition for receiving benefits. It was then set at a minimum of 2 ha of arable land. The amount of benefits depended on the size of the area transferred, as well as the positive opinion of the district council, specific to the local government factor in those conditions. In fact, it is difficult to treat the 1962 Act as a social security law. The provisions contained therein were optional, and the benefits granted were equivalent to a farm transferred to the State. The rules for securing old age introduced by the provisions of this Act have not gained popularity among farmers.

A few years later, another regulation appeared – the Act of 24 January 1968 on pensions and other benefits for farmers transferring agricultural property to the state⁵. The provisions of this Act have introduced even more optionality when it comes to receiving benefits in exchange for a transferred farm. Its area was to be at least 5 ha of arable land, which should be conveniently located as regards the possibility of their development by the public sector. Thus, the provisions of the Act omitted over 55% of farmers, because such a number of them at that time used farms up to 5 ha⁶. In this case, also the public authority was guided by the interest in expanding the state sector in agriculture. The provisions of the said Act were not of an insurance nature. Benefits paid on its basis constituted compensation for the farm transferred, after meeting many other conditions previously introduced by the Act of 1962. One should also mention the state's activities aimed at improving the health situation of people working on family farms. Their expression was the Regulation of the Minister of Health and Social Welfare of December 14, 1971 regarding the provision of therapeutic services by social health care units to persons running agricultural holdings⁷. At that time, these persons obtained the right to medical benefits on an insurance basis – the same and to the same extent as employees and persons working in the state and cooperative agriculture sector. It is worth noting that since the end of World War II, the people working on family farms waited the longest for this solution, that is, until 1971. At that time, the public authorities declared that this population was included in the free health care. However,

⁵ Act of 24 January 1968 on pensions and other benefits for farmers transferring agricultural property to the state, *Journal of Laws of 1968 No. 3 item 15*.

⁶ S. Kłopot, *Struktura agrarna indywidualnego rolnictwa w latach 1945–2010*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*” 2011, Vol. XXXVI, nr 2.

⁷ Regulation of the Minister of Health and Social Welfare of December 14, 1971 regarding the provision of therapeutic services by social health care units to persons running agricultural holdings, *Journal of Laws of 1971 No. 37 item 345*.

this was not entirely true because in 1971, to compensate for the costs of these benefits, the land tax was increased. Despite this, it was a very significant event in the social policy of the PRL.

The next stage on the way to the creation of farmers' social insurance system was the Act of 29 May 1973 on the transfer of farms to state ownership for annuity and cash repayments. This act, like the previous one, was to reconcile the problems of using the land transferred from the private sector to the public sector with the issues of securing farmers' old age⁸. However, the provisions of this law governed the method of land seizure in a different way. For the first time, it was obliged to take over every farm with an area of at least 2 ha of arable land. The aforementioned Act departed in this regard from the optionality introduced by previous provisions. The only criterion for the state taking over the farm was the size of its area, which in relation to the Act of 1968 was reduced again to 2 ha of arable land. It should be emphasized that the provisions of the Act of 1973 were not of an insurance nature. They provided for benefits as an equivalent for the farm transferred. The flow of land took place in one direction only – from the private to the public sector. The provisions of this Act were mainly used by farmers without successors. Those farmers refrained from transferring their farms to them earlier, despite the prospect of receiving a pension. In these circumstances, another legal regulation was adopted – the Act of 27 October 1977 on retirement provision and other benefits for farmers and their families⁹. This act, as is commonly believed, initiated the development of the farmers' social insurance system in Poland¹⁰. The following premises testify to this:

1. Farmers' social insurance was compulsory. This meant that insurance coverage was automatic by law.
2. This insurance was related to agricultural work. Thus, its exercise gave the right to be covered by insurance.
3. The right to benefits was guaranteed by law. Benefits were of claim nature and were due to the entitled persons in the statutory dimension. In addition, the decisions of adjudicating bodies were subject to review and appeals in the event of their lack of acceptance.
4. The provisions of the Act guaranteed covering the needs caused by random events, such as illness or accident, and by other circumstances, such as old age, disability, childbirth, and child upbringing.
5. The legal regulations contained in this Act made it possible to transfer the farm to the successor and obtain a pension.

⁸ Act of 29 May 1973 on the transfer of state-owned farms for rent and cash repayments, Journal of Laws of 1973 No. 21 item 118.

⁹ Act of 27 October 1977 on retirement provision and other benefits for farmers and their families, Journal of Laws of 1977 No. 32 item 140.

¹⁰ T. Zieliński, *Ubezpieczenia społeczne jako instytucja prawna*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 1982, nr 8.

6. The Act significantly expanded the catalog of benefits by introducing:
 - pensions, annuities;
 - survivors' pensions;
 - pensions and disability pensions;
 - benefits in respect of accidents and occupational diseases (sickness benefit, one-off compensation);
 - childbirth allowances;
 - allowances for disabled children.
7. An obligation to pay social security contributions has been introduced.

However, the bill had some shortcomings. First of all, it made the acquisition of the right to retirement dependent on agricultural production sold to the state. A sales limit of at least 15,000 PLN annually was set. This very strict criterion did not take into account farm size and cyclical fluctuations in agricultural production. The average insured person most often met this criterion. However, if in one year he sold agricultural products for an amount even slightly less than the set minimum, he could not receive a pension. At that time, many cases of this type were examined by labor courts and often ruled in favor of the insured. It should be remembered that the provisions of this Act provided for only one benefit per farm, regardless of the number of people living on it. In addition, at the beginning of the emergence of farmers' social insurance, the principle was adopted that 33% of its costs would be financed by the insured. The remaining 66% was to be covered by the state budget. For this purpose, the Farmers' Social Insurance Fund (FUSR) was created. These assumptions were achieved only in 1978 and 1979. In the following years, a significant increase in the state's share in financing social insurance for farmers was observed (see Table 1).

Table 1. Income and expenses of the Farmers' Social Insurance Fund and the number of benefits in 1978–1982

Year	Payments to FUSR			Number of pensions	Amounts of withdrawals from FUSR
	Altogether	W tym z budżetu państwa			
	in million PLN	in million PLN	In %	in the thousands	in million PLN
1978	6 505	1 900	29,2	–	3 793
1979	6 246	1 901	30,4	–	7 015
1980	11 062	7 600	68,7	423	11 775
1981	20 936	17 699	84,5	549	19 042
1982	46 527	42 873	92,1	588	45 257

Source: M. Podstawka, *Agricultural social insurance in Poland and a proposal for their changes*, Warsaw 1998, p. 15.

Another act that created the social insurance system for farmers, was the Act of 14 December 1982 on social insurance for individual farmers and their family members¹¹. This legal document is seen as building farmers' social insurance into the universal social security system in Poland. The main regulations introduced by this Act concerned:

- provide separate benefits for each insured;
- equating the level of the lowest pensions for farmers with the level of the lowest universal insurance benefits of this type;
- permanent, annual indexation of benefits and contributions that were calculated from persons and from the farm area;
- extension of the scope of benefits, including maternity allowance, childbirth allowance and periodic invalidity pension;
- maintaining the obligation to sell agricultural products for at least 15,000 PLN annually as one of the conditions for receiving an old-age or disability pension.

The aforementioned Act of 1982 resulted in a significant increase in the granted old-age and disability pensions in the years 1985–1990, on average about 1,250 thousand people received it annually¹². Farmers' social insurance continued to involve significant financial resources from the state budget (see Table 2).

Table 2. Financing of social security for farmers in 1983–1990

Specification	Years							
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Total costs (in PLN billion)	57,2	63,1	72,5	121,7	158,5	102,3	1 151,1	8 473,1
Of which:								
– contributions from farmers	11,8	17,5	18,0	32,7	46,8	56,5	106,6	102,31
– subsidies from the state budget	45,4	45,6	54,4	89,0	111,7	105,8	1 046,5	7 450,0
– share of the state budget in costs (in%)	79,4	72,3	75,2	73,1	70,5	65,2	90,5	87,9

Source: Statistical yearbooks of the Central Statistical Office of Poland from relevant years.

Farmers pointed to the shortcomings of the regulations introduced by the 1982 Act. They included:

- too low benefits (about 67% of employee pensions);

¹¹ Act of 14 December 1982 on social insurance for individual farmers and their family members, Journal of Laws of 1982 No. 40 item 268.

¹² M. Podstawka, op. cit. s. 18.

- no correlation between the amount of contributions and the amount of pensions;
- making the granting of retirement benefits conditional on the transfer of the holding to the successor or to the state, in the absence of other forms of cessation of agricultural activities, such as sale or rent;
- a change in the area standard of the farm entitling it to enter the social security system from 0.5 ha to 1 ha of arable land.

The most important rules of functioning of farmers social insurance after January 1, 1991

They were introduced by the Act of 20 December 1990 on social insurance for farmers¹³. The provisions of this Act were aimed at:

- providing insured farmers with statutorily guaranteed social assistance in connection with their old age or inability to work;
- favoring generational rotation and changes in the agrarian structure;
- shaping safe working conditions on farms;
- institutional separation of social security for farmers;
- compensation for the unfair provisions introduced by the 1977 and 1982 Acts, which did not provide for any benefits if the conditions for receiving a retirement or disability pension were met and agriculture was not discontinued.

These assumptions were implemented by:

1. Separation of risks and insurance premiums into: accident, sickness, maternity and pension benefits.
2. Adoption of new rules for pensions. The benefits consist of a contributory part and a supplementary part. The insured person may maintain the insured part if he meets the age and seniority conditions. This solution is a compensation for the previous solutions, which consisted in the fact that if the insured met these conditions and continued to carry out agricultural activity, he could not receive a pension. In addition, he was obliged to pay contributions. The insured person will maintain the supplementary part of the retirement pension if, in addition to meeting the age and seniority condition, he ceases to carry out agricultural activity by selling the farm, renting it, or transferring it to the resources of the National Agricultural Support Center.
3. Division¹³ of insured persons into two categories:
 - Voluntarily insured,
 - Compulsorily insured.

¹³ Act of 20 December 1990 on social insurance for farmers, Journal of Laws of 1990 No. 7 item 24.

4. Appointment from 1 January 1991 of the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS), its branches and field offices.
5. KRUS's obligation to carry out preventive and rehabilitation activities.
6. Introduction of new system financing rules. As part of KRUS, the following were created:
 - Contribution Fund, which finances sickness, accident and maternity insurance. It has legal personality and is organized on the basis of self-financing. In recent years, its revenues have been around PLN 750 million;
 - Pension Fund, which is responsible for financing the pension risk. About 95% of its income comes from subsidies from the state budget. In recent years, its revenues amount to approximately PLN 20 billion;
 - Rehabilitation and Prevention Fund, responsible for financing the preventive and rehabilitation activities of KRUS. Its revenues come from a contribution from the Contribution Fund (6.5% of his income). In recent years, they amount to about PLN 35 million;
 - Administrative Fund, which finances the costs of the entire system. It is created from 9% of contributions from the Contribution Fund and from 3.5% of contributions from the Pension Fund. Its cash flow in recent years is about PLN 600 million.

The provisions on social insurance for farmers introduced by the Act of 20 December 1990 have been amended many times. However, their main content remained unchanged. As for the rules for the calculation of basic benefits (pensions), they do not correspond to the realities of the market economy. They are closer to those in force in our country in the previous political system. They are constructed in such a way that accrued benefits in the form of retirement or disability pensions are at a similar level for insured persons with both large and small insurance periods. They implement in this respect the so-called insurance egalitarianism. It is worth recalling the rules for calculating pensions from farmers' social insurance. As for the premium part, the rule was adopted that it amounts to 1% of the basic old-age pension for each year of insurance period. This internship consists of the following insurance periods:

- from the age of 16 by the insured, until 30 June 1997,
- from July 1, 1997 to December 31, 1982,
- from 1 January 1983 to 31 December 1990,
- from 1 January 1991 until retirement.

The general rule for the calculation of the contributory part of a pension applies only to the third and fourth periods. For the first period, the contributory part is set at 0.5% of the basic old-age pension for each year of internship. This period is defined as the working time or time of managing the farm for which there was no obligation to pay contributions. The third period is treated exceptionally. For this period, under the 1982 Act, the so-called individual premium

index. The principle adopted here is that for each year of this period, the sum of contributions paid per person and per hectare is determined. The amounts determined in this way are divided by the number of persons subject to insurance and then this value relates to 120% of the basic pension in each year of that period. This next quotient is an individual indicator of the size of the contributions. The adoption of this method of determining it is the effect of calculating contributions during the period of the Act of 1982, when the number of people on the farm and the number of hectares were significant. It resulted in the fact that the insured possessing large (in terms of area) farms were burdened with relatively higher costs due to their social insurance. The method of determining the individual premium rate indicator is presented in Table 3.

Table 3. Determining the individual premium size for a 10 ha farm owned by one person

Year	Premium amount in PLN		Total contributions in PLN/person	120% of the basic pension	Individual rate indicator
	from person	from 1 ha			
1983	1 200	500	6 200	6 000	1,03
1984	1 600	800	9 600	6 000	1,60
1985	1 600	800	9 600	6 000	1,60
1986	3 400	1 600	19 400	8 000	2,43
1987	4 650	2 560	30 250	8 400	3,60
1988	5 810	3 080	36 610	14 440	2,50
1989	16 080	7 840	94 480	59 500	1,60
1990	312 000	78 000	1 092 000	414 000	2,64

Source: Finance. Institutions, instruments, entities, markets, regulations, edited by M. Podstawka, Warsaw 2017, p. 471.

As for the supplementary part of the pension, its amount depends on the length of the insurance period. If it is twenty years, without the third period, this part of the pension is 95% of the basic pension. On the other hand, if the insured person has twice the internship, he/she receives only 85% of the basic pension in the supplementary part. This is the effect of adopting the principle that for each year over twenty years of insurance period, the supplementary part of the retirement pension is reduced by 0.5% of the basic retirement pension. With this approach, the insured with 20 years of insurance experience and the insured with 40 years of experience receive similar amounts of pensions. This solution – "good" for the socialist economy – does not comply with the rules of market economy. As mentioned, the 1990 Act has been amended many times. The amendment to the farmers' social insurance system brought a lot

of changes since April 2, 2004¹⁴. This act expanded the circle of people who could benefit from social insurance – it was related to Poland’s accession into the European Union, which took place a month later. Since then, our farmers’ social insurance system has also been able to be used by those from the European Union Member States. It was also assumed that the farmer and his household member may be subject to KRUS insurance to the full extent by virtue of the Act, if they started running non-agricultural economic activity subject to income tax and at the same time were subject to social insurance for farmers for at least 3 years. A tax limit was introduced, the exceeding of which means that the farmer and his household member are covered by universal insurance. In 2018, it was PLN 3 376. Pursuant to the provisions of the said amendment, persons covered by agricultural producers’ groups, as well as those who allocated land for their farm to afforestation, may be covered by this insurance.

The 2004 novella introduced a new benefit – it is an agricultural training pension. It may be granted to a farmer who is permanently incapable of agricultural work and for whom retraining was advisable. This provision has raised reservations from the beginning. In practice, it is dead – several people have used it so far. The Act also changed the definition of special departments for agricultural production. The special agricultural production department for social security purposes does not include: aquarium fish, entomophages, white mice and white rats, silkworms, purebred dogs, purebred cats. The current list of special departments and their production standards for KRUS insurance purposes is presented in Table 4.

For insurance purposes, they have been limited from seventeen (currently existing for PIT purposes) to ten. The creators of these regulations believed that some of the special departments were of a hobby nature and did not guarantee a sufficient income. Therefore, for the purposes of KRUS insurance, in addition to limiting their number, production standards were raised for them. They are very diverse. For example, eighty bee families can be a source of sufficient income, while 100 m² of a heated greenhouse, 100 m² or 200 m² of a heated plastic tunnel will not provide maintenance for those who run it. Poultry production may also raise reservations. There is therefore no principle of comparable income. During the work of the team for the reform of farmers’ social insurance in 2003, some of its members proposed adopting the income criterion as a condition of maintaining persons conducting special departments in KRUS insurance. Unfortunately, these suggestions were not accepted¹⁵. Recently, as a result of subsequent

¹⁴ Act of April 2, 2004 amending the act on social insurance for farmers and amending some other acts, Journal of Laws of 2004 No. 91 item 873.

¹⁵ The co-author (M.P.) of this study took part in the work on the reform of farmers’ social insurance and was one of those who proposed an income criterion, while the proposal to include poultry and ostriches in special departments of agricultural production gained the team’s approval and was maintained in further work on the act. Currently, ostriches are a special department in all production categories.

amendments to the Act of 1990¹⁶, a new category of insured has been introduced. These are people who work on the farm as a farmer's assistant. These persons are covered by sickness, accident, and maternity insurance. They are entitled to sickness benefit and one-off compensation in this respect.

Table 4. Types and sizes of special sections of agricultural production adopted for social security purposes

Number	Types of production crops
1	growing ornamental plants and other plants in greenhouses heated above 100 m ²
2	crops in unheated greenhouses above 100 m ²
3	growing ornamental plants and other plants in foil tunnels heated above 200 m ²
4	growing mushrooms and their mycelium – over 100 m ² of cultivated area
5	slaughter poultry: <ul style="list-style-type: none"> • chickens – over 1 000 animals (per year) • geese – over 500 (per year) • ducks – over 500 (per year) • turkeys – over 500 (per year) • ostriches – more than 20 animals (per year)
6	laying poultry: <ul style="list-style-type: none"> • laying hens (in a breeding herd) – over 2 000 pcs. (per year) • geese (in a breeding flock) – over 200 (per year) • ducks (in the reproduction herd) – over 500 pcs. (per year) • turkeys (in a breeding herd) – over 500 (per year) • chickens (production of consumption eggs) – over 1 000 animals (per year) • ostriches (in a breeding herd) – more than 6 animals (per year)
7	poultry hatching plants (production capacity – number of eggs): <ul style="list-style-type: none"> • chickens – over 3 000 pcs. • geese – over 3 000 pcs. • ducks – over 3 000 pcs. • turkeys – over 3 000 • ostriches – over 50 pcs.
8	fur animals – more than 50 pieces of females of the basic herd: <ul style="list-style-type: none"> • foxes and raccoon dogs • mink • ferrets • chinchillas • nutria • rabbits
9	apiaries over 80 families
10	pig farming and rearing outside the farm, over 100 pcs.

Source: Act of April 2, 2004 amending the act on social insurance for farmers and some other acts, Journal of Laws of 2004 No. 91.

¹⁶ Act of 13 April 2018 amending the act on social insurance for farmers and some other acts, Journal of Laws of 2018 item 858.

Summary

To sum up, it is worth emphasizing that there is a need to continue KRUS activity. Social insurance implemented by the Fund takes into account the specifics of agricultural activity. The provisions regulating farmers' social insurance under KRUS are subject to changes, which is the result of a dynamic situation in agriculture and the economy. They do not always deserve a positive assessment. The study indicates those regulations that have a positive impact on the development of farmers' social insurance system, and those that should be changed in the near future.

Marian Podstawka – prof. dr hab., Department of Finance, Faculty of Economic Sciences, Warsaw University of Life Sciences.

Łukasz Podstawka – a student at the Faculty of Economic Sciences, Warsaw University of Life Sciences.

Literature

1. *Finanse. Instytucje, instrumenty, podmioty, rynki, regulacje*, red. M. Podstawka, Warszawa 2017.
2. Kłopot S., *Struktura agrarna indywidualnego rolnictwa w latach 1945–2010*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2011, Vol. XXXVI, nr 2.
3. Muszalski W., *Prawo socjalne*, Warszawa 2006.
4. Podstawka M., *Rolnicze ubezpieczenia społeczne w Polsce i propozycje ich zmian*, Warszawa 1998.
5. Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 14 grudnia 1971 r. w sprawie udzielania świadczeń leczniczych przez zakłady społeczne służby zdrowia osobom prowadzącym gospodarstwa rolne, Dz. U. 1971 nr 37 poz. 345.
6. Ustawa z 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2018 poz. 858.
7. Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.
8. Ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004 nr 91 poz. 873.
9. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 1990 nr 7 poz. 24.

10. Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.
11. Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.
12. Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.
13. Ustawa z 29 maja 1973 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. 1973 nr 21 poz. 118.
14. Zieliński T., *Ubezpieczenia społeczne jako instytucja prawna*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 1982, nr 8.

Kapitałowe formy ubezpieczeń emerytalnych w okresie transformacji, po reformie systemowej z 1999 r. Analiza, przegląd rozwiązań, próba podsumowania

Streszczenie

W latach 2015–2019 zostały zaprojektowane dwie reformy: Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK) – wdrożone od 1 lipca 2019 r. – i przekształcenie Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) w fundusze inwestycyjne, z oszczędzaniem na cele emerytalne – zapowiedziane na maj 2020 r. Przedstawione zmiany są bardzo zaawansowane i korzystne dla ubezpieczonych. Uwzględniają zasady wprowadzone w 1999 r., czyli system zdefiniowanej składki (ang. *defined contribution* – DC) oraz komponent kapitałowy w postaci OFE i Pracowniczych Programów Emerytalnych (PPE).

Słowa kluczowe: kapitałowe ubezpieczenia emerytalne, oszczędzanie, Otwarte Fundusze Emerytalne, Pracownicze Plany Kapitałowe, reforma.

*Wojciech Nagel – dr n. ekon., Collegium Civitas.

Analiza zmian wprowadzonych tzw. reformą systemową z 1999 r.

Kluczowe założenia reformy ubezpieczeń społecznych z 1999 r. były związane z wprowadzeniem zróżnicowanego, trójfilarowego systemu emerytalnego o tzw. zdefiniowanej składce, który miał być oparty na zasadzie „sprawiedliwości aktuarialnej”¹. Bilans jego funkcjonowania z perspektywy 20 lat od wdrożenia wskazuje, że cel reformy nie został osiągnięty. Jej założenia wprowadzono w sposób niepełny, w kolejnych latach nastąpiła głęboka rewizja podstaw jej funkcjonowania. Pracownicze Programy Emerytalne nie rozwinęły się i po blisko 20 latach od utworzenia skupiają niespełna 450 tys. pracowników, czyli ok. 2,5% aktywnych zawodowo Polaków. OFE zostały bardzo ograniczone jako metoda akumulacji aktywów i źródła wypłaty przysługujących świadczeń. Dotyczy to w szczególności zmniejszenia w 2011 r. wysokości składki pracowniczej zasilającej Otwarte Fundusze Emerytalne (z 7,3% do 2,3% podstawy wymiaru)² i dalszych zmian wprowadzonych w 2013 r. W ich efekcie nastąpiło zmniejszenie wysokości transferów do OFE, które istotnie podniosło tzw. ryzyko systemowe, koncentrując je zasadniczo w pierwszym filarze (FUS), jedynym objętym pełną gwarancją państwa. Stworzono dodatkowe, odłożone zobowiązanie wobec przyszłego systemu podatkowego i składkowego, które zapewne będzie skutkowało podwyżką danin ze strony obywateli. Wydaje się ona nieunikniona z uwagi na podniesienie się tzw. współczynnika obciążenia systemowego (WOS), który zacznie wzrastać począwszy od 2020 r. – przeciętnie od 0,40 do 0,50 w 2040 r. Na jego niekorzystne kształtowanie się w dłuższej perspektywie silnie oddziałuje proces starzenia się społeczeństwa. Mężczyzna dożywający 60 lat ma szansę przeżycia kolejnych 18,25 lat, a prawdopodobieństwo dożycia 67 lat wynosi u niego blisko 85%. W przypadku kobiety w wieku 60 lat perspektywa przeciętnego dalszego trwania jej życia wynosi 23,47 lat, a prawdopodobieństwo dożycia do 67 roku życia wynosi 93,6%³. Powyższa prognoza wskazuje na potrzebę perspektywicznego zabezpieczenia świadczeń emerytalnych, które powinny być adekwatne oraz wypłacane w warunkach osiągnięcia stabilności finansowej systemu.

¹ *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności. Reforma systemu emerytalno-rentowego w Polsce*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa 1997.

² Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, www.sejm.gov.pl, dostęp 9.07.2019.

³ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn, <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,6.html>, dostęp 10.07.2019.

Zmiany w systemie emerytalno-rentowym zapoczątkowane reformą z 1999 r. miały być szersze. Należało rozwiązać zagadnienie wypłat z OFE za pośrednictwem zakładów emerytalnych oraz rozstrzygnąć problematykę nabywania uprawnień w zawodach o szczególnym charakterze i kwestię prac w szczególnych warunkach. Planowano zreformować system rentowy, dostosowując go do systemu zdefiniowanej składki. Począwszy od 2004 r. prowadzono prace eksperckie, które w ciągu kilku lat doprowadziły do przygotowania czterech projektów ustaw, z których w 2008 r. przyjęto jedynie dwie, w tym o tzw. emeryturach pomostowych.

Z perspektywy lat reforma z 1999 r., poza wprowadzeniem zasady zdefiniowanej składki, nie przetrwała, a jej główne filary zostały rozmontowane, czego najbardziej widocznym dowodem są OFE.

Częściowa likwidacja OFE, pozbawienie Polaków połowy oszczędności Odwrót od reformy systemowej w latach 2011–2013, podwyższenie wieku emerytalnego

Powolne wychodzenie ze skutków kryzysu finansowego w Europie z lat 2008–2011 skutkowało także zmianami w krajowym systemie emerytalnym. Dotyczyły one w szczególności ubezpieczeń społecznych rolników oraz tzw. ubezpieczeń pracowniczych. Od 2012 r. wprowadzono składkę zdrowotną dla rolników, na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (TK), który w październiku 2010 r. wydał orzeczenie o niekonstytucyjności przepisów dotyczących opłacania składki zdrowotnej za rolników bez względu na wysokość ich dochodów.

W systemie pracowniczym zmieniono sposób waloryzowania emerytur i rent (od 1 marca 2012 r.) z waloryzacji procentowej na kwotową – w wysokości 71 zł dla świadczeniobiorcy. Stosowna ustawa po podpisaniu przez prezydenta została przez niego skierowana do TK w tzw. trybie następczym, z wnioskiem o zbadanie jej zgodności z art. 67 Konstytucji RP (dotyczy prawa do zabezpieczenia społecznego). Podstawą wniosku skierowanego do TK były – poza opiniami prawnymi kwestionującymi metodę zmiany – przedłożenia osób, które traciły na wprowadzonej metodzie naliczania. Trybunał wydał orzeczenie uznające konstytucyjność zaskarżonych przepisów.

Z uwagi na trudności budżetowe (bardzo wysoki deficyt w finansowaniu FUS w części dotyczącej funduszu rentowego) ówczesny rząd zdecydował o podwyższeniu składki rentowej z dniem 2 lutego 2012 r. o 2% podstawy wymiaru. Dotyczyło to części obciążającej pracodawców. Opłacają oni obecnie maksymalny próg składkowy, wynoszący 6,5% wynagrodzenia brutto.

Kluczowe w tamtym okresie, obok podjęcia operacji likwidowania OFE, były zmiany dotyczące wieku emerytalnego. Polegały one na podwyższeniu i zrównaniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn (do 67 lat, z perspektywą do 2020–2040). Formalnie nowe przepisy weszły w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.

W efekcie uchwalenia ustawy z 25 marca 2011 r.⁴, która wprowadziła zmiany w OFE, rząd miał dokonywać w okresie trzyletnim oceny funkcjonowania systemu emerytalnego. W ramach rekonstrukcji funkcjonowania części kapitałowej obniżono wówczas znacząco (o ponad 2/3) transfer składki kierowanej do OFE. Motywy, który temu przyświecał, było przekonanie o ograniczeniu tempa przyrostu krajowego długu publicznego. W szczególności argumentowano potrzebą obniżenia dopłaty z budżetu na rzecz refundacji części składki, płynącej – od momentu wdrożenia reformy – nie do FUS, ale do funduszy kapitałowych. Jednocześnie autorzy przeglądu deklarowali możliwie najmniejszą wolę ingerencji w system emerytalny.

W dniu 27 września 2013 r. Rada Ministrów przedstawiła Sejmowi RP następujące rekomendacje⁵:

- przeniesienie obligacji skarbowych z OFE do FUS, co oznaczało zamianę zobowiązań pokrytych aktywami finansowymi na uprawnienie księgowane na indywidualnym koncie w FUS;
- wprowadzenie zasady dobrowolności uczestnictwa w OFE, poprzez podjęcie decyzji przez ubezpieczonego o przekazywaniu (bądź nieprzekazywaniu) przyszłej składki do otwartych funduszy emerytalnych;
- ustalenie zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w OFE oraz sposobu transferu uprawnień emerytalnych ubezpieczonych z OFE do ZUS;
- określenie stałej wysokości składki przekazywanej do OFE, przy zniesieniu mechanizmu jej kilkuletniego podnoszenia do wysokości 3,5%;
- likwidację minimalnej stopy zwrotu i uwolnienie polityki lokacyjnej OFE poprzez poszerzenie listy instrumentów, które są dopuszczone do inwestowania oraz stopniowe podniesienie limitu na inwestycje zagraniczne; zmianę systemu opłat poprzez zasadnicze obniżenie (opłata za zarządzanie) bądź zniesienie części opłat (opłata od składki).

Przegląd emerytalny zawarł niewiele rekomendacji dotyczących rozwoju dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych. Nie objęto nimi PPE, zaproponowano natomiast pewne zmiany w zakresie emerytalnych kont indywidualnych (IKZE). Chodziło o ich uatrakcyjnienie poprzez jednolity limit oszczędzania dla osób posiadających konta oraz zmniejszony, ryczałtowy podatek w chwili wypłaty świadczenia na poziomie 10% podstawy wymiaru.

⁴ Ustawa z 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, Dz. U. 2011 nr 75 poz. 398 ze zm.

⁵ Informacja o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych wraz z propozycjami zmian, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/informacja-o-skutkach-obowiazywania-ustawy-z-25-marca-2011-r-o-zmianie.html>, dostęp 10.07.2019.

Zgłoszono wówczas wątpliwości konstytucyjne w stosunku do przejścia aktywów nieakcyjnych przez FUS oraz do mechanizmu tzw. suwaka. Przeniesienie aktywów nastąpiło z dniem 3 lutego 2014 r., w odpowiadającej 51,5% wartości aktywów netto każdego z OFE na dzień 1 stycznia 2014 r. Założono domyślnie, że nie następuje kolizja z integralnością rachunku ubezpieczonego i jest to dopuszczalne prawnie. Wielkość aktywów, która odpowiada wartości umorzonych przez OFE jednostek rozrachunkowych, zgodnie z zapowiedzią projektodawców została zaewidencjonowana na subkontach ubezpieczonych, prowadzonych przez ZUS. Warto wspomnieć, że takie subkonto istnieje od momentu pomniejszenia składki kierowanej do OFE, co nastąpiło w 2011 r. Po przeniesieniu aktywów nieakcyjnych nastąpiła faza umorzenia obligacji i bonów skarbowych przez Skarb Państwa oraz przekazanie pozostałych kategorii aktywów do FRD. Wymienione aktywa miały wartość określoną na dzień 3 września 2013 r., co zdaniem autorów projektu pozwoliło na uniknięcie strat, które mogłyby wynikać z operacji przeniesienia. Powyższa data związana była z upublicznieniem projektu zmian w systemie emerytalnym, co mogłoby potencjalnie wpłynąć na obniżenie wyceny jednostek rozrachunkowych i poszczególnych klas aktywów. Założono, że przenoszone aktywa zostaną zwaloryzowane do wysokości odpowiadającej średniorocznej dynamice wartości PKB za okres poprzedzających pięć lat. Należy wspomnieć, że w warunkach dużej zmienności i niepewności w gospodarce i na rynkach kapitałowych trudno przewidzieć, jakie będzie tempo wzrostu gospodarczego oraz jak będą kształtowały się stopy oprocentowania obligacji skarbowych. Przyjęta formuła waloryzacji zawarła w sobie zakumulowane ryzyko dużej zmienności w gospodarce.

Projektodawcy założyli, że od 3 lutego 2014 r., zgodnie z nowym brzmieniem ustawy o finansach publicznych, obniżone zostaną progi ostrożnościowe długu publicznego. Zostało to dokonane wewnątrz stabilizacyjnej reguły wydatkowej, o równowartość (odniesioną do PKB) wartości przeniesionych aktywów. Całość operacji, czyli przeniesienie aktywów, uszczuplające OFE, oraz wprowadzenie mechanizmu tzw. suwaka, oznaczała przeniesienie zobowiązań emerytalnych niepokrytych aktywami i powiększyła dług publiczny.

Dobrowolność uczestnictwa w OFE, w szczególności jej sposób opisany w projekcie rządowym (domyślnie – ZUS), budziła zastrzeżenia i wątpliwości. Była to dobrowolność niesymetryczna i niekompletna, nie dotyczyła mechanizmu tzw. suwaka (przenoszenie aktywów na 10 lat przed emeryturą). Uczestnikowi OFE nie dano możliwości pozostania w funduszu w okresie na 10 lat przed emeryturą. Nie umożliwiono przystąpienia do jednego z wprowadzonych multifunduszy o różnych profilach ryzyka inwestycyjnego (np. na bazie koncepcji KNF z 2008 r.).

Zakaz inwestowania w obligacje skarbowe i gwarantowane instrumenty dłużne przy jednoczesnym wykreowaniu agresywnego portfela opartego na akcjach (min. 75%) był ryzykowny dla uczestników OFE i samych funduszy.

Przynależność do publicznego systemu emerytalnego jest obowiązkowa, model dobrowolności zaprezentowany w projekcie preferował przejście do ZUS. Na złożenie oświadczenia nowy uczestnik OFE miał jedynie trzy miesiące, ówczesny członek OFE – w okresie przejściowym – mógł je złożyć od 1 kwietnia 2014 r. do 30 czerwca 2014 r.

Wprowadzono wówczas możliwość cyklicznego podejmowania decyzji związanej z przynależnością do OFE. Pierwsza mogła być podjęta w 2016 r., kolejne – w czteroletnich odstępach. Wprowadzenie dobrowolności przynależności do OFE zostało wprost opisane przez projektodawców jako powodujące obniżenie kosztów systemowych i długu publicznego oraz wzrost wiarygodności kraju. Nie odniesiono się jednak do rachunku korzyści dla ubezpieczonych.

Publiczny system emerytalny, mimo ograniczenia transferów do OFE, nie zrównoważył się finansowo ani w średnim, ani w długim horyzoncie czasu. Pomimo progresywnych wskaźników makroekonomicznych Ministerstwa Finansów, przyjmowanych do prognoz sporządzanych przez ZUS, środkowy wariant prognozy długoterminowej dla ZUS na lata 2015–2060 wskazuje na kształtowanie się niedoboru w FUS pomiędzy 3,3% a 1,9% PKB⁶. Konstruując projekt ustawy nie uwzględniono analizy wrażliwości na przewidywane przyszłe spowolnienie gospodarcze. OFE były dotychczas stabilizatorem bezpieczeństwa finansowego państwa, ich znaczne ograniczanie będzie oddziaływało negatywnie na jego poziom.

PPE – dodatkowe ubezpieczenia emerytalne oferowane przez pracodawców od 1999 r.

Reforma ubezpieczeń społecznych z 1999 r. wprowadziła możliwość tworzenia dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego, oferowanego przez pracodawców. Uzyskali oni inicjatywę w budowaniu grupowych, dobrowolnych programów emerytalnych dla pracowników firm. Pracownicze Programy Emerytalne (PPE) w formie kapitałowej formalnie zajęły istotne miejsce w nowej, trójfilarowej konstrukcji emerytalnej. Objęła ona zreformowany FUS oraz OFE, początkowo o fakultatywno-obowiązkowym charakterze, w zależności od wieku ubezpieczonego. Przymus przystępowania do funduszy emerytalnych, który obowiązywał od 2000 r., stał się później jednym z głównych punktów krytyki funkcjonowania OFE.

⁶ Prognoza długoterminowa FUS na lata 2015–2060, ZUS, Warszawa 2013–2018.

Polskie PPE odpowiadają terminologicznie i prawnie zakładowym programom emerytalnym (ang. *company plans, occupational pension*), organizowanym w krajach rozwiniętych. U progu reformy wskazywano, że wielkość tzw. zastąpienia (wynagrodzenia – emeryturą) łącznie z FUS i OFE wyniesie pomiędzy 47% a 88%, w zależności od stażu pracy, wieku i wysokości składki. W kolejnych latach korygowano przedstawione wyliczenia i pomniejszano prognozę wysokości stóp zastąpienia. Późniejsze szacunki, które były znacznie bardziej rozbudowane, zostały przeprowadzone przez UNFE (ówczesny organ nadzoru) i przedstawione w kwietniu 2001 roku⁷. Symulacja uwzględniła opłaty i prowizje, wariantowe przyrosty płac realnych (2,5–3,5% rocznie) oraz stopy zwrotu z aktywów OFE w wysokości 4–8% rocznie. Przeprowadzone wyliczenia, oparte na tych założeniach, wskazały, że pracujący przez 40 lat mężczyzna będzie mógł oczekiwać świadczenia w wysokości 44–69% swojej ostatniej pensji. Jeżeli uwzględnimy różnicę w okresie składkowym (różny wiek przechodzenia na emeryturę), stopa zastąpienia dla pracującej przez 35 lat kobiety zawiera się w przedziale 34–44%. Inne opracowania wskazują, że stopa zastąpienia (z obu filarów łącznie) może wynosić pomiędzy 35% (dla kobiety) a 58% (dla mężczyzny), zakładając osiągnięcie przeciętnego wynagrodzenia i naturalne wyjście z rynku pracy.

PPE wydawały się dobrą ofertą, pozwalającą uzupełnić luki pomiędzy dotychczasowym poziomem wynagrodzenia a spodziewaną wysokością przyszłego świadczenia. W okresie prywatyzowania przedsiębiorstw państwowych obowiązywały korzystne uregulowania pakietów socjalnych oraz możliwości lokowania akcji pracowniczych w aktywa programów. Zasadniczo nie zostały one wykorzystane, także na skutek skomplikowanej procedury tworzenia PPE oraz braku edukacji emerytalnej. Ówczesne formy dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych zostały uzupełnione w 2004 r. ofertą indywidualnych kont emerytalnych (IKE), które miały rozwinąć obywatelską skłonność Polaków do oszczędzania. Zmiany w prawodawstwie spowodowały powszechne przekształcenie dotychczasowych umów ubezpieczenia grupowego w PPE. W przypadku, gdyby pracodawcy nie złożyli w dniu wejścia w życie ustawy wniosku o wpis do rejestru PPE dotychczasowej formy gromadzenia środków na cele emerytalne dla pracowników, traciliby istotne uprawnienie. Nie mogliby nadal odliczać poniesionych wydatków od podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne, co wynikało z odrębnych przepisów, czyli korzystać z tzw. ulgi zusowskiej. Stanowiło to silny bodziec do przekształcania dotychczasowych umów w jedną z form PPE, którą dopuszczała ustawa. Zabrakło jednak innych pozytywnych zmian przepisów, upraszczających tryb tworzenia programów i pogłębiających dotychczasowe zachęty dla pracodawców.

⁷ Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości. Analiza pracowniczych programów emerytalnych, Raport UNFE, Warszawa 2001.

Negatywna ocena dotychczasowego funkcjonowania IKE spowodowała, że w 2012 r. podjęto kolejną próbę ożywienia segmentu indywidualnych dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych. Powołano do życia indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE), jednak już po roku funkcjonowania zgłaszane były postulaty zmian ich konstrukcji w celu poprawienia perspektyw możliwego rozwoju. Nie zainicjowano zmian przepisów prawnych w ustawie o PPE, pomimo wyraźnej stagnacji w liczbie nowych rejestracji i uczestników.

Na czym ma polegać reforma OFE według rządowego projektu z 2019 r.

Przedstawiona w czerwcu 2019 r. rządowa koncepcja zmian w OFE⁸ polega na wyznaczeniu dla wypłat emerytalnych jednego z dwóch źródeł: ZUS lub IKE, w zakresie finansowanym ze składki emerytalnej. Środki wypłacane z IKE i pochodzące ze składki emerytalnej mają zostać zaliczone do podstawy stopy zastąpienia i do wyliczenia emerytury minimalnej.

Środki z OFE na IKE będą mogły być wypłacone po osiągnięciu wieku emerytalnego, jako pochodzące ze składki emerytalnej, zostaje też zachowane ich przeznaczenie na cele emerytalne. Jest to istotą możliwości przekazania aktywów z sektora publicznego OFE na prywatne IKE. Chodzi o swoistą zmianę ich charakteru publiczno-prawnego na prywatno-prawny, co stanowiło przedmiot analiz prawnych i eksperckich od 2016 r. Aktywa przekazane z OFE na IKE zostaną oznaczone i zaewidencjonowane na kontach z uwagi na konieczność oszacowania na potrzeby ustalenia prawa do emerytury minimalnej.

Obecnie w OFE jest ok. 15,9 mln uczestników, zaś rachunków OFE – 16,2 mln (z częścią nieaktywną). Aktywa OFE stanowią głównie akcje spółek notowanych na GPW w Warszawie w kwocie 126,9 mld zł (78,5%). Blisko 33 mld zł ulokowane są w obligacje przedsiębiorstw i samorządów oraz listy zastawne, akcje spółek notowanych na rynkach zagranicznych i depozyty bankowe. Szczególnie ważne jest, aby projektowane zmiany nie doprowadziły do wyprzedaży akcji na GPW i poprzez to nie doszło do spadku wartości aktywów OFE. Odbłyoby się to ze szkodą dla ubezpieczonych. Obecnie średni stan rachunku na koncie uczestnika wynosi ok. 10,2 tys. zł. Stworzono mechanizm zabezpieczający, środki z OFE zostaną wypłacone po osiągnięciu wieku eme-

⁸ Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r174163361,Projekt-ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-w-zwiazku-z-przeniesieniem-srodkow-z-o.html>, dostęp 10.07.2019.

rytalnego. Tym uczestnikom, których aktywność zawodowa zbliża się do końca, będą co roku obniżane progi minimalnego zaangażowania w akcje. Nastąpi stopniowe zmniejszanie aktywnej polityki inwestycyjnej na rzecz pasywnej. Koncepcja polityki inwestycyjnej jest opisana poprzez Fundusze Zdefiniowanej Daty. Obecnie na rynku OFE funkcjonuje dziesięć funduszy. W czasie ich trwania stopa zwrotu z działalności lokacyjnej była zbliżona do wskaźnika waloryzacji emerytur w ZUS i wynosiła 87% w okresie rozliczeniowym.

Reforma OFE 2019 z perspektywy ubezpieczonych

Korzystna dla uczestników OFE jest możliwość wyboru pomiędzy otrzymaniem środków z OFE na cele emerytalne (na prywatne konta emerytalne) a ich przekazaniem na wypłatę emerytury z ZUS. W praktyce będzie można zdecydować się na jeden z dwóch wariantów:

- 1) domyślne przekazanie środków z OFE na IKE, czyli operację na kształt uwłaszczenia;
- 2) złożenie stosownej deklaracji i wybór ZUS; środki będą wówczas przekazane z OFE do ZUS i zapisane na podstawowym koncie emerytalnym uczestnika w FUS.

Każdy z Otwartych Funduszy Emerytalnych zostanie przekształcony w Otwarty Fundusz Inwestycyjny, funkcjonujący na podstawie ustawy o funduszach inwestycyjnych. Będzie on nadzorowany przez KNF. Z kolei Powszechne Towarzystwo Emerytalne (PTE) zarządzające OFE zostanie przekształcone w Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych (TFI). Tym samym zachowana zostanie ciągłość zarządzania aktywami przez poszczególne towarzystwa.

Fundusze inwestycyjne zarządzające aktywami z OFE zaobserwują zmniejszające się w układzie wieloletnim minimalne progi zaangażowania w krajowe akcje. Proces ten będzie postępował w tempie blisko 2,5% rocznie celem zabezpieczenia ryzyka tzw. nadpodaży akcji na GPW i, co za tym idzie, ich spadku wartości na koncie uczestnika.

Korzystnym rozwiązaniem jest projektowana likwidacja tzw. suwaka. Całość składki 19,52% będzie wpływać na konto i subkonto w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Koncepcja tzw. opłaty przekształceniowej w wysokości 15% wartości środków na rachunku OFE (2 raty po 7,5% – w 2020 r. i 2021 r.), która ma być przekazana do FUS, jest szeroko dyskutowana. Od strony podatkowej stawka zryczałtowana opłaty przekształceniowej obiektywnie jest niższa od stawek 18% i 32% – w przypadku opodatkowania wypłaty emerytury z FUS. Według wyliczeń projektodawców, efektywne średnie opodatkowanie wynosi około 15–16%.

W tym przypadku należy zwrócić uwagę, że jest możliwość akumulowania dodatkowych oszczędności na IKE na rzecz ich przyszłej wypłaty bez podatku od zysków kapitałowych (wypłaty jednorazowej lub w ratach po osiągnięciu wieku emerytalnego). Wypłata ta, z uwzględnieniem opłaty przekształceniowej, wyniesie przeciętnie ok. 8,7 tys. zł na uczestnika. Jej wysokość odzwierciedla blisko cztery przeciętne miesięczne świadczenia emerytalne i może być traktowana jako punkt wyjścia dla ewentualnego dodatkowego oszczędzania na cele emerytalne.

Rekomendacje zmian w projekcie „OFE 2019”

Należy zmienić okres przekształcenia PTE w TFI tak, aby nie był kolizyjny w stosunku do kolejnych faz wdrażania PPK. Z uwagi na trudność zmian, zwłaszcza w obszarze nowych klas funduszy inwestycyjnych, lepiej wdrożyć operację przekształceniową nie wcześniej niż od 1 lipca 2020 r.

Termin na ww. przekształcenie wyznaczony na 21 lutego 2020 r. jest nieodpowiedni z uwagi na doświadczenia z projektowania przepisów dotyczących PPK, które wykazały konieczność większej elastyczności czasowej. Ponadto zmiany systemowe należy raczej wprowadzać w terminach kolejnego okresu rozliczeniowego, najlepiej z początkiem roku lub początkiem drugiego półrocza.

Należy uelastyczyć możliwości lokacyjne TFI w zakresie nabywania akcji emitentów funkcjonujących na GPW i wykonywania z nich praw w wolumenie przekraczającym 10%, tak aby domyślnie wpłynąć na ryzyko tzw. nadpodaży akcji krajowych spółek.

W grupach kapitałowych, które posiadają obecnie TFI i PTE, w przypadku decyzji właścicielskiej o połączeniu, należy maksymalnie uprościć procedury formalne, aby włączenie się przebiegło sprawnie, zwłaszcza że równoległe prowadzony będzie proces PPK, który aktywuje 3–5 mld zł (szacunek konserwatywny) na rzecz ok. 50% wyznaczonych planów (ok. 11,5 mln osób, zgodnie z założeniami projektodawców).

Opłaty za zarządzanie aktywami w PPK oraz IKE/IKZE powinny zostać zrównane, także z uwagi na fakt, że SFIO z OFE przez dłuższy czas będą miały akcyjny charakter, ze schodzeniem wieloletnim na poziomie 2,5% rocznie. Obecny poziom zaangażowania w akcje porusza się w korytarzu 73–79% i jego obniżanie będzie wymagało uwagi i staranności.

Podsumowanie

Uruchomienie PPK i zapowiedziane zmiany w organizacji rynku OFE są korzystne dla ubezpieczonych, ponieważ tworzą nowy mechanizm oszczędzania i kończą okres niepewności związany z przyszłością ponad 160 mld zł zgromadzonych na ich kontach. Nowe reformy mogą wpłynąć na stabilizację na rynku kapitałowym, który funkcjonował w warunkach braku zaufania inwestorów na skutek decyzji rządu z 2013 r. w sprawie pozbawienia Polaków połowy ich aktywów zgromadzonych w funduszach emerytalnych.

OFE zostały powołane Ustawą z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych⁹, a rozpoczęły swoją działalność dwa lata później. Była to kluczowa regulacja, umożliwiającą utworzenie kapitałowego filaru emerytalnego obejmującego ówczasie fakultatywno-obowiązkowe OFE i tworzone przez pracodawców, dobrowolne Pracownicze Programy Emerytalne, wprowadzone odrębną ustawą. PPK stanowią ich rozwinięcie adresowane do blisko 11,5 mln osób.

Nowe regulacje w publicznym systemie emerytalnym wprowadziły system zdefiniowanej składki (ang. *defined contribution – DC*), co było zasadniczą zmianą wobec wcześniejszych rozwiązań. Przyszłe świadczenia będą pochodną zbieranych w okresie życia zawodowego aktywów składkowych, odniesionych do przewidywanej długości życia po zakończeniu aktywności zawodowej.

Wojciech Nagel – dr n. ekon., Collegium Civitas.

Literatura

1. *20 lat wzrostu polskiej gospodarki. Podstawowe wskaźniki gospodarcze*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
2. *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności. Reforma systemu emerytalno-rentowego w Polsce*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa 1997.
3. *Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości. Analiza pracowniczych programów emerytalnych*, Raport UNFE, Warszawa 2001.
4. *Biała Księga. Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur*, Komisja Europejska, COM(2012) 55 final, Bruksela 2012.

⁹ Ustawa z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, Dz. U. 1997 nr 139 poz. 934.

5. Herbach M., *III filar – receptą na wyższą emeryturę*, Warszawa, Trio Management, 2010.
6. *Informacja o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych wraz z propozycjami zmian*, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/informacja-o-skutkach-obowiazywania-ustawy-z-25-marca-2011-r-o-zmianie.html>, dostęp 10.07.2019.
7. *Informacja o wynikach kontroli realizacji postanowień ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2002.
8. *Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 27 marca 2018 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn*, <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,6.html>, dostęp 10.07.2019.
9. Kurowski P., *Systemy i reformy emerytalne*. Wielka Brytania, Szwecja, Włochy, Węgry i Polska, Warszawa, IPiSS, 1997.
10. *Melbourne Mercer Global Pension Index 2011*, Australian Centre for Financial Studies, <https://australiancentre.com.au/wp-content/uploads/2011/10/MMGPI-2011-Nov-2011.pdf>, dostęp 9.07.2019.
11. *Pracownicze Programy Emerytalne w 2012 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Warszawa 2013, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Pracownicze_Programy_Emerytalne_w_2012_34899_57912.pdf, dostęp 9.07.2019.
12. *Prognoza długoterminowa FUS na lata 2015–2060*, ZUS, Warszawa 2013–2018.
13. *Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne*, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r174163361,Projekt-ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-w-zwiazku-z-przeniesieniem-srodkow-z-o.html>, dostęp 10.07.2019.
14. *Przegląd funkcjonowania systemu emerytalnego. Bezpieczeństwo dzięki zrównoważeniu*, MPiPS oraz Ministerstwo Finansów, Warszawa 2013.
15. *Rynek pracowniczych programów emerytalnych w 2006 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2007.
16. Ustawa z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, Dz. U. 1997 nr 139 poz. 934.
17. Ustawa z 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, Dz. U. 2011 nr 75 poz. 398, ze zm.
18. Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, www.sejm.gov.pl, dostęp 9.07.2019.
19. *Zielona Księga na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie*, SEK (2010)830, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

**Equity forms of pension insurance
in the period ansformation,
after the 1999 system reform.
Analysis, solution review, attempt to summarise
Abstract**

Two reforms were designed in 2015–2019: Employee Capital Plans (PPK) – implemented from July 1, 2019 – and transformation of Open Pension Funds (OFEs) into investment funds, with savings for retirement purposes – announced for May 2020. The presented changes are very advanced and beneficial for the insured. They take into account the rules introduced in 1999, i.e. the defined contribution system (DC) and the capital component in the form of OFEs and Employee Pension Programs (PPE).

Keywords: capital pension insurance, saving, Open Pension Funds, Employee Capital Plans, reform.

*Wojciech Nagel**

Equity forms of pension insurance in the period of transformation, after the 1999 system reform. Analysis, solution review, attempt to summarise

Abstract

Two reforms were designed in 2015–2019: Employee Capital Plans (PPK) – implemented from July 1, 2019 – and transformation of Open Pension Funds (OFEs) into investment funds, with savings for retirement purposes – announced for May 2020. The presented changes are very advanced and beneficial for the insured. They take into account the rules introduced in 1999, i.e. the defined contribution system (DC) and the capital component in the form of OFEs and Employee Pension Programs (PPE).

Keywords: capital pension insurance, saving, Open Pension Funds, Employee Capital Plans, reform.

***Wojciech Nagel** – dr n. ekon., Collegium Civitas.

Analysis of changes introduced the so-called system reform of 1999

The key assumptions of the 1999 social security reform were related to the introduction of a diversified, three-pillar pension system with the so-called defined premium, which was to be based on the principle of "actuarial justice"¹. The balance of its functioning from the perspective of 20 years after implementation indicates that the reform goal has not been achieved as its assumptions were introduced in an incomplete way. In the following years there was a profound revision of the foundations of its functioning. Employee Pension Programs have not developed and after nearly 20 years from its creation they have gathered nearly 450,000 employees, i.e. around 2.5% of professionally active Poles. OFEs have been very limited as a method of accumulating assets and sources of future benefits payment.

This applies in particular to the reduction in 2011 of the amount of the employee contribution supplying Open Pension Funds (from 7.3% to 2.3% of the calculation basis)² and further changes introduced in 2013. As a result, the amount of transfers to OFEs decreased, which significantly raised the systemic risk, concentrating it essentially in the first pillar (FUS), the only one covered by the full state guarantee. An additional postponed obligation was created towards the future tax and contribution system, which will probably result in a higher levy on the part of the citizens. It seems inevitable due to the rise of the system load ratio (WOS), which will start to increase in 2020 – on average from 0.40 to 0.50 in 2040.

In the long run, its unfavourable development is strongly influenced by the ageing process of society. A man living 60 years has a chance of surviving the next 18.25 years, and the probability of living 67 years is nearly 85%. For a woman aged 60, her life expectancy is 23.47 years and the probability of living up to 67 is 93.6%³. The above forecast indicates the need for long-term security of retirement benefits, which should be adequate and paid under the condition of achieving financial stability of the system.

The changes in the pension system initiated by the 1999 reform were to be wider. It was necessary to solve the issue of payments from OFEs through

¹ *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności. Reforma systemu emerytalno-rentowego w Polsce*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa 1997.

² Justification for the draft act on amending certain acts related to the functioning of the social insurance system, www.sejm.gov.pl, access 9.07.2019.

³ Statement of the President of the Central Statistical Office of 27 March 2018 regarding the table on the average life expectancy of women and men, <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,6.html>, access 10.07.2019.

pension institutions and to resolve the issue of acquiring rights in professions of a special nature and the issue of work in special conditions. It was planned to reform the disability pension system, adapting it to the defined contribution system. Beginning in 2004, expert work was carried out, which over several years led to the preparation of four draft laws, of which only two were adopted in 2008, including the so-called bridging pensions.

From the perspective of the last few decades, the 1999 reform, apart from the introduction of the defined contribution principle, did not survive, and its main pillars were dismantled, the most visible evidence of which is OFE.

Partial liquidation of open pension funds, depriving Poles of half of their savings. Retreat from system reform in 2011–2013, increase of retirement age

The slow recovery from the effects of the financial crisis in Europe in 2008–2011 also resulted in changes in the national pension system. They concerned in particular social insurance for farmers and the so-called employee insurance. Since 2012, a health premium for farmers has been introduced as a result of a ruling of the Constitutional Tribunal (CT), which in October 2010 issued a ruling on the unconstitutionality of provisions regarding the payment of health premiums for farmers regardless of their income.

In the employee system, the method of indexation of pensions (from March 1, 2012) has been changed from percentage to quantitative – in the amount of PLN 71 for the recipient. The relevant act, after being signed by the president, was referred by him to the Constitutional Tribunal as a follow-up procedure, with a request to examine its compliance with art. 67 of the Polish Constitution (regarding the right to social security). The basis of the application addressed to the Constitutional Tribunal were – in addition to legal opinions questioning the method of change – the submission of persons who lost on the introduced calculation method. The Tribunal issued a decision recognising the constitutionality of the challenged provisions.

Due to budget difficulties (a very high deficit in financing the Social Security Fund in the part concerning the disability fund), the then government decided to increase the disability pension contribution from February 2, 2012 by 2% of the calculation basis. This concerned the part burdening employers. They are currently paying the maximum contribution threshold of 6.5% of the gross salary.

Apart from undertaking the liquidation of OFEs, changes at the retirement age were key at that time. They consisted in raising and equalising the retirement age for women and men (up to 67 years old, with a perspective up to 2020–2040). The new regulations formally entered into force on January 1, 2013.

As a result of the adoption of the Act of March 25, 2011⁴, which introduced changes in OFEs, the government was to assess the functioning of the pension system over a three-year period. As part of the reconstruction of the operation of the capital part, the transfer of premiums directed to OFEs was significantly reduced (by over 2/3). The motive behind this was the belief that the growth rate of national public debt was limited. In particular, it was argued by the need to reduce the subsidy from the budget to refund part of the premium flowing – from the moment the reform was implemented – not to the Social Insurance Fund, but to capital funds. At the same time, the authors of the review declared the least willingness to intervene in the pension system.

On September 27, 2013, the Council of Ministers presented the following recommendations to the Sejm⁵:

- transfer of treasury bonds from OFE to FUS, which meant the conversion of liabilities covered by financial assets into an entitlement booked on an individual account in FUS;
- introduction of the principle of voluntary participation in OFEs, by making the decision by the insured to transfer (or not transfer) the future contribution to open pension funds;
- establishing the rules for the payment of pensions from funds accumulated in OFE and the method of transferring pension rights of the insured from OFE to ZUS;
- determining the fixed amount of the premium transferred to OFE, with the mechanism of its several-year increase to 3.5% lifted;
- liquidation of the minimum rate of return and release of the OFE investment policy by expanding the list of instruments that are allowed to invest and a gradual increase in the limit for foreign investments; changing the payment system through a substantial reduction (management fee) or abolishing part of the fee (premium fee).

The retirement review made few recommendations regarding the development of voluntary retirement insurance. They were not included in the PPE, but some changes were proposed as regards individual retirement accounts

⁴ Act of 25 March 2011 amending some acts related to the functioning of the social insurance system, Journal Of Laws of 2011 No. 75 item 398 as amended.

⁵ Information on the effects of the Act of 25 March 2011 on the amendment of some acts related to the functioning of the social insurance system together with proposed changes, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/informacja-o-skutkach-obowiazywania-ustawy-z-25-marca-2011-r-o-zmianie.html>, access 10.07.2019.

(IKZE). It was about making them more attractive with a uniform saving limit for persons having accounts and a reduced flat-rate tax at the time of payment of the benefit at the level of 10% of the calculation basis.

At that time, constitutional doubts were raised regarding the takeover of non-joint assets by the Social Insurance Fund and the mechanism of so-called slider. The assets were transferred on February 3, 2014, corresponding to 51.5% of the net asset value of each OFE on January 1, 2014. It has been assumed by default that there is no collision with the integrity of the insured account and this is legally permissible. The value of assets, which corresponds to the value of settlement units redeemed by OFE, as announced by the project promoters, was registered on insured sub-accounts kept by ZUS. It is worth mentioning that such a subaccount has been in existence since the contribution to the OFE has been reduced, which took place in 2011.

After the transfer of non-share assets, there was a phase of redemption of treasury bonds and bills by the State Treasury and the transfer of other categories of assets to FRD. The listed assets had a value determined as of September 3, 2013, which, according to the authors of the project, avoided losses that could result from the transfer operation. The above date was associated with the publication of the draft changes in the pension system, which could potentially affect the valuation of accounting units and individual asset classes. It was assumed that the transferred assets would be adjusted to the amount corresponding to the average annual dynamics of the GDP value for the previous five years. It should be mentioned that in conditions of high volatility and uncertainty in the economy and capital markets, it is difficult to predict what the pace of economic growth will be and how the interest rates on treasury bonds will be shaped. The adopted valorisation formula contained the accumulated risk of high volatility in the economy.

Project promoters assumed that from February 3, 2014, in line with the new wording of the Public Finance Act, the prudential thresholds for public debt will be lowered. This was done within the stabilisation expenditure rule, by the equivalent (relative to GDP) of the value of transferred assets. The whole operation, i.e. transfer of assets, depleting OFEs, and the introduction of the so-called slider, meant the transfer of pension liabilities not covered by assets and increased public debt.

The voluntary participation in OFE, in particular its method described in the governmental project (ZUS by default), raised a number of doubts. It was unbalanced and incomplete voluntariness, it did not concern the mechanism of the so-called slider (moving assets 10 years before retirement). An OFE participant was not given the opportunity to remain in the fund for 10 years before retirement. It was not possible to join one of the introduced multi-funds with different investment risk profiles (e.g. based on the PFSA concept from 2008).

The ban on investing in treasury bonds and guaranteed debt instruments while creating an aggressive portfolio based on shares (min. 75%) was risky for OFE participants and the funds themselves.

Belonging to the public pension system is obligatory, the voluntary model presented in the project preferred to move to ZUS. The new OFE participant had only three months to submit the statement, the then OFE member – during the transition period – could submit it from April 1, 2014 to June 30, 2014.

Then the possibility of cyclical decision-making related to belonging to OFEs was introduced. The first could be taken in 2016, the next – at four-year intervals. The introduction of voluntary membership in OFE has been explicitly described by project promoters as reducing system costs and public debt as well as increasing the country's credibility. However, no reference was made to the benefit calculation for insured persons.

The public pension system, despite the reduction of transfers to open pension funds, will not be financially balanced in the medium or long term. Despite the progressive macroeconomic indicators of the Ministry of Finance, accepted for the forecasts prepared by the Social Insurance Institution, the middle variant of the long-term forecast for ZUS for the years 2015–2060 indicates a deficit in the Social Insurance Fund between 3.3% and 1.9% of GDP⁶. While constructing the bill, no sensitivity analysis to the anticipated future economic slowdown was taken into account. OFEs have so far been a stabiliser of the financial security of the state, their significant reduction will have a negative impact on its level.

PPE – additional pension insurance offered by employers since 1999

The social security reform of 1999 introduced the possibility of creating additional retirement security offered by employers. They obtained the initiative in building group voluntary retirement programs for company employees. Employee Pension Programs (PPE) in capital form formally took an important place in the new three-pillar retirement structure. It covered the reformed Social Insurance Fund and Open Pension Funds, initially of an optional and compulsory nature, depending on the age of the insured. The obligation to join pension funds, which was in force since 2000, later became one of the main criticisms of the operation of OFE.

Polish PPEs correspond in terminological and legal terms to company plans and occupational pensions organised in developed countries. At the beginning of the reform, it was pointed out that the replacement (salary-retirement) to-

⁶ Prognoza długoterminowa FUS na lata 2015–2060, ZUS, Warszawa 2013–2018.

gether with FUS and OFE would be between 47% and 88%, depending on the length of service, age and amount of the contribution. In subsequent years, the presented calculations were corrected and the forecast of replacement rates was reduced. Subsequent estimates, which were much more extensive, were made by UNFE (then the supervisory authority) and presented in April 2001⁷. The simulation took into account fees and commissions, variant increases in real wages (2.5–3.5% per annum) and the rate of return on OFE assets at 4–8% per year. Calculations based on these assumptions have shown that a man who has been working for 40 years can expect a benefit of 44–69% of his last salary. If we take into account the difference in the contribution period (different retirement age), the replacement rate for a woman working for 35 years is in the range of 34–44%. Other studies indicate that the replacement rate (from both pillars combined) can be between 35% (for women) and 58% (for men), assuming achieving average wages and natural exit from the labour market.

PPE seemed to be a good offer, allowing participants to fill the gaps between the current level of remuneration and the expected amount of future benefits. During the privatisation of state-owned enterprises, favourable regulations of social packages and the possibility of investing employee shares in program assets were in force. In principle, they were not used, also due to the complicated procedure for creating PPE and the lack of retirement education. The forms of voluntary retirement insurance at that time were supplemented in 2004 with the offer of individual retirement accounts (IKE), which were to develop the citizens' tendency to save. Changes in legislation have resulted in widespread transformation of existing group insurance contracts into PPE. In the event that employers did not submit an application on the day of entry into force of the Act for entry in the PPE register of the current form of collecting funds for retirement purposes for employees, they would lose significant entitlement. They could still not deduct the expenses incurred from the basis for calculating the social security contributions, which resulted from separate provisions, i.e. use the so-called Zusowska relief. This was a strong incentive to transform existing contracts into one of the PPE forms that the law allowed. However, there were no other positive changes in regulations, simplifying the mode of creating programs and deepening the existing incentives for employers.

The negative assessment of the current functioning of IKE caused that in 2012 another attempt was made to revive the individual voluntary pension insurance segment. Individual pension security accounts (IKZE) were established, but after a year of operation, postulates of changes in their design were made in order to improve the prospects for possible development. No changes to the legal provisions in the PPE Act were initiated, despite the clear stagnation in the number of new registrations and participants.

⁷ *Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości. Analiza pracowniczych programów emerytalnych*, Raport UNFE, Warszawa 2001.

What the reform of the OFFEs will consist of according to the government's project from 2019

The government concept of changes in OFEs⁸ presented in June 2019 consists in designating one of two sources for pension payments: ZUS or IKE, in the scope financed from the pension contribution. Funds paid out of IKE and derived from the pension contribution are to be included in the base of the replacement rate and for the calculation of the minimum pension.

Funds from OFE on IKE will be able to be paid after reaching retirement age, as coming from the pension contribution, and their retirement purpose will be retained. This is the essence of the possibility of transferring assets from the OFE public sector to private IKEs. It is a kind of change of their public-legal character into private-legal character, which has been the subject of legal and expert analyses since 2016. Assets transferred from OFE to IKE will be marked and recorded on accounts due to the need for estimation for the purposes of determining the right to a minimum pension.

Currently, there are approximately 15.9 million participants in OFEs, and OFE accounts – 16.2 million (with the inactive part). OFE assets are mainly shares of companies listed on the Warsaw Stock Exchange in the amount of PLN 126.9 billion (78.5%). Nearly PLN 33 billion are deposited in corporate and local government bonds and mortgage bonds, shares of companies listed on foreign markets and bank deposits. It is particularly important that the proposed changes do not lead to the sale of shares on the WSE and thus cause no decline in the value of OFE assets. This would be to the detriment of the insured. Currently, the average account balance on a participant's account is around 10.2 thousand zł. A hedging mechanism has been created, funds from OFE will be paid after reaching retirement age. Those participants whose professional activity is nearing the end will be lowered every year to the minimum threshold of involvement in actions. There will be a gradual reduction of the active investment policy in favour of the passive one. The concept of investment policy is described through Defined Date Funds. There are currently ten funds operating on the OFE market. During their duration, the rate of return on investment activity was close to the pension adjustment index in ZUS (Social Insurance Institution) and amounted to 87% in the settlement period.

⁸ Draft act amending some acts in connection with the transfer of funds from open pension funds to individual retirement account, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r174163361,Projekt-ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-w-zwiazku-z-przeniesieniem-srodkow-z-o.html>, access 10.07.2019.

OFE 2019 reform from the perspective of the insured

The option to choose between receiving funds from OFEs for retirement purposes (for private retirement accounts) or transferring them to the pension payment from ZUS is beneficial for OFE participants. In practice, you will be able to choose one of two options:

- 1) default transfer of funds from OFE to IKE, i.e. an operation in the form of enfranchisement;
- 2) submitting a relevant declaration and choosing ZUS; funds will then be transferred from OFE to ZUS and credited to the participant's basic retirement account in FUS.

Each of the Open Pension Funds will be transformed into an Open Investment Fund, operating on the basis of the Investment Funds Act. It will be supervised by the PFSA. In turn, the Universal Pension Fund (PTE) managing OFE will be transformed into the Investment Fund Association (TFI). Thus, the continuity of asset management by individual societies will be maintained.

Investment funds managing assets from OFEs will observe the decreasing minimum thresholds of involvement in national shares in the long-term system. This process will progress at a rate of nearly 2.5% per annum to hedge the risk of oversupply of shares on the WSE and, consequently, their decrease in value on the participant's account.

The preferred solution is the planned liquidation of the slider. The entire 19.52% contribution will affect the account and sub-account of the Social Insurance Fund.

The concept of a transformation fee of 15% of the value of funds on the OFE account (2 instalments of 7.5% each – in 2020 and 2021), which is to be transferred to the Social Insurance Institution, is widely discussed. From the tax point of view, the flat rate of the transformation fee is objectively lower than the 18% and 32% rates – in the case of taxation of pension payments from the Social Insurance Fund. According to projectors' calculations, effective average taxation is around 15–16%.

In this case, it should be noted that it is possible to accumulate additional savings on IKE for their future payment without capital gains tax (one-off payment or in instalments after reaching retirement age). This payment, including the transformation fee, will amount to approx. 8.7 thousand PLN on average per participant. Its amount reflects nearly four average monthly retirement benefits and can be treated as a starting point for possible additional savings for retirement purposes.

Recommendations for changes in the “OFE 2019”

It is necessary to change the period of transformation of PTE into TFI so that it does not conflict with subsequent phases of PPK implementation. Due to the difficulty of changes, especially in the area of new classes of investment funds, it is better to implement the transformation operation not earlier than from July 1, 2020.

The deadline for the above the conversion set for 21 February 2020 is inadequate due to experience with the design of PPK legislation, which has demonstrated the need for more time flexibility. In addition, system changes should rather be made on the dates of the next billing period, preferably at the beginning of the year or the beginning of the second half of the year.

The investment possibilities of TFI should be made more flexible in the scope of purchasing shares of issuers operating on the WSE and exercising rights from them in a volume exceeding 10%, so as to affect by default the risk of so-called oversupply of shares of domestic companies.

In the capital groups that currently have TFI and PTE, in the case of an ownership decision on a merger, formal procedures should be simplified as much as possible so that the activity runs smoothly, especially since the PPK process will be carried out in parallel, which activates PLN 3–5 billion (conservative estimate) for about 50% of the designated plans (about 11.5 million people, as projected by the planners).

Fees for asset management in PPK and IKE/IKZE should be equalised, also due to the fact that SFIO from OFE will have a stock character for an extended period, with a multiannual decline of 2.5% per year. The current level of involvement in actions is moving toward the range of 73–79% and lowering it will require attention and diligence.

Summary

The launch of PPK and the announced changes in the OFE market organization are beneficial for the insured because they create a new saving mechanism and end the period of uncertainty related to the future of over PLN 160 billion accumulated on their accounts. The new reforms may affect the stabilisation of the capital market, which has operated under the lack of investor confidence as a result of the 2013 government decision to deprive Poles of half of their assets accumulated in pension funds.

OFEs were established by the Act of August 28, 1997 on the organization and functioning of pension funds⁹, and began their activity two years later. It was a key regulation enabling the creation of a capital pension pillar covering the then optional and compulsory OFEs and voluntary Employee Pension Programs created by employers, introduced by a separate act. PPK is their development addressed to nearly 11.5 million people.

The new regulations in the public retirement system introduced a defined contribution system (DC), which was a fundamental change compared to earlier solutions. Future benefits will be derived from the contributory assets collected during the working life of individuals, related to the life expectancy after the end of their working life.

Wojciech Nagel – economics doctor, Collegium Civitas.

Literature

1. *20 lat wzrostu polskiej gospodarki. Podstawowe wskaźniki gospodarcze*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
2. *Bezpieczeństwo dzięki różnorodności. Reforma systemu emerytalno-rentowego w Polsce*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa 1997.
3. *Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości. Analiza pracowniczych programów emerytalnych*, Raport UNFE, Warszawa 2001.
4. *Biała Księga. Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur*, Komisja Europejska, COM(2012) 55 final, Bruksela 2012.
5. Herbach M., *III filar – receptą na wyższą emeryturę*, Warszawa, Trio Management, 2010.
6. *Informacja o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych wraz z propozycjami zmian*, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/informacja-o-skutkach-obowiazywania-ustawy-z-25-marca-2011-r-o-zmianie.html>, access 10.07.2019.
7. *Informacja o wynikach kontroli realizacji postanowień ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2002.
8. *Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 27 marca 2018 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn*,

⁹ Act of 28 August 1997 on the organization and functioning of pension funds, Journal Of Laws of 1997 No. 139 item 934.

- <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,6.html>, access 10.07.2019.
9. Kurowski P., *Systemy i reformy emerytalne. Wielka Brytania, Szwecja, Włochy, Węgry i Polska*, Warszawa, IPiSS, 1997.
 10. *Melbourne Mercer Global Pension Index 2011*, Australian Centre for Financial Studies, <https://australiancentre.com.au/wp-content/uploads/2011/10/MMGPI-2011-Nov-2011.pdf>, access 9.07.2019.
 11. *Pracownicze Programy Emerytalne w 2012 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Warszawa 2013, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Pracownicze_Programy_Emerytalne_w_2012_34899_57912.pdf, access 9.07.2019.
 12. *Prognoza długoterminowa FUS na lata 2015–2060*, ZUS, Warszawa 2013–2018.
 13. *Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne*, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r174163361>, Projekt-ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-w-zwiazku-z-przeniesieniem-srodkow-z-o.html, access 10.07.2019.
 14. *Przegląd funkcjonowania systemu emerytalnego. Bezpieczeństwo dzięki zrównoważeniu*, MPiPS oraz Ministerstwo Finansów, Warszawa 2013.
 15. *Rynek pracowniczych programów emerytalnych w 2006 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2007.
 16. Ustawa z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, Dz. U. 1997 nr 139 poz. 934.
 17. Ustawa z 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, Dz. U. 2011 nr 75 poz. 398 ze zm.
 18. Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, www.sejm.gov.pl, access 9.07.2019.
 19. *Zielona Księga na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie*, SEK (2010)830, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

*Andrzej Czyżewski, Anna Matuszczak**

Wydatki publiczne na rolnictwo i KRUS na tle zmian w budżetach państwa i w finansowaniu sektora rolnego w Polsce w latach 1991–2018

Streszczenie

Celem artykułu było omówienie wielkości wydatków na Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) względem zmian, jakie miały miejsce w budżecie rolnym (czyli części budżetu ogólnego odnoszącej się do wpływów i wydatków dotyczących rolnictwa, rynków rolnych i rozwoju wsi wraz z budżetami wojewodów oraz rezerwami celowymi, a także KRUS), budżecie ogółem oraz PKB w niemal całym okresie funkcjonowania KRUS i dostosowań gospodarki polskiej do warunków rynkowych, tj. w latach 1991–2018. Tytułem wstępu przeanalizowano poziom wydatków na sektor rolny oraz ich udział w budżetach państwa i w PKB, by kolejno zaprezentować bliżej niektóre kwestie społeczne związane z sektorem rolnym przez pryzmat wydatków na KRUS. Wykazano, że udział tych ostatnich w całości wydatków budżetowych państwa w długim okresie sukcesywnie spada. Niemniej obserwuje się, że poziom nakładów budżetowych na KRUS zbliżony nominalnie do 18 mld zł rocznie stabilizuje się, zaś potrzeba utrzymania dotychczasowych świadczeń (zarówno co do poziomu, jak i skali) znajduje pełne uzasadnienie w świetle obserwowanych zmian w budżetach państwa i w PKB w długim okresie.

Słowa kluczowe: KRUS, sektor rolny, wydatki budżetowe.

* **Andrzej Czyżewski** – prof. dr hab., Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu; **Anna Matuszczak** – dr hab., prof. nadzw. UEP, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu.

Historia systemu zabezpieczenia społecznego rolników i ich rodzin jest relatywnie krótka względem analogicznych systemów w krajach wyżej rozwiniętych czy też względem powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego w Polsce. Ustawa z 20 grudnia 1990 r.¹, która powołała do życia Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), pozwoliła na przejście przez nią rozproszonych wcześniej obowiązków z zakresu rolniczych ubezpieczeń społecznych oraz podjęcie nowych zadań, nierealizowanych dotąd przez żadną instytucję ubezpieczeniową w Polsce. Od tej pory system ubezpieczeń rolniczych zbliżył się istotnie do systemu ubezpieczeń pracowniczych. Tym samym została wypełniona luka dotycząca kategorii świadczeń i zasad ich przyznawania rolnikom indywidualnym². Rola KRUS okazała się kluczowa szczególnie w okresie transformacji gospodarki Polski. W pierwszej fazie przemian wypłaty z KRUS były na wsi podstawowym świadczeniem socjalnym, podtrzymującym egzystencję nie tylko rolniczych emerytów i rencistów, lecz także całych rodzin chłopskich³. Wynikało to z faktu, że dochody ze świadczeń społecznych i socjalnych (głównie z KRUS) stanowiły większą część budżetu przeciętnego gospodarstwa domowego rolników aniżeli dochody z tytułu działalności rolniczej. Emeryt lub rencista będący członkiem takiego gospodarstwa stawał się głównym żywicielem rodziny. Zjawisko to nie było rzadkością, gdyż dotyczyło ok. 25% wszystkich gospodarstw rolnych. Kluczowe dla zmiany tej niekorzystnej struktury dochodów było przystąpienie Polski do Unii Europejskiej (UE). Był to moment zwrotny – wówczas łączne wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, pochodzące ze środków krajowych i unijnych, które można uznać za prorozwojowe dla rolnictwa i gospodarstw rolnych, zdominowały wydatki społeczne budżetu rolnego. Ważnym czynnikiem, który należy uwzględnić, jest kwestia koniunktury gospodarczej – zmiany związane z PKB silnie oddziałują na dochody rolnicze. Z jednej strony, w okresach dekoniunktury świadczenia społeczne stają się istotnym elementem dochodu rodziny rolniczej, co legitymizuje funkcję redystrybucyjną budżetu poprzez KRUS, z drugiej – w fazie ożywienia koniunktury rodzi się pytanie, na ile gospodarstwa rolne konsumują efekty tego wzrostu proporcjonalnie w stosunku do innych grup społecznych.

W artykule przeanalizowano kolejno poziom wydatków na sektor rolny oraz ich udział w budżetach państwa i PKB, uwzględniając wydatki na KRUS oraz fundusze z budżetu środków europejskich (BSE), a następnie skoncentrowano się na kwestiach społecznych związanych z sektorem rolnym, przez

¹ Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 1991 nr 7 poz. 24.

² S. Prutis, *Rolnicy indywidualni*, Warszawa, Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1999.

³ J. Wilkin, *KRUS posiadaczy ziemskich*, „Gazeta Wyborcza”, 16 marca 2010.

pryzmat wydatków na KRUS. Badania dotyczą okresu długiego, bo dwudziestu ośmiu lat. Zastosowano analizę struktury i dynamiki, a materiał źródłowy zaczerpnięto z projektów ustaw budżetowych⁴ dla odpowiednich lat.

Wydatki na sektor rolny w Polsce w latach 1991–2018 Dynamiki i podstawowe relacje

Okres poddany analizie został podzielony za dwie części (do 2004 r. i po nim), gdyż obserwacja udziału wydatków na sektor rolny w wydatkach budżetu państwa w latach 1991–2018 wskazuje, że integracja z UE była kluczowa dla zmian w podejściu decydentów do finansowania tego sektora. Do 2003 r. opinie o ustawach budżetowych⁵ napawały pesymizmem. Istniały przesłanki, by sądzić, że nieracjonalne schładzanie koniunktury po 1997 r. postawiło rolnictwo w obliczu narastającego kryzysu. *De facto* od początku transformacji gospodarczej w Polsce trudno było stwierdzić, że rolnictwo było priorytetem w polityce rządu. Jak wynika z danych zestawionych na wykresie 1, udział wydatków na sektor rolny w wydatkach budżetowych wykazywał tendencje do stagnacji (z niebezpiecznymi spadkami, jak w 2002 r. do poziomu poniżej 2%). Można uznać, że średni udział nakładów na sektor rolny w analizowanym okresie na poziomie ledwie 2,87% obrazował marginalne podejście do prowadzonej polityki rolnej w tamtym czasie. Po względnie dobrej koniunkturze dla rolnictwa w latach 1991–1997 nastąpiło wyraźne załamanie w finansowaniu celów budżetu rolnego. Ponadto bywało, że nie wydzielano bądź nie wykorzystywano środków budżetowych na realizację wielu uchwalonych wcześniej celów (co można zaobserwować w zestawieniu wydatków projektowanych i wykonanych; te pierwsze były wyższe, ale w trakcie roku budżetowego były przesuwane na cele pozarolnicze).

Należy zauważyć, że tak nikłe wydatki na jeden z najbardziej newralgicznych sektorów w gospodarce (ze względu na kryterium bezpieczeństwa żywnościowego) powodowały lawinę degradujących skutków, jak np. narastanie dystansu cywilizacyjnego wsi i rolnictwa, pogłębianie się dysparytetu dochodów czy zwiększanie się rozdzwiewku w poziomie wykształcenia mię-

⁴ Materiałem bazowym były projekty ustaw budżetowych, ale w ocenie *ex post*, tj. w stosunku do roku poprzedniego, którego dotyczył projekt. Zaczerpnięte z projektów dane odnosiły się do wykonania budżetu, w którym są uwzględniane korekty budżetowe czynione w trakcie trwania roku budżetowego.

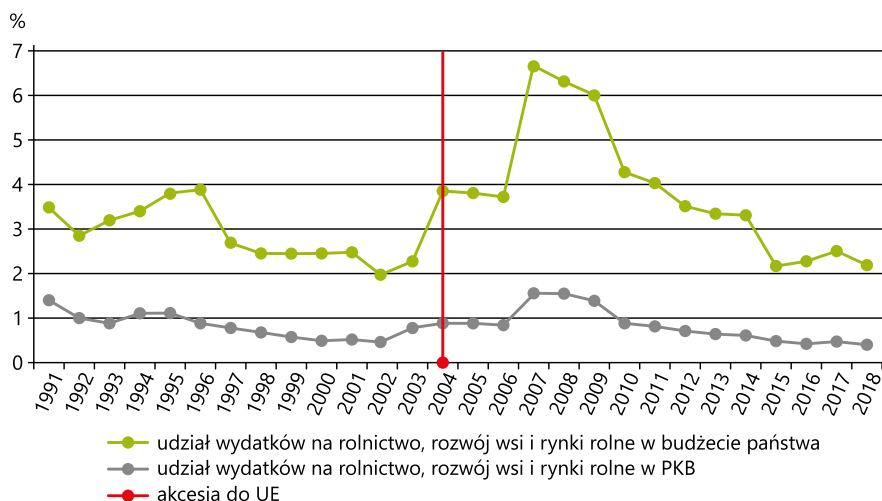
⁵ A. Czyżewski, *Opinie o projektach ustaw budżetowych na lata 1991–2018 w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, Dział 0.10, część 32, 33, 35 oraz pozostałe części dotyczące rolnictwa, sporządzone na zamówienie Kancelarii Senatu (Biuro Informacji i Dokumentacji, Dział Informacji i Ekspertyz).

dzy miastem a wsią. Jednak największym problemem był brak systemowych rozwiązań na rzecz wsparcia przemian strukturalnych w badanym sektorze, które pośrednio mogłyby dać szansę wzrostu dochodów producentów rolnych⁶. Nie wspierano także dostatecznie działań inwestycyjnych, co w sposób trwały osłabiało procesy reprodukcji w rolnictwie. Nie było szansy na realizację zasady sprawdzonej w wysokorozwiniętych krajach – przez wzrost dochodów i inwestycji w rolnictwie i na wsi do szybszych zmian strukturalnych. Zatem trudno było mówić o dostosowywaniu struktur rolnych do wymogów nowoczesnej gospodarki rynkowej. Tym samym można uznać, że przez pierwszy okres transformacji gospodarczej nastąpiła wyraźna marginalizacja rolnictwa i obszarów wiejskich.

Jak wspomniano wyżej, rok 2003 był pierwszym, w którym obserwuje się znaczące „odbicie”, zapoczątkowujące trwałe, pozytywny trend we wzroście wydatków budżetowych na sektor rolny. Ten wyraźny wzrost nakładów, wspieranych strumieniem środków płynących z WPR, który nastąpił z chwilą integracji z UE, stworzył szansę na realizację dwóch kluczowych, sprzężonych ze sobą celów: restrukturyzację i modernizację gospodarstw rolnych, co sprzyjało procesom reprodukcji, oraz poprawę sytuacji dochodowej rolników poprzez system dopłat bezpośrednich. Ewidentnym dowodem na radykalną zmianę sytuacji finansowej sektora rolnego był ponadtrzykrotny wzrost udziału wydatków na jego rozwój (do poziomu 6,7% ogółu wydatków budżetowych) po zaledwie trzech latach funkcjonowania w zintegrowanych strukturach europejskich. W kolejnych latach udział ten był nieco niższy, ale nadal na tyle wysoki, by kontynuować zapoczątkowane w 2003 r. pozytywne zmiany w polskim rolnictwie. Dodatkowo warto zauważyć, że wprowadzenie strumienia subsydiów z WPR „wymuszało” zwiększone finansowanie krajowe (działania związane z prefinansowaniem i współfinansowaniem programów WPR wymagały udziału własnego), to jednak od początku integracji z UE Polska pozostaje beneficjentem netto tego procesu, zarówno w wymiarze ogółu środków wpływających do polskiej gospodarki, jak i samych transferów do sektora rolnego (w ostatnich piętnastu latach na 1 zł wpłaconej składki do budżetu UE „wróciło” do samego sektora rolnego średnio ok. 1,3 zł).

⁶ Niestabilność gospodarcza wpływała na procesy rozwojowe sektora, co odzwierciedlało się także w sytuacji dochodowej rolników, od której z kolei zależała ich zdolność do sprostania konkurencji na rynkach krajowych i zagranicznych. Poprzez działanie mechanizmu rynkowego rolnicy otrzymywali dochody w wysokości około 75–77% wytworzonej wartości dodanej brutto. Uwzględnienie podatków i obowiązujących świadczeń koryguje tę wielkość do 2/3. Oznacza to, że około 33% wytworzonej wartości dodanej przejmowane było przez część nierolniczą gospodarki. A. Czyżewski, *Rola polityki makroekonomicznej w kształtowaniu warunków zrównoważonego rozwoju rolnictwa* [w:] *Współczesne problemy agrobiznesu w Polsce*, red. A. Czyżewski, „Zeszyty Naukowe AE” 2001, nr 13, s. 11.

Wykres 1. Udział wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w budżetach państwa oraz PKB w latach 1991–2018 (w %)



* Porównania do poprzednich lat odnoszą się do zapisów w ustawach budżetowych.

** Wydatki na sektor rolny to w latach 1989–2000 wydatki na: Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, ARR, ARiMR, budżety wojewodów w zakresie rolnictwa, rezerwy celowe. Po 2000 r. na: rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne wraz z budżetami wojewodów oraz rezerwami celowymi z pominięciem środków na współfinansowanie i prefinansowanie celów i programów unijnych, a także KRUS.

*** W 1989 r. PKB wyniósł 118 318,7 mld zł, zaś wydatki budżetowe ogółem 18 204,1 mld zł; na sektor rolny 1 782,5 mld zł, stąd wysoki udział wydatków sektorowych w wydatkach budżetu państwa. Wielkości te kształtowały się podobnie w 1990 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie projektów ustaw budżetowych na lata 1991–2018 oraz uzasadnień do ustaw budżetowych na lata 1991–2018, T. 1, <http://www.mf.gov.pl>, dostęp 30.09.2018.

Wspomnieć należy, że po roku 2010 sytuacja uległa zmianie, ale jedynie z rachunkowego punktu widzenia – zmodyfikowano funkcjonowanie budżetu rolnego, gdyż Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) przejął obsługę budżetu środków europejskich (BSE) utworzonego 1 stycznia 2010 r. i przez to stał się centralną instytucją obsługującą dochody i wydatki w rozliczeniach z UE⁷. Poskutkowało to oddzieleniem tych środków od dochodów, wydatków i deficytu krajowego budżetu. Tym samym obniżenie udziału wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne po 2010 r. nastąpiło jedynie w wymiarze rachunkowym, gdyż faktyczne wydatki na te tytuły wraz z budżetami wojewodów oraz rezerwami celowymi były w kolejnych latach znacząco wyższe.

⁷ A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Budżet rolny Polski przed wstąpieniem do UE i po akcesji. Poziom, dynamika, tendencje* [w:] *Polska wieś 2014: raport o stanie wsi*, red. Iwona Nurzyńska, Walenty Poczta, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2014.

Analiza udziału wydatków na sektor rolny w wydatkach budżetowych ogółem w długim okresie badawczym upoważnia do wniosku, że w okresie przed przystąpieniem Polski do UE wydatki na badany sektor były relatywnie niskie i wynosiły średniorocznie ok. 2,9% wydatków ogółem, co – jak wspomniano – nie pozwoliło na efektywne wsparcie inwestycji w tym sektorze czy jego modernizację, jednocześnie nie sprzyjało to poprawie parytetu dochodów rolniczych. Stwierdzić także należy, że przed integracją Polski z UE wydatki budżetu państwa ogółem rosły szybciej aniżeli wydatki na sektor rolny. Wczesniejsze badania autorów wskazują również, że wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne są względnie silnie, dodatnio skorelowane z wydatkami budżetowymi państwa ogółem⁸.

Po integracji Polski z UE wydatki na sektor rolny intensywnie wzrosły i osiągnęły średnio poziom blisko 4%, przy czym w pierwszych latach po akcesji (2004–2011) było to ok. 5%. Ten wydatny wzrost był spowodowany koniecznością zwiększenia finansowania krajowego (w ramach współ- i prefinansowania), by możliwe było pozyskanie środków unijnych. Analizy prowadzone przez autorów wskazują, że w tym okresie wyższa była także dynamika wydatków na sektor rolny aniżeli dynamika wydatków z budżetu ogólnokrajowego (mimo że ta ostatnia także „przyspieszyła”, co związane było z wejściem we wzrostową fazę cyklu koniunkturalnego). Natomiast od roku 2009 obserwowany był spadek wydatków zarówno w budżecie ogólnokrajowym, jak i w badanym sektorze. Jednakże przyczyny tych spadków są rozbieżne. Wydatki z budżetu ogólnokrajowego obniżyły się nieznacznie w związku z wygaszeniem dynamicznego wzrostu gospodarczego, uwarunkowanego globalnym kryzysem finansowym. Niemniej, nie zarysowuje się ich tendencja spadkowa, co potwierdza rosnący poziom w 2011 r. Natomiast wyraźny spadek wydatków na sektor rolny był w dużej mierze pozorny, ze względu na wspomniany wcześniej fakt, że w wydatkach na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne do 2010 r. była uwzględniana kwota związana z pożyczką na prefinansowanie WPR⁹. Wydzielenie tej kwoty w ramach BGK skutkuje niemożliwością bezpośrednich porównań wydatków na różne tytuły budżetowe przed 2010 r. Jednak stanowczo należy podkreślić, że od przystąpienia do UE zauważa się wyraźny, trwały i realny wzrost wydatków budżetowych na sektor rolny, co odwraca dotychczasowe tendencje, o czym była mowa wyżej. Naturalnie, jest to także bezsprzeczna determinanta poprawy sytuacji dochodowej gospodarstw

⁸ A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Krajowy i unijny budżet rolny dla Polski. Próba określenia proporcji, współzależności oraz efektów dla sektora rolnego* [w:] *Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej, Program Wieloletni 2011–2014*, red. B. Wieliczko, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2011.

⁹ A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Dochody i wydatki w budżetach rolnych Polski w mijającej perspektywie finansowej 2007–2013*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2013, nr 2 (28), s. 33–44.

rolnych i wsparcie ich możliwości reprodukcyjnych. Można przypuszczać, że osiągnięcie pewnego, wyższego poziomu wydatków (i dochodów) budżetowych ogółem (ok. 300 mld zł) pozwoliło zauważyć, że sektor rolny jest także ważnym celem finansowania budżetowego. Tym samym potwierdza się teza, że „w bogacących się gospodarkach rolnictwo się kurczy, wnosząc mniej do PKB, ale nie słabnie”¹⁰. Jednak by nie słabło i mogło pełnić swoją podstawową funkcję związaną z zapewnieniem społeczeństwu żywności czy też szereg funkcji związanych chociażby z dostarczaniem dóbr publicznych (środowiskowych, kulturowych i in.) potrzebny jest retransfer nadwyżki ekonomicznej przez mechanizm budżetowy, która wcześniej „wyciekła” do pozarolniczego otoczenia na skutek ułomności, jakie mają miejsce podczas gospodarowania na roli, nieodzownie powiązanego ze specyfiką czynnika ziemi.

Problem Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Szczególną pozycję w strukturze wydatków w budżetach rolnych zajmuje Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS)¹¹. Po pierwsze, są to nominalnie wydatki największe, po drugie, podlegają one wyraźnym zmianom. Fundusze przekazywane do KRUS, mimo toczących się od kilku lat dyskusji wokół konieczności ich zreformowania, niewątpliwie realizują funkcję socjalną wobec ludzi zamieszkujących tereny wiejskie, która wielokrotnie w analizowanych opiniach budżetowych była stawiana jako konkurencyjna wobec celu rozwojowego rolnictwa i gospodarstw rolnych, związanego chociażby z ich modernizacją. Owa funkcja społeczna ukierunkowana głównie na wsparcie posiadaczy małych gospodarstw rolnych (w grupie gospodarstw o powierzchni do 5 ha znajduje się ponad połowa ubezpieczonych (średnia za lata 2009–2018), bardzo małe gospodarstwa rolne według FADN to te o niskiej sile ekonomicznej, tj. do 8 tys. euro). Są to najczęściej gospodarstwa samozaopatrzeniowe, niemające istotnych związków z rynkiem. Można zatem uznać, że strumień środków przekazanych do tych gospodarstw poprzez KRUS jest częściową rekompensatą dla właścicieli (użytkowników)

¹⁰ A. Woś, *Rolnictwo wobec narastającego kryzysu*, Warszawa, IERiGŻ, 2000.

¹¹ Do podstawowych zadań KRUS wynikających z ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników należą: obsługa ubezpieczonych rolników i świadczeniobiorców; przyznawanie i wypłaty świadczeń emerytalno-rentowych oraz wypadkowych, chorobowych i macierzyńskich oraz świadczeń pozaubezpieczeniowych, wypłacanych wraz ze świadczeniami z ubezpieczenia społecznego rolników; realizacja własnego, dwuinstancyjnego systemu orzecznictwa lekarskiego; działalność prewencyjna na rzecz zapobiegania wypadkom przy pracy rolniczej i chorobom zawodowym.

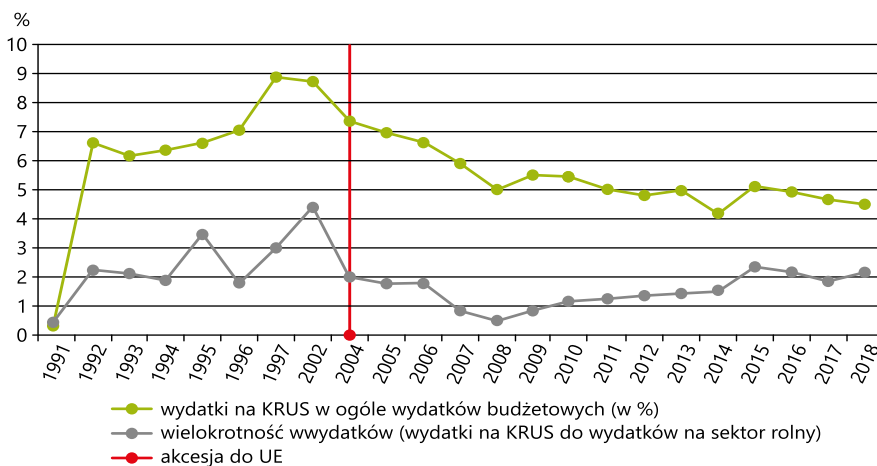
gospodarstw rolnych żyjących w gospodarstwach domowych z nadwyżkami siły roboczej, dla której nie są stwarzane możliwości zatrudnienia w czasach dekonunktury gospodarczej.

Analizy projektów ustaw budżetowych wskazują, że przed integracją Polski z UE wydatki na sektor rolny (rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne) razem ze środkami przeznaczonymi na KRUS stanowiły w 1991 r. tylko 3,8% całości budżetu. W 1992 r. istotnie wzrosły do poziomu 9,5%, by w kolejnych latach utrzymać się na zbliżonym poziomie (10,16% w 1998 r.; 9,68% w 1999 r.; 9,06% w 2000 r.; 8,7% w 2001 r.; 8,68% w 2002 r.). Zauważyć jednak należy, że w okresie przedakcesyjnym dynamicznie zmieniała się relacja wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz KRUS – na rzecz tych ostatnich. Od początku transformacji gospodarczej ich udział był znaczący, gdyż wydatki społeczne (na KRUS) były ok. 2–3 razy wyższe od środków kierowanych na rolnictwo i gospodarkę żywnościową. O związkach funkcji redystrybucyjnej polityki fiskalnej ze stanem koniunktury świadczy kształtowanie się tej relacji w latach 1998–2002, kiedy nastąpiło wyraźne spowolnienie gospodarcze, a szacowana liczba ukrytych bezrobotnych niemal zrównała się z liczbą oficjalnie zarejestrowanych w urzędach pracy (około 3,7 mln osób). Już w 1998 r. wydatki społeczne (KRUS) były 3,2 razy wyższe od wydatków kierowanych do sektora rolnego, w 1999 r. było to już ponad 4,1 razy więcej, a w 2002 r. – najgorszym pod względem koniunkturalnym – aż 4,4 razy więcej¹² (por. wykres 2). Jak zauważono wyżej, wydatki budżetowe z jednej strony służą restrukturyzacji i rozwojowi sektora rolnego, z drugiej – jak wydatki na KRUS – zabezpieczają kwestie społeczne ludności wiejskiej. Przy ograniczonych środkach budżetowych te dwa cele stają się w pewnym sensie konkurencyjne wobec siebie. Wskazano, że przed integracją Polski z UE, w obliczu stagnacji gospodarczej, priorytetowa stała się socjalizacja wydatków budżetowych, co niestety było czynione kosztem przemian strukturalnych sektora rolnego. Z perspektywy czasu można częściowo usprawiedliwiać decydentów – narastający deficyt budżetu państwa wymuszał swoistą substytucyjność wydatków prorozwojowych na rzecz rolnictwa i obszarów wiejskich wydatkami socjalnymi. Rosnące nakłady na świadczenia z KRUS stały się niezbędne, gdyż z jednej strony były one konsekwencją długoletnich zaniedbań w polityce dochodowej rolników, zwłaszcza okresu transformacji, a z drugiej – wynikały z „nieszczelności” systemu KRUS, na których korzystali nie zawsze ci, którym system w swych założeniach miał służyć. Jednakże z punktu widzenia gospodarki brak impulsów, zwłaszcza finansowych (na skutek niewydolności dochodowej wielu gospodarstw rolnych), rodził odczuwalne dla budżetu państwa koszty społeczne zaniechania przemian i restrukturyzacji omawianego sektora. Zatem sektor rolny trwał w swoistym błędnym kole – brak systemowego wsparcia produk-

¹² A. Czyżewski, *Opinie o projektach ustaw budżetowych...* op. cit.

cji rolnej rodził m.in. niewydolność dochodową, a ta powodowała niemożność restrukturyzacji gospodarstw rolnych, co w kolejnym okresie pogłębiało nieprzystosowanie do warunków rynkowych i coraz większą potrzebę wsparcia socjalnego, ze względu na niewystarczające dochody.

Wykres 2. Udział wydatków na KRUS w ogóle wydatków budżetu państwa w latach 1991–2018 (w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie projektów ustaw budżetowych na lata 1991–2018 oraz uzasadnień do ustaw budżetowych na lata 1991–2018, T. 1, <http://www.mf.gov.pl>, dostęp 30.09.2018.

Rok 2003 – ostatni przed integracją z UE – okazał się przełomowy, jeśli chodzi o stosunek wydatków na KRUS do wydatków na rolnictwo, rozwój wsi oraz rynki rolne. Zmniejszył się relatywny udział wydatków socjalnych na rzecz zwiększenia środków prorozwojowych. Można uznać, że w dużej mierze była to zasługa funduszy z UE na restrukturyzację tytułowego sektora (np. środki SAPARD), płynących do polskiego rolnictwa coraz szerszym strumieniem. W tymże roku wspomniana relacja zmniejszyła się, a trend do socjalizacji wydatków budżetowych kierowanych do sektora rolnego odwrócił się – środki na KRUS były 3,5 razy większe od tych przekazanych na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. Stosunek ten w kolejnych latach obniżał się, by w 2007 r. pierwszy raz w badanym okresie spaść poniżej jednego. Tym samym rok przed akcesją do UE polskie rolnictwo wkroczyło na ścieżkę modernizacji i rozwoju, silnie wspartego rosnącymi dochodami, zarówno w wymiarze nominalnym, jak i względnym (parytetowym). Jednakże w latach 2011–2018 zauważalny

jest wzrost analizowanej relacji (w 2018 r. wydatki na KRUS były ponaddwukrotnie wyższe niż na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne – por. wykres 2). Wynikać to mogło po części z konieczności utrzymania parytetu pomiędzy rentami i emeryturami rolniczymi a świadczeniami tego rodzaju poza rolnictwem, które waloryzowane są adekwatnie do procesów wzrostowych i inflacyjnych w gospodarce. Trzeba mieć nadzieję, że ta narastająca socjalizacja wydatków budżetu rolnego nie dzieje się kosztem zmniejszania środków wspomagających rozwój rolnictwa, wsi i rynków rolnych, tak jak miało to miejsce przed akcesją Polski do UE. Niemniej zauważalne jest – zwłaszcza w dwóch ostatnich latach, kiedy mamy do czynienia ze zmianą opcji w polityce gospodarczej na bardziej socjalną – że spadają wydatki z budżetu krajowego na sektor rolny. Kluczowe jest jednak w tym wypadku wsparcie finansowe z BŚE (także niestety malejące), które w pewnym stopniu kompensuje nierówności sektorowe w podziale funduszy z krajowego budżetu. Dla pełnego obrazu dodać również należy, że w 2018 r. nakłady na rolnictwo stanowiły kwotę 48,74 mld zł, czyli 12,37% budżetu ogółem, z czego na sektor rolny (bez KRUS i BŚE) przeznaczonych zostało 8,79 mld zł (2,21% udziału w budżecie ogółem), na KRUS 17,94 mld zł (co stanowiło 4,52% budżetu ogółem), a z BŚE wpłynęło 22,01 mld zł. Tym samym warto powtórzyć, że na podstawie przeprowadzonych wyżej porównań od ośmiu lat udział wydatków na sektor rolny systematycznie maleje względem wydatków budżetowych ogółem oraz PKB, co oznacza, że sektor ten nie korzysta z efektów wzrostu PKB w Polsce.

Jeśli chodzi o wydatki budżetowe na KRUS, to – jak wspomniano wyżej – ich udział w ogóle wydatków budżetowych państwa w analizowanych latach sukcesywnie spada. W 2018 r. wynosił on 4,52%, podczas gdy w 1998 r. aż 10,16%, a więc uległ obniżeniu o więcej niż połowę. Stąd też można wnioskować, że znaczenie wydatków społecznych (na KRUS) w wydatkach budżetu rolnego jest względnie słabsze. Jest jednak zauważalne, że w ostatnich latach wolumen wydatków na KRUS cechuje delikatna tendencja wzrostowa, co może wskazywać, że ich poziom nie może być już niższy, gdyż mamy również do czynienia ze wzrostem parytetu dochodów rolniczych oraz wspomnianych świadczeń emerytalnych poza rolnictwem. Należy mieć jedynie nadzieję, że nie stanie się on budżetowym i socjalnym ograniczeniem możliwości rozwojowych sektora rolnego w Polsce.

Warto także podkreślić jeszcze trzy kwestie: po pierwsze, że liczba osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w minionych dwudziestu latach, która podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników, wzrosła trzykrotnie, co może pozytywnie świadczyć o wielofunkcyjnym rozwoju obszarów wiejskich. Po drugie, po integracji z UE (2005 r.) liczba świadczeniobiorców okazała się niższa aniżeli liczba ubezpieczonych KRUS. Jednocześnie zauważalne są dwie tendencje – pierwsza, że od 1995 r. liczba świadczeniobiorców

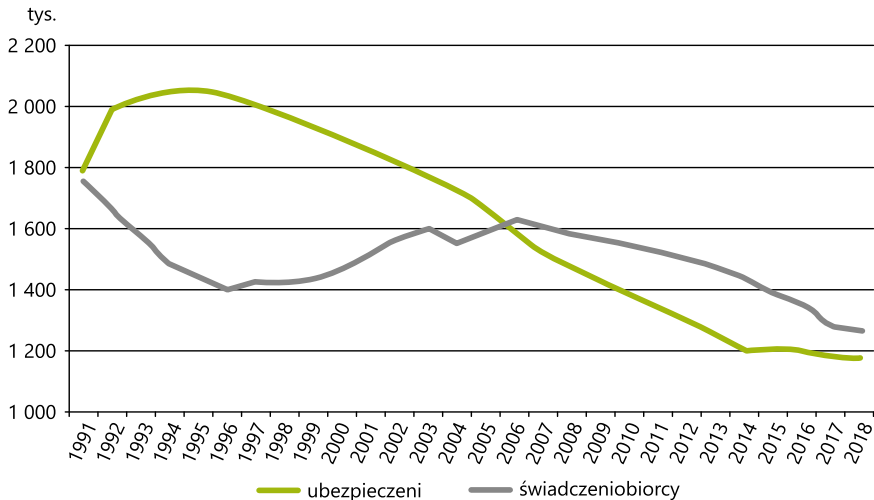
KRUS spadła blisko dwukrotnie, natomiast liczba ubezpieczonych, po wzroście w latach 1995–2006, ponownie systematycznie spada (por. wykres 3). Podstawowymi czynnikami mającymi wpływ na kształtowanie się liczby osób ubezpieczonych i świadczeniobiorców były dynamika struktury demograficznej ludności oraz dynamika wskaźnika zatrudnienia. W początkach funkcjonowania KRUS ubezpieczeniem społecznym rolników objętych było średnio ok. 1,75 mln osób. Zmiany w ustawodawstwie spowodowały w kolejnych pięciu latach spadek liczby ubezpieczonych – w 1996 r. objętych ubezpieczeniem było ok. 1,4 mln osób i w stosunku do 1991 r. liczba ta spadła o ok. 20,1%. Wpływ na to miały różne czynniki, m.in. podejmowanie przez rolników dodatkowej pracy poza rolnictwem, rodzącej obowiązek ubezpieczenia w powszechnym systemie ubezpieczeń (ZUS), uzyskiwanie uprawnień do świadczenia emerytalnego i rentowego, zmiana przepisów o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu umożliwiająca rolnikom zwolnionym z pracy, którzy posiadają gospodarstwo rolne do 2 ha przeliczeniowych, uzyskanie zasiłku dla bezrobotnych. Trend ten odwrócił się w 1996 r., kiedy to liczba ubezpieczonych zaczęła wzrastać. Wynikało to z obowiązku zgłaszania się do ubezpieczenia osób, które rozpoczęły działalność rolniczą, nabywając gospodarstwa rolne m.in. od rolników uzyskujących unijne renty strukturalne, z ustania prawa do okresowych rent rolniczych z tytułu niezdolności do pracy lub z powodu pozyskania innego źródła utrzymania poza prowadzeniem działalności rolniczej. Ponadto na wzrost liczby ubezpieczonych miał wpływ obowiązek obejmowania ubezpieczeniem emerytalno-rentowym beneficjentów rent strukturalnych, aż do osiągnięcia przez te osoby wieku emerytalnego¹³. Od 2007 r. można uznać sytuację w tym zakresie za stabilną – liczba ubezpieczonych jest nieco wyższa aniżeli liczba świadczeniobiorców i obie wartości utrzymują się na zbliżonym poziomie.

Po trzecie – stopień samofinansowania się systemu ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce wynosi 21–26%, co oznacza, że państwo dotuje te ubezpieczenia w wysokości 74–79%¹⁴. Podobna sytuacja występuje także w innych krajach UE, gdzie systemy ubezpieczeń społecznych rolników i ich rodzin mają dłuższą tradycję (m.in. we Francji i w Niemczech). Powyższe rozważania, jak i doświadczenia krajów wyżej rozwiniętych wyraźnie wskazują, że najlepszym modelem wsparcia rolnictwa jest niealternatywna, komplementarna dwutorowość wydatków budżetowych, zarówno w sferze społecznej, jak i gospodarczej, związanej z działalnością produkcyjną, by wprowadzane reformy (np. w ramach WPR) były z jednej strony efektywne ekonomicznie, a z drugiej – adekwatne społecznie.

¹³ Z uwzględnieniem wyjaśnień dyrektor Biura Komunikacji Społecznej Marii Lewandowskiej, KRUS, Warszawa, styczeń 2011.

¹⁴ M. Podstawka, *Dlaczego KRUS?*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2016, nr 60, s. 9–24.

Wykres 3. Ubezpieczeni i świadczeniobiorcy w KRUS w latach 1991–2018



* Dane za pierwszy kwartał 2018 r.

Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Podsumowanie

Konkludując, należy stwierdzić, że:

1. System rolniczych ubezpieczeń społecznych odegrał w analizowanym okresie kluczową rolę jako element polityki socjalnej wobec wsi i rolnictwa. Należy podkreślić, że przyczynił się on także do podtrzymywania dochodów rolniczych w trudnych warunkach związanych z efektami ubocznymi transformacji gospodarki Polski. Gospodarstwa rolne przejmowały ciężar utrzymania członków rodzin objętych zjawiskiem pogłębiającego się bezrobocia ukrytego na wsi, a świadczenia KRUS pełniły tu niebagatelną funkcję.
2. Przepływ transferów z tytułu KRUS jest specyficznym w warunkach polskich kanałem przepływu środków budżetowych. Świadczenia KRUS, szczególnie w początkach transformacji gospodarczej, miały istotny wpływ na dochody rolnicze, a co za tym idzie, umożliwiały wielu rodzinom rolniczym pozyskanie stałego źródła dochodów w postaci świadczeń emerytalno-rentowych, które w warunkach ówczesnej deprecjacji dochodowej gospodarstw rolnych przeznaczane były także na cele reprodukcji prostej, zamrażając istotnie struktury wytwórcze.

3. Sytuacja finansowa sektora rolno-żywnościowego uległa zmianie w ostatnim roku przed akcesją do UE (z tym stanem mamy do czynienia również obecnie), co stworzyło przesłanki dla przełomu w polityce rolnej w Polsce w związku z członkostwem Polski w UE. Istotnie zwiększył się udział wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w ogóle wydatków budżetowych. Jednocześnie nastąpiło względne ograniczenie tendencji do socjalizacji wydatków budżetowych (KRUS) na rzecz ich wzrostu na przemiany strukturalne w rolnictwie i na obszarach wiejskich.
4. Od 2010 r. względny spadek wydatków na KRUS nie następuje, przeciwnie – wydatki te rosną. O ile w roku akcesji Polski do UE stanowiły one dwukrotność krajowego budżetu rolnego, to w 2018 r. była to jego ponaddwukrotność (2,17). Niemniej sytuacja o tyle się zmieniła, że poprawił się parytet dochodów rolniczych względem nierolniczych, a także zwiększały się emerytury poza rolnictwem, co pośrednio wymusza wzrost wydatków na KRUS.
5. Istotne jest, że tej swoistej socjalizacji wydatków w budżecie rolnym Polski nie towarzyszą jak niegdyś ograniczenia wydatków budżetowych wspierających rozwój rolnictwa, wsi i rynków rolnych, ze względu na prorozwojową rolę budżetu środków europejskich.
6. Zauważa się, że w analizowanym okresie, szczególnie po akcesji Polski do UE, znaczenie wydatków społecznych (na KRUS) w wydatkach budżetu rolnego jest względnie słabsze. W 2018 r. ich udział w budżecie ogółem wynosił 4,52%, podczas gdy w 1998 r. był na poziomie aż 10,16%. W latach 1991–2018 przeciętny roczny udział wydatków na KRUS stanowił ok. 5%. Jednocześnie obserwuje się nieznaczny, nominalny wzrost nakładów na KRUS, co przy wzroście gospodarczym Polski w ostatnich latach i waloryzowanych świadczeniach emerytalno-rentowych w całej gospodarce wydaje się naturalne, szczególnie że system ubezpieczeń społecznych rolników został skutecznie „uszczelniony”.

Andrzej Czyżewski – prof. dr hab., Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu.

Anna Matuszczak – dr hab., prof. nadzw. UEP, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu.

Literatura

1. Czyżewski A., *Rola polityki makroekonomicznej w kształtowaniu warunków zrównoważonego rozwoju rolnictwa* [w:] *Współczesne problemy agrobiznesu w Polsce*, red. A. Czyżewski, „Zeszyty Naukowe AE” 2001, nr 13.

2. Czyżewski A., Matuszczak A., *Budżet rolny Polski przed wstąpieniem do UE i po akcesji. Poziom, dynamika, tendencje* [w:] *Polska wieś 2014: raport o stanie wsi*, red. I. Nurzyńska, W. Poczta, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2014.
3. Czyżewski A., Matuszczak A., *Dochody i wydatki w budżetach rolnych Polski w mijającej perspektywie finansowej 2007–2013*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2013, nr 2(28).
4. Czyżewski A., Matuszczak A., *Krajowy i unijny budżet rolny dla Polski. Próba określenia proporcji, współzależności oraz efektów dla sektora rolnego* [w:] *Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej, Program Wieloletni 2011–2014*, red. B. Wieliczko, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2011.
5. Czyżewski A., Matuszczak A., *KRUS w budżecie rolnym Polski w długim okresie*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 403.
6. Czyżewski A., *Opinie o projektach ustaw budżetowych na lata 1991–2018 w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, Dział 0.10, część 32, 33, 35 oraz pozostałe części dotyczące rolnictwa, sporządzone na zamówienie Kancelarii Senatu (Biuro Informacji i Dokumentacji, Dział Informacji i Ekspertyz).
7. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.
8. Projekty ustaw budżetowych na lata 2010–2018 oraz uzasadnienia do ustaw budżetowych na lata 2010–2018, T.1.
9. Prutis S., *Rolnicy indywidualni*, Warszawa, Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1999.
10. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 1991 nr 7 poz. 24.
11. Wilkin J., *KRUS posiadaczy ziemskich*, „Gazeta Wyborcza”, 16 marca 2010.
12. Woś A., *Rolnictwo wobec narastającego kryzysu*, Warszawa, IERiGŻ, 2000.

**Public expenditure on agriculture and KRUS
against the background of changes
in state budgets and financing
of the agricultural sector in Poland in 1991–2018
Abstract**

The purpose of the article was to discuss the amount of expenditure on the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) in relation to the changes that took place in the agricultural budget (i.e. the part of the general budget related to the inflows and expenses related to agriculture, agricultural markets, and rural development together with the budgets of voivodships and specific reserves, as well as KRUS), the total budget and GDP in almost the

entire period of KRUS's functioning and the adaptation of the Polish economy to market conditions, i.e. in the years 1991–2018. As an introduction, the level of expenditure on the agricultural sector and its share in state budgets and in GDP were analyzed to present some of the social issues related to the agricultural sector through the prism of the expenditure on KRUS. It has been shown that the share of the latter in the total state budget expenditure is gradually decreasing in the long term. Nevertheless, it is observed that the level of budget expenditure on KRUS close to nominally PLN 18 billion annually is stabilizing, and the need to maintain existing benefits (both in terms of level and scale) finds full justification in the light of the observed changes in the state budgets and in the long-term GDP.

Keywords: KRUS, agricultural sector, budget expenditure.

*Andrzej Czyżewski, Anna Matuszczak**

Public expenditure on agriculture and KRUS against the background of changes in state budgets and financing of the agricultural sector in Poland in 1991–2018

Abstract

The purpose of the article was to discuss the amount of expenditure on the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) in relation to the changes that took place in the agricultural budget (i.e. the part of the general budget related to the inflows and expenses related to agriculture, agricultural markets, and rural development together with the budgets of voivodships and specific reserves, as well as KRUS), the total budget and GDP in almost the entire period of KRUS's functioning and the adaptation of the Polish economy to market conditions, i.e. in the years 1991–2018. As an introduction, the level of expenditure on the agricultural sector and its share in state budgets and in GDP were analyzed to present some of the social issues related to the agricultural sector through the prism of the expenditure on KRUS. It has been shown that the share of the latter in the total state budget expenditure is gradually decreasing in the long term. Nevertheless, it is observed that the level of budget expenditure on KRUS close to nominally PLN 18 billion annually is stabilizing, and the need to maintain existing benefits (both in terms of level and scale) finds full justification in the light of the observed changes in the state budgets and in the long-term GDP.

Keywords: KRUS, agricultural sector, budget expenditure.

* **Andrzej Czyżewski** – prof. dr hab., Poznań University of Economics; **Anna Matuszczak** – dr hab., Prof. Associate. UEP, Poznań University of Economics.

Introduction

The history of the social security system for farmers and their families is relatively short compared to similar systems in more developed countries or to the universal social security system in Poland. The Act of December 20, 1990¹, which established the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS), enabled it to take over its previously dispersed obligations in the field of agricultural social insurance, and to take on new tasks not yet implemented by any insurance institution in Poland. Since then, the agricultural insurance system has come close to the employee insurance system. Thus, a gap was filled in regards to the categories of benefits and the rules for granting them to individual farmers². The role of KRUS turned out to be crucial, especially during the transformation of the Polish economy. In the first phase of the transformation, payments from KRUS were the basic social benefit in the countryside, supporting the existence of not only agricultural retirees and pensioners, but also entire peasant families³. It resulted from the fact that the income from social and social benefits (mainly from KRUS) constituted a greater part of the budget of the average household of farmers than income from agricultural activity.

A pensioner who is a member of such a farm became the main breadwinner. This phenomenon was not uncommon, as it concerned about 25% of all farms. The accession of Poland to the European Union (EU) was crucial for changing this unfavorable income structure. It was a turning point – then the total expenditure on agriculture, rural development and agricultural markets, derived from national and EU funds, which can be considered as pro-development for agriculture and farms, dominated the social expenditure of the agricultural budget. An important factor to take into account is the economic situation – changes related to GDP strongly affect agricultural income. On the one hand, during periods of recession, social benefits become an important element of the agricultural family's income, which legitimizes the redistributive function of the budget through KRUS, on the other – in the recovery phase the question arises to what extent farms consume the effects of this increase in proportion to other groups social.

The article successively analyzed the level of expenditure on the agricultural sector and their share in the state budget and GDP, taking into account expenditure on KRUS and funds from the European funds budget (BŚ), and then focused on social issues related to the agricultural sector, through the prism of

¹ Act of 20 December 1990 on social insurance for farmers, Dz. Of Laws of 1991 No. 7 item 24.

² S. Prutis, *Rolnicy indywidualni*, Warszawa, Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1999.

³ J. Wilkin, *KRUS posiadaczy ziemskich*, "Gazeta Wyborcza", 16 marca 2010.

expenditure on KRUS. The research concerns a long period of twenty-eight years. Structure and dynamics analysis was used, and the source material was taken from draft budget⁴ acts for the relevant years.

Expenditure on the agricultural sector in Poland 1991–2018 Dynamics and basic relations

The period analyzed was divided into two parts (until and after 2004), because observation of the share of expenditure on the agricultural sector in the expenditure of the state budget in 1991–2018 indicates that integration with the EU was crucial for changes in the decision-makers' approach to financing this sector. Until 2003, opinions on budget laws⁵ were pessimistic. There were indications that the irrational cooling of the economic climate after 1997 had placed agriculture in the face of a growing crisis. In fact, since the beginning of the economic transformation in Poland, it has been difficult to say that agriculture has been a priority in government policy. As can be seen from the data compiled in Figure 1, the share of expenditure on the agricultural sector in budgetary expenditure showed a tendency to stagnate (with dangerous decreases, as in 2002 to the level below 2%). It can be concluded that the average share of expenditure on the agricultural sector in the analyzed period at the level of barely 2.87% depicted a marginal approach to the agricultural policy pursued at that time. After a relatively good economic situation in the years 1991–1997, there was a clear slump in financing the objectives of the agricultural budget. In addition, it sometimes happened that budget funds were not allocated or used for the implementation of many previously adopted objectives (which can be seen in the list of planned and implemented expenses; the former were higher, but during the financial year they were transferred to non-agricultural purposes).

It should be noted that such low expenditure on one of the most sensitive sectors in the economy (due to the food security criterion) caused an avalanche of degrading effects, such as the growing civilization distance of the countryside and agriculture, the deepening of income disparity, or the increase in the gap in the level of education between the towns and the villages. However,

⁴ The base material were draft budget acts, but in the ex post assessment, i.e. in relation to the previous year to which the draft concerned. The data taken from the projects related to the implementation of the budget, which includes budget corrections made during the financial year.

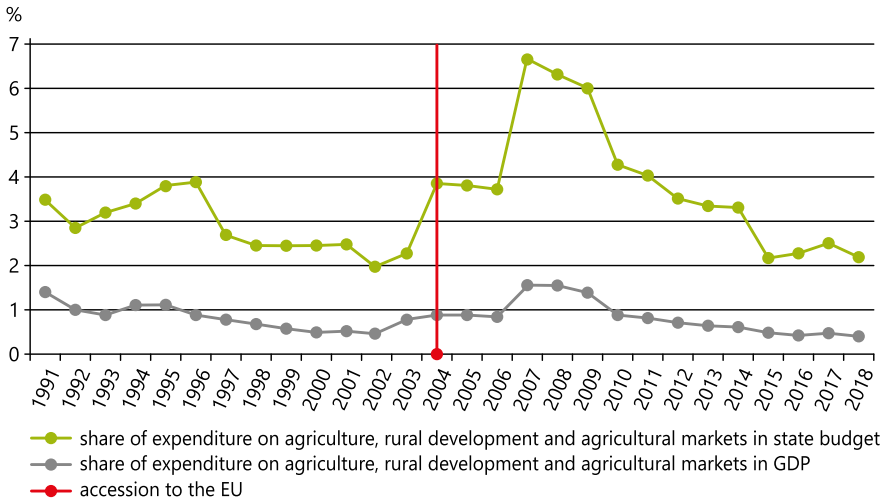
⁵ A. Czyżewski, *Opinie o projektach ustaw budżetowych na lata 1991–2018 w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, Dział 0.10, część 32, 33, 35 oraz pozostałe części dotyczące rolnictwa, sporządzone na zamówienie Kancelarii Senatu (Biuro Informacji i Dokumentacji, Dział Informacji i Ekspertyz).

the biggest problem was the lack of systemic solutions to support structural changes in the studied sector, which indirectly could give an opportunity to increase the income of agricultural producers. Investment activities were not sufficiently supported, which permanently weakened agricultural reproduction processes⁶. There was no chance for implementation of the principle tested in highly developed countries – by increasing income and investments in agriculture and in the countryside for faster structural changes. Therefore, it was difficult to talk about adapting agricultural structures to the requirements of a modern market economy. Thus, it can be concluded that during the first period of economic transformation there was a clear marginalization of agricultural and rural areas.

As mentioned above, 2003 was the first year in which a significant "rebound" was observed, initiating a sustained positive trend in the increase of budget expenditure on the agricultural sector. This marked increase in expenditure, supported by the stream of funds flowing from the CAP, which occurred at the time of integration with the EU, created the opportunity to achieve two key, interconnected goals: restructuring and modernization of farms, which favored reproduction processes, and improved the income situation of farmers through the system direct payments. Clear evidence of a radical change in the financial situation of the agricultural sector was the more than a three-fold increase in the share of expenditure on its development (to the level of 6.7% of total budget expenditure) after only three years of functioning in integrated European structures. In subsequent years, this share was slightly lower, but still high enough to continue the positive changes initiated in 2003 in Polish agriculture. In addition, it is worth noting that, although the stream of subsidies from the CAP "forced" increased national financing (activities related to pre-financing and co-financing of CAP programs required own participation), however, since the beginning of integration with the EU, Poland has remained a net beneficiary of this process, both in terms of the entire Polish economy, as well as transfers to the agricultural sector (in the last fifteen years, the contribution paid to the EU budget for 1 PLN has returned to the agricultural sector on average about 1.3 PLN).

⁶ Economic instability affected the development processes of the sector, which was also reflected in the income situation of farmers, which in turn depended on their ability to cope with competition on domestic and foreign markets. Through the operation of the market mechanism, farmers received income in the amount of approximately 75–77% of the gross value added generated. Including taxes and applicable benefits corrects this amount to 2/3. This means that around 33% of the value added generated was taken over by the non-agricultural part of the economy, A. Czyżewski, *Rola polityki makroekonomicznej w kształtowaniu warunków zrównoważonego rozwoju rolnictwa* [in:] *Współczesne problemy agrobiznesu w Polsce*, red. A. Czyżewski, "Zeszyty Naukowe AE" 2001, nr 13, p. 11.

Graph 1. Share of expenditure on agriculture, rural development and agricultural markets in state budgets and GDP in 1991–2018 (in%)



* Comparisons to previous years refer to entries in budget acts.

** Expenditure on the agricultural sector in the years 1989–2000 are expenditure on: the Ministry of Agriculture and Food Economy, ARR, ARMA, voivodship budgets in agriculture, specific reserves. After 2000 for: agriculture, rural development and agricultural markets, together with voivodship budgets and specific reserves excluding funds for co-financing and pre-financing of EU objectives and programs, as well as KRUS.

*** In 1989, GDP amounted to 118 318.7 billion PLN, while total budget expenditure amounted to 18 204.1 billion PLN; per agricultural sector 1,782.5 billion PLN, hence the high share of sectoral expenditure in the expenditure of the state budget. These figures were similar in 1990.

Source: own study based on draft budget acts for 1991–2018 and justifications for budget acts for 1991–2018, T. 1, <http://www.mf.gov.pl>, access 30.09.2018.

It should be mentioned that after 2010 the situation changed, but only from an accounting point of view – the functioning of the agricultural budget was modified, as Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) took over the service of the European funds budget (WBE) created on January 1, 2010 and thus became a central institution that supports revenues and expenses in settlements with the EU⁷. This resulted in the separation of these funds from the revenue, expenditure and deficit of the national budget. Thus, the reduction in the share of expenditure on agriculture, rural development and agricultural markets after 2010 occurred only in the accounting dimension, as the actual expenditure

⁷ A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Budżet rolny Polski przed wstąpieniem do UE i po akcesji. Poziom, dynamika, tendencje* [in:] *Polska wieś 2014: raport o stanie wsi*, red. Iwona Nurzyńska, Walenty Poczta, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2014.

on these titles, together with voivodship budgets and earmarked reserves were significantly higher in subsequent years.

The analysis of the share of expenditure on the agricultural sector in total budget expenditure in the long-term research period justifies the conclusion that in the period before Poland's accession to the EU, expenditure on the studied sector was relatively low and amounted to ca. 2.9% of total expenditure annually, which – as mentioned – it did not allow for effective support for investments in this sector or its modernization. At the same time, it did not support the improvement of agricultural income parity. It should also be stated that before Poland's integration with the EU, total state budget expenditure grew faster than expenditure on the agricultural sector. Earlier studies by the authors also indicate that expenditure on agriculture, rural development and agricultural markets are relatively strongly correlated positively with total state budget expenditure⁸.

After Poland's integration with the EU, expenditure on the agricultural sector increased intensively and reached an average level of nearly 4%, while in the first years after accession (2004–2011) it was about 5%. This significant increase was caused by the need to increase national financing (under co-financing and pre-financing) in order to obtain EU funds. The analysis conducted by the authors indicate that in this period the dynamics of expenditure on the agricultural sector was also higher than the dynamics of expenditure from the national budget (despite the fact that the latter also "accelerated", which was associated with entering the growth phase of the business cycle). On the other hand, since 2009, there has been a decrease in expenditure both in the national budget and in the sector under review. However, the reasons for these declines are divergent. Expenditure from the national budget decreased slightly due to the extinction of dynamic economic growth conditioned by the global financial crisis. However, there is no downward trend, which confirms the growing level in 2011. Although the clear decline in expenditure on the agricultural sector was largely apparent, due to the aforementioned fact that expenditure on agriculture, rural development and agricultural markets until 2010 the amount of the CAP pre-financing loan was taken into account⁹.

Separating this amount within BGK results in the inability to directly compare expenditure on various budget titles before 2010. However, it should be emphasized that since accession to the EU there has been a clear, sustainable

⁸ A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Krajowy i unijny budżet rolny dla Polski. Próba określenia proporcji, współzależności oraz efektów dla sektora rolnego* [in:] *Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej. Program Wieloletni 2011–2014*, red. B. Wieliczko, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2011.

⁹ A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Dochody i wydatki w budżetach rolnych Polski w mijającej perspektywie finansowej 2007–2013*, "Journal of Agribusiness and Rural Development" 2013, nr 2 (28), p. 33–44.

and real increase in budget expenditure on the agricultural sector, which reverses the current trends, as mentioned above. Naturally, it is also an indisputable determinant of improving the income situation of farms and supporting their reproductive capacity. It can be assumed that achieving a certain, higher level of total budget expenditure and revenues (about 300 billion PLN) allowed to notice that the agricultural sector is also an important goal of budget financing. Thus, the thesis is confirmed that "in richer economies, agriculture is shrinking, contributing less to GDP¹⁰, but not weakening". However, so that it does not weaken and be able to fulfill its basic function related to providing food to the society or a number of functions related to the provision of public goods (environmental, cultural, etc.), a retransfer of the economic surplus is needed through the budget mechanism that previously "leaked" to the non-agricultural environment due to deficiencies that occur during farming, inevitably linked to the specificity of the land factor.

The problem of the Agricultural Social Insurance Fund

The Agricultural Social Insurance Fund (KRUS)¹¹ holds a special position in the structure of expenditure in agricultural budgets. Firstly, they are the largest nominal expense, and secondly they are subject to significant changes. Funds transferred to KRUS, despite ongoing discussions about the need to reform them for several years, undoubtedly fulfill a social function towards people living in rural areas, which many times in the analyzed budget opinions were put as competitive to the development objective of agriculture and farms, associated with even their modernization. This social function focused mainly on supporting the owners of small farms (in the group of farms with an area of up to 5 ha there are over half of the insured (average for the years 2009–2018), very small farms according to FADN are those with low economic strength, i.e. up to 8,000 EUR). These are usually self-supply farms, which have no significant relationship with the market. Therefore, it can be concluded that the stream of funds transferred to these farms via KRUS is a partial compensation for owners (users) of farms living in households with

¹⁰ A. Woś, *Rolnictwo wobec narastającego kryzysu*, Warszawa, IERiGŻ, 2000.

¹¹ The basic tasks of KRUS arising from the Act on social insurance for farmers include: servicing insured farmers and beneficiaries; granting and paying out retirement and disability pensions as well as accident, sickness and maternity benefits as well as non-insurance benefits, paid together with farmers' social insurance benefits; implementation of own, two-instance system of medical certification; preventive activity for the prevention of accidents at agricultural work and occupational diseases.

a surplus of labor, for whom employment opportunities are not created in times of economic downturn.

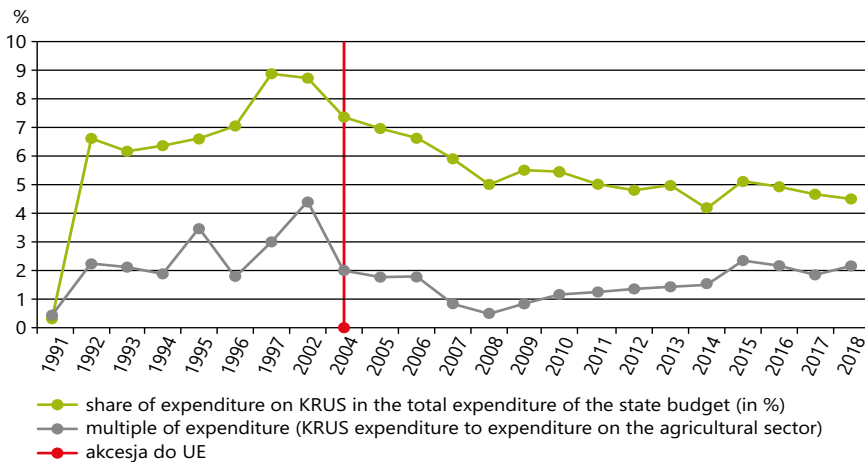
Analysis of the draft budget laws indicate that before Poland's integration with the EU, expenditure on the agricultural sector (agriculture, rural development and agricultural markets) together with the funds allocated to KRUS in 1991, constituted only 3.8% of the total budget. In 1992, they increased significantly, to the level of 9.5%, and in the following years, remained at a similar level (10.16% in 1998; 9.68% in 1999; 9.06% in 2000; 8.7% in 2001; 8.68% in 2002). It should be noted, however, that in the pre-accession period, the relation between expenditure on agriculture, rural development and agricultural markets as well as KRUS, changed for the benefit of the latter. From the beginning of the economic transformation, their share was significant, because social expenditure (on KRUS) was about 2–3 times higher than funds allocated to agriculture and food economy. The relationship between the function of redistributive fiscal policy and the state of the economy is evidenced by the formation of this relation in the years 1998–2002, when there was a clear economic slowdown and the estimated number of hidden unemployed persons almost equaled the number of those officially registered in labor offices (about 3.7 million people).

Already in 1998, social expenditure (KRUS) was 3.2 times higher than expenditure directed to the agricultural sector. In 1999, it was over 4.1 times more, and in 2002 – the worst in terms of economic situation – as much as 4.4 times more¹² (see graph 2). As noted above, budget expenditure, on the one hand, serves the restructuring and development of the agricultural sector, but on the other – like expenditure on KRUS – secures the social issues of the rural population. With limited budgetary resources, these two goals become somewhat competitive with each other. It was pointed out that before Poland's integration with the EU, in the face of economic stagnation, the socialization of budget expenditure became a priority, which, unfortunately, was done at the expense of structural changes in the agricultural sector. In retrospect, decision-makers can be partly justified – the growing state budget deficit forced a kind of substitution of pro-development expenditure for agriculture and rural areas with social expenditure. Increasing expenditures on benefits from KRUS became indispensable, because on the one hand, they were the consequence of long-term neglect in farmers' income policy, especially the period of transformation, and on the other, they were the result of "leaks" of the KRUS system, which was not always used by those whose system the assumptions were to serve. However, from the point of view of the economy, the lack of impulses, especially financial ones (due to the income inefficiency of many farms), gave rise to perceptible social costs for the state budget of abandoning changes and restructuring of the discussed sector.

¹² A. Czyżewski, *Opinie o projektach ustaw budżetowych...*, op. cit.

Thus, the agricultural sector remained in a kind of vicious circle – the lack of systemic support for agricultural production gave birth to, among others, income failure, which resulted in the impossibility of restructuring farms, which further aggravated the maladaptation to market conditions and the growing need for social support due to insufficient income.

Graph 2. Share of expenditure on KRUS in the total expenditure of the state budget in 1991–2018 (in%)



Source: own study based on draft budget acts for 1991–2018 and justifications for budget acts for 1991–2018, T. 1, <http://www.mf.gov.pl>, access 30.09.2018.

The year 2003 – the last one before the integration with the EU – proved to be a breakthrough, in terms of the ratio of expenditure on KRUS, to expenditure on agriculture, rural development and agricultural markets. The relative share of social expenditure in favor of increasing pro-development funds has decreased. It can be concluded that, to a large extent, it was thanks to EU funds for the restructuring of the title sector (e.g. SAPARD funds) flowing to Polish agriculture with an ever-widening stream. In the same year, the aforementioned relation decreased, and the trend towards socialization of budget expenditure directed to the agricultural sector reversed – funds for KRUS were 3.5 times higher than those allocated to agriculture, rural development, and agricultural markets. This ratio decreased in subsequent years, to drop below one in 2007, for the first time in the period considered. Thus, a year before accession to the EU, Polish agriculture entered the path of modernization and development, strongly supported by growing incomes, both in nominal

and relative (parity) dimensions. However, in the years 2011–2018 there is a noticeable increase in the analyzed ratio (in 2018, expenditure on KRUS was more than twice higher than on agriculture, rural development, and agricultural markets – see graph 2). This could be due, in part, to the need to maintain parity between pensions and agricultural pensions and benefits of this kind outside agriculture, which are valorized in line with the growth and inflation processes in the economy.

One should hope that this increasing socialization of agricultural budget expenditure does not happen at the expense of reducing funds supporting the development of agriculture, villages and agricultural markets, as it was before Poland's accession to the EU. However, it is noticeable – especially in the last two years, when we are dealing with a change of options in economic policy to a more social one – that expenditure from the national budget for the agricultural sector is falling. In this case, however, the key is financial support from the World Bank (also unfortunately decreasing), which to some extent compensates for sector inequalities in the distribution of funds from the national budget. For the full picture, it should also be added that in 2018, agricultural expenditure amounted to 48.74 billion PLN, or 12.37% of the total budget, of which 8.79 billion PLN was allocated to the agricultural sector, excluding KRUS and WBE (2.21% share in the total budget), KRUS 17.94 billion PLN (which accounted for 4.52% of the total budget), and the World Bank will receive 22.01 billion PLN. Therefore, it is worth repeating, that based on the above comparisons, the share of expenditure on the agricultural sector has been systematically decreasing for eight years in relation to total budget expenditure and GDP, which means that this sector does not benefit from the effects of GDP growth in Poland.

As for the budget expenditure on KRUS, as mentioned above, their share in the total state budget expenditure in the analyzed years is gradually decreasing. In 2018, it amounted to 4.52%, while in 1998, as much as 10.16%, so it was reduced by more than half. Hence, it can be concluded that the importance of social expenditure (on KRUS) in agricultural budget expenditure is relatively weaker. However, it is noticeable that in recent years, the expenditure on KRUS has a slight upward trend, which may indicate that their level cannot be lower, as we are also dealing with an increase in agricultural income parity and the aforementioned retirement benefits outside agriculture. One should only hope that it will not become a budgetary and social limitation of the development possibilities of the agricultural sector in Poland.

It is also worth emphasizing three more issues. Firstly, the number of persons conducting non-agricultural economic activity in the past twenty years, which is subject to farmers' social insurance, has increased threefold, which may positively indicate the multifunctional development of rural areas. Second, after integration with the EU (2005), the number of beneficiaries turned out to be lower

than the number of insured through KRUS. At the same time, two tendencies are noticeable – the first, that since 1995 the number of KRUS beneficiaries has dropped almost twofold, while the number of insured persons, after an increase in 1995–2006, has been systematically falling again (see graph 3). The basic factors affecting the number of insured persons and beneficiaries were the dynamics of the demographic structure of the population and the dynamics of the employment rate. In the early days of KRUS, approximately 1.75 million people were covered by social insurance for farmers. Changes in legislation resulted in a decrease in the number of insured in the next five years – in 1996 there were approx. 1.4 million people insured. In comparison to 1991, this number dropped by approx. 20.1%.

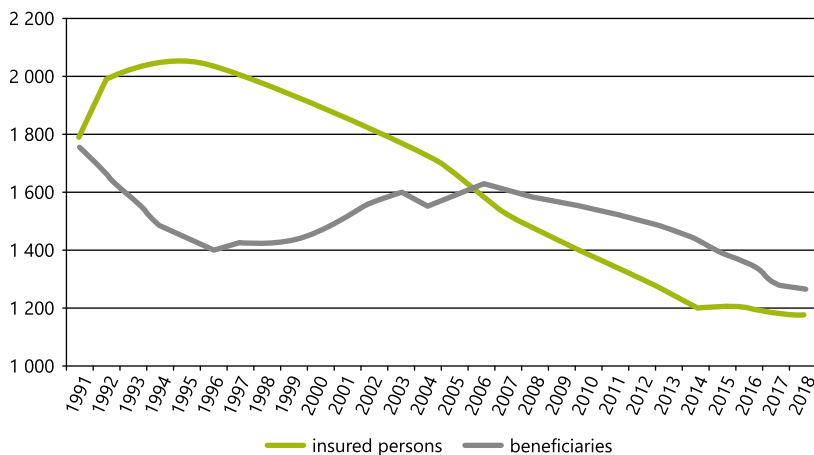
This was influenced by various factors, including taking up additional work outside agriculture, giving rise to an insurance obligation in the universal insurance system (ZUS), obtaining entitlement to the old-age and disability pension, amendment of the provisions on employment and counteracting unemployment, enabling dismissed farmers with an agricultural holding of up to 2 conversion ha, and obtaining unemployment benefit. This trend reversed in 1996, when the number of insured persons began to increase. It resulted from the obligation to apply for insurance of persons who started agricultural activity, purchasing farms, including from farmers receiving EU structural pensions, from the termination of the right to periodic agricultural pensions due to incapacity for work, or due to obtaining another source of income apart from conducting agricultural activity. In addition, the increase in the number of insured was influenced by the obligation to cover the beneficiaries of structural pensions with pension insurance until they reach retirement age¹³. Since 2007, the situation in this area can be considered stable – the number of insured is slightly higher than the number of beneficiaries and both values remain at a similar level.

Thirdly, the level of self-financing of the farmers' social insurance system in Poland is 21–26%, which means that the state subsidizes these insurances in the amount of 74–79%¹⁴. A similar situation is also occurring in other EU countries, where social security systems for farmers and their families have a longer tradition (including France and Germany). The above considerations and the experience of more developed countries clearly show that the best model of support for agriculture is the non-alternative, complementary two-way budgetary expenditure, both in the social and economic sphere, related to productive activity, so that the reforms introduced (e.g. under the CAP) are economically effective on the one hand, and socially adequate on the other.

¹³ Taking into account the explanations, the director of Maria Lewandowska's Office of Social Communication, KRUS, Warsaw, January 2011.

¹⁴ M. Podstawka, *Dlaczego KRUS?*, "Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia" 2016, nr 60, p. 9–24.

Graph 3. Insured persons and beneficiaries at KRUS in the years 1991–2018



* Data for the first quarter of 2018.

Source: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Summary

In conclusion, it should be stated that:

1. The agricultural social security system played a key role in the analyzed period as an element of social policy towards rural areas and agriculture. It should be emphasized that it also contributed to maintaining agricultural income in difficult conditions related to the side effects of the transformation of the Polish economy. Farms took over the burden of maintaining family members covered by the phenomenon of increasing hidden unemployment in the countryside, and KRUS benefits played a significant role here.
2. The flow of transfers under KRUS is a channel of budgetary resources specific to Polish conditions. KRUS benefits, especially in the beginnings of economic transformation, had a significant impact on agricultural income, and thus enabled many farming families to obtain a permanent source of income in the form of retirement and disability benefits, which in the conditions of contemporary income depreciation of farms were also intended for the purposes of simple reproduction, freezing indeed, manufacturing structures.

3. The financial situation of the agri-food sector changed in the last year before accession to the EU (this is also the case today), which created premises for a breakthrough in agricultural policy in Poland in connection with Poland's membership in the EU. The share of expenditure on agriculture, rural development, and agricultural markets in total budget expenditure increased significantly. At the same time, there was a relative reduction in the tendency to socialize budget expenditure (KRUS) in favor of their increase for structural changes in agriculture and in rural areas.
4. Since 2010, there has been no relative decrease in expenditure on KRUS, on the contrary, these expenses are increasing. While in the year of Poland's accession to the EU, they accounted for twice the national agricultural budget, in 2018 it was more than twice (2.17). Nevertheless, the situation has changed, as the parity of agricultural incomes relative to non-agricultural ones has improved, and pensions outside agriculture have increased, which indirectly forces an increase in expenditure on KRUS.
5. It is important that this kind of socialization of expenditure in Poland's agricultural budget is not accompanied, as it used to be, by restrictions on budget expenditure supporting the development of agriculture, villages and agricultural markets, due to the pro-development role of the European funds budget.
6. It is noted that in the analyzed period, especially after Poland's accession to the EU, the importance of social expenditure (on KRUS) in agricultural budget expenditure is relatively weaker. In 2018, their share in the total budget was 4.52%, while in 1998 it was at the level of 10.16%. In the years 1991–2018, the average annual share of expenditure on KRUS accounted for around 5%. At the same time, a slight, nominal increase in outlays on KRUS is observed, which, given Poland's economic growth in recent years and valorized retirement and disability benefits in the entire economy, seems natural, especially since the farmers' social insurance system has been effectively "sealed".

Andrzej Czyżewski – prof. dr hab., Poznań University of Economics.

Anna Matuszczak – dr hab., Prof. Associate. UEP, Poznań University of Economics.

Literature

1. Czyżewski A., *Rola polityki makroekonomicznej w kształtowaniu warunków zrównoważonego rozwoju rolnictwa* [in:] *Współczesne problemy agrobiznesu w Polsce*, red. A. Czyżewski, "Zeszyty Naukowe AE" 2001, nr 13.
2. Czyżewski A., Matuszczak A., *Budżet rolny Polski przed wstąpieniem do UE i po akcesji. Poziom, dynamika, tendencje* [in:] *Polska wieś 2014: raport o stanie wsi*, red. I. Nurzyńska, W. Poczta, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2014.
3. Czyżewski A., Matuszczak A., *Dochody i wydatki w budżetach rolnych Polski w mijającej perspektywie finansowej 2007–2013*, "Journal of Agribusiness and Rural Development" 2013, nr 2(28).
4. Czyżewski A., Matuszczak A., *Krajowy i unijny budżet rolny dla Polski. Próba określenia proporcji, współzależności oraz efektów dla sektora rolnego* [in:] *Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej, Program Wieloletni 2011–2014*, red. B. Wieliczko, Warszawa, IERiGŻ-PIB, 2011.
5. Czyżewski A., Matuszczak A., *KRUS w budżecie rolnym Polski w długim okresie*, "Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2015, nr 403.
6. Czyżewski A., *Opinie o projektach ustaw budżetowych na lata 1991–2018 w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, Dział 0.10, część 32, 33, 35 oraz pozostałe części dotyczące rolnictwa*, sporządzone na zamówienie Kancelarii Senatu (Biuro Informacji i Dokumentacji, Dział Informacji i Ekspertyz).
7. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.
8. Projekty ustaw budżetowych na lata 2010–2018 oraz uzasadnienia do ustaw budżetowych na lata 2010–2018, T. 1.
9. Prutis S., *Rolnicy indywidualni*, Warszawa, Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1999.
10. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 1991 nr 7 poz. 24.
11. Wilkin J., *KRUS posiadaczy ziemskich*, "Gazeta Wyborcza", 16 marca 2010.
12. Woś A., *Rolnictwo wobec narastającego kryzysu*, Warszawa, IERiGŻ, 2000.

Prawne aspekty odznaczania osób zasłużonych dla rolnictwa i ubezpieczeń społecznych w rolnictwie

Streszczenie

Prawo Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje możliwość wyróżniania osób, które poprzez wyjątkowo sumienne wykonywanie swoich obowiązków służbowych i zawodowych przysłużyły się szczególnie dobru wspólnemu. Honorowanie osób zasłużonych dla rolnictwa i ubezpieczeń społecznych w celu wyróżnienia ich nadzwyczajnych cnót obywatelskich sięga czasów międzywojennych. Pracownicy polskiego systemu ubezpieczeń społecznych byli wielokrotnie kawalerami i damami polskich znaków zaszczytnych za wybitne osiągnięcia w dziedzinie upowszechniania i promocji ubezpieczeń społecznych w rolnictwie. Obecnie istnieją odznaczenia przeznaczone wyłącznie dla pracowników powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego – Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Przepisy przewidują również możliwość honorowania pracy i osiągnięć zawodowych pracowników tych instytucji przez Prezydenta RP. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie podstaw prawnych i ogólnych zasad wyróżniania osób szczególnie zasłużonych dla KRUS. Na podstawie zaprezentowanych przepisów, osoby pracujące w ubezpieczeniach społecznych mogą być przedstawiane do uhonorowania także medalami i innymi znakami zaszczytnymi nadawanymi przez Prezesa KRUS.

Słowa kluczowe: nagrody, odznaki, ordery i odznaczenia państwowe, polityka odznaczeniowa.

* **Robert Tabaszewski** – adwokat, doktor nauk prawnych, broker innowacji. Nauczyciel akademicki w Instytucie Prawa na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

Do dość szerokiego zbioru znaków zaszczytnych, które mogą być przyznane osobom zasłużonym dla rolnictwa i dla ubezpieczeń społecznych w rolnictwie, należy zaliczyć zarówno ordery, odznaczenia, jak i honorowe znaki resortowe¹. Wszystkie one różnią się od siebie: klasą, rangą, starszeństwem, warunkami, które trzeba spełnić, aby je otrzymać, oraz zakresem ewentualnych uprawnień wynikających z faktu ich posiadania². Obecnie odznaką honorową przyznaną osobom zasłużonym dla rolnictwa i ubezpieczeń społecznych w rolnictwie jest resortowa odznaka „Za Zasługi dla Ubezpieczenia Społecznego Rolników”. Wręcza się również jubileuszowe medale i statuetki dwudziestopięciolecia Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Prezydent RP przyznaje trzystopniowe odznaczenia państwowe: Medal za Długoletnią Służbę oraz Krzyż Zasługi (Brązowy, Srebrny i Złoty)³. Natomiast najwyższymi dla obywatela wyróżnieniami są: Order Orła Białego i Order Odrodzenia Polski.

Odznaka resortowa „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”

Do 2000 r. funkcjonowała odznaka resortowa „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”. Została ona ustanowiona jeszcze Uchwałą Nr 159 Rady Ministrów z 10 listopada 1978 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”⁴. Ta odznaka resortowa była zaszczytnym wyróżnieniem zawodowym i mogła być nadawana pracownikom za wieloletnią i nienaganną pracę oraz za szczególne zasługi dla rozwoju ubezpieczeń społecznych, zwłaszcza w zakresie nowych rozwiązań organizacyjnych. Otrzymywały ją osoby szczególnie zasłużone dla rozwoju ubezpieczeń społecznych w Polsce⁵. Odznaka była przyznawana głównie pracownikom zatrudnionym w ZUS i członkom jego rad nadzorczych. Nadawano ją również pracownikom zakładów pracy wykonującym zadania w zakresie ubezpieczeń społecznych,

¹ P. Jakubowski, *Odznaczenia w administracji skarbowej w Polsce*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2016, nr 5, s. 190.

² R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 11–12; P. Jakubowski, *Odznaczenia w administracji skarbowej w Polsce*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2016, nr 5, s. 190.

³ P. Kuczma, *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta* [w:] *Profesora Jana Bocia styl, słowa, szkoła*, red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2009, s. 183–193.

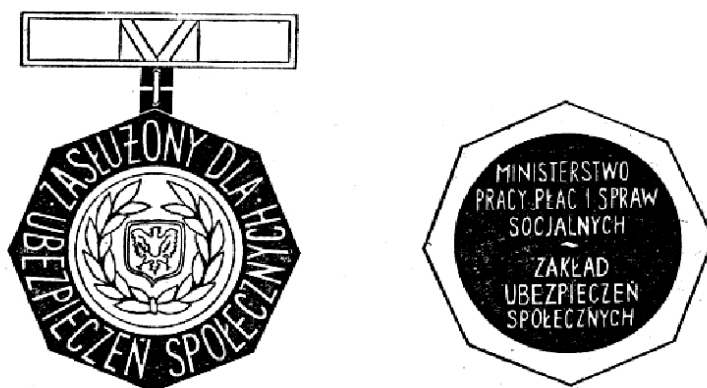
⁴ M.P. 1978 nr 36 poz. 134.

⁵ Zob. W. Szubert, *Zasłużeni dla rozwoju ubezpieczeń społecznych*, „Studia i Materiały do Historii Ubezpieczeń Społecznych w Polsce” 1991, nr 8, s. 107–111.

a po powstaniu KRUS możliwe było również przyznawanie odznaki pracownikom Centrali i Oddziałów Kasy.

Wzór odznaki, szczegółowe zasady i tryb jej nadawania wręczania oraz sposób noszenia określało Zarządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 10 listopada 1978 roku⁶. Akt ten został uchylony dopiero 30 marca 2001 r. Odznaka była dwustopniowa i wykonana z metalu koloru srebrnego lub złotego⁷. Odznaka srebrna mogła być nadawana pracownikowi po dziesięciu latach pracy w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, a odznaka złota – po dwudziestu. Przewidziano również hierarchię nadań, co wyrażało się w ustawowej zasadzie, że odznaka złota mogła być nadawana osobie, która otrzymała wcześniej odznakę srebrną. W uznaniu szczególnych zasług i osiągnięć w dziedzinie ubezpieczeń społecznych odznaka mogła być nadana z pominięciem zasad precedencji.

Rycina 1. Awers i rewers odznaki resortowej „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”



Źródło: Zarządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 10 listopada 1978 r. w sprawie ustalenia wzoru odznaki „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych” oraz zasad i trybu jej nadawania, M.P. 1978 nr 36 poz. 138.

Odznaka miała kształt regularnego ośmioboku o przekątnej 32 mm. Na stronie licowej (awersie), w otoku o szerokości 4 mm, znajdował się napis „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”. W środku zielonego pola widniał wizerunek orła na czerwonej tarczy herbowej, w otoczeniu stylizowanego wieńca

⁶ Zarządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 10 listopada 1978 r. w sprawie ustalenia wzoru odznaki „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych” oraz zasad i trybu jej nadawania, M.P. 1978 nr 36 poz. 138.

⁷ § 2 Uchwały.

laurowego⁸. Na odwrotnej stronie odznaki znajdowały się dwa napisy: na górze – „Ministerstwo Pracy, Płac i Spraw Socjalnych”, a na dole – „Zakład Ubezpieczeń Społecznych”. Odznakę zawieszano na metalowej klamrze w kształcie prostokąta o wymiarach 5 mm × 25 mm. Sama klamra podzielona była na trzy części – zewnętrzne miały kolor zielony, a część środkowa klamry była biała z dwoma czerwonymi, ukośnymi paskami złączonymi w podstawie⁹. Wręczenie odznaki miało charakter uroczysty, odbywało się głównie z okazji świąt państwowych lub okoliczności szczególnie ważnych dla ubezpieczeń społecznych. Odznakę wręczał Minister Pracy, Płac i Spraw Socjalnych, Prezes ZUS, Przewodniczący Rady Nadzorczej tego Zakładu lub osoby przez nich upoważnione¹⁰.

Pierwotnie odznaka nadawana była wyłącznie na wniosek Prezesa ZUS lub Przewodniczącego Rady Nadzorczej tego Zakładu. Wniosek o nadanie odznaki przedstawiany Ministrowi Pracy musiał zawierać uzasadnienie, zawierające charakterystykę pracy zawodowej osoby, która miała być wyróżniona, a w odniesieniu do pracowników – dodatkowo opinię zakładowej organizacji związkowej¹¹. Wniosek ten należało wysłać do Ministerstwa Pracy najpóźniej na dwa miesiące przed planowanym terminem uroczystości. Wraz z odznaką wręczano legitymację stwierdzającą nadanie wyróżnienia. W razie zagubienia, zniszczenia lub kradzieży odznaki albo legitymacji możliwe było wydanie nowej odznaki lub duplikatu legitymacji¹². Nadanie, utratę lub pozbawienie odznaki odnotowywano w aktach osobowych pracownika. W 1990 r. wprowadzono nowy wzór srebrnej i złotej odznaki, dostosowano wówczas jej nazewnictwo do obowiązującego ustroju państwa, zaś orzeł na czerwonej tarczy herbowej, decyzją ustawodawcy, odzyskał złotą koronę. Podmiotem uprawnionym do nadań stał się po 1989 r. Minister Pracy i Polityki Socjalnej¹³. Odznaka była przyznawana pracownikom bezterminowo¹⁴. Koszty związane z wyrobem, nadaniem i wręczeniem odznaki resortowej „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych” pokrywano z właściwych środków budżetu centralnego, z części dotyczącej resortu pracy i ubezpieczeń społecznych¹⁵.

Ustawa z 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw zniosła odznakę „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”¹⁶. Na podstawie tego aktu prawnego zaprzestano nadawania innych odznak: „Za zasługi dla finansów

⁸ S. Oberleitner, *Odznaki Honorowe (Resortowe) PRL 1944–1989*, Rzeszów 2000, s. 104–105.

⁹ § 1 ust. 1 Zarządzenia.

¹⁰ § 3 Zarządzenia.

¹¹ § 5 Zarządzenia.

¹² § 6 Zarządzenia.

¹³ § 4 Uchwały.

¹⁴ § 5 Uchwały.

¹⁵ § 7 Uchwały.

¹⁶ Dz.U. 2000 nr 120 poz. 1268.

PRL/RP”, „Za Zasługi dla Obrony Cywilnej”, „Za zasługi w zwalczaniu powodzi” oraz „Zasłużony Opiekun Społeczny”. Prowizja generalna wyrażona w ust. 1 art. 75 ustawy uznawała, że z dniem wejścia w życie nowych przepisów tracą moc uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, ministrów i innych organów administracji rządowej, podjęte lub wydane przed dniem wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli zostały podjęte lub wydane bez upoważnienia ustawowego. Choć zniesiono przytoczoną wyżej podstawę prawną, zgodnie z którą odznaka „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych” mogła być dalej przyznawana, to odznaka ta nie została całkowicie wyeliminowana z obiegu prawnego, a osoby, które ją otrzymały, posiadają uprawnienie do posługiwania się nią i noszenia podczas uroczystości o państwowym lub podniosłym charakterze.

Ordery, odznaczenia i medale

Po 2000 r., wraz z zaprzestaniem wręczania odznaczeń resortowych „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”, honorowanie osób zasłużonych na tym polu odbywało się wyłącznie na zasadach ogólnych, wynikających z ustawy o orderach i odznaczeniach z 1992 roku¹⁷. Obecnie Prezydent RP dość regularnie przyznaje odznaczenia za wybitne zasługi w działalności na rzecz ubezpieczeń społecznych w rolnictwie, za zasługi w działalności społecznej dla upowszechniania wiedzy na temat tych ubezpieczeń, a także za wzorowe, wyjątkowo sumienne wykonywanie obowiązków wynikających z pracy zawodowej w ubezpieczeniach społecznych w rolnictwie. Decyzje te są wyrażone w postanowieniach publikowanych w Monitorze Polskim¹⁸. Warto zauważyć, że ordery i odznaczenia mogą być nadawane przez Prezydenta (także na wniosek Prezesa KRUS) również obywatelom państw obcych, za zasługi w rozwoju i umacnianiu współpracy międzynarodowej w dziedzinie ubezpieczeń społecznych¹⁹.

Odnaczeniem nadawanym za wzorowe, wyjątkowo sumienne wykonywanie obowiązków wynikających z pracy zawodowej w służbie Państwa Polskiego jest Medal za Długoletnią Służbę – przyznawany od 1938 r., a restytuowany w 2007 roku²⁰. Obecnie, za długoletnią pracę na rzecz ubezpieczeń

¹⁷ Ustawa z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach, Dz. U. 1992 nr 90 poz. 450 ze zm.

¹⁸ Zob. B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4, s. 27–38.

¹⁹ Por. § 2 ust. 3 Uchwały.

²⁰ Ustawa z 8 stycznia 1938 r. o ustanowieniu Medalu za Długoletnią Służbę, Dz. U. 1938 nr 3 poz. 11; W. Bończa-Tomaszewski, *Kodeks orderowy: przepisy obowiązujące posiadaczy orderów, odznaczeń, medali i odznak*, Warszawa-Kraków 1939.

społecznych, jest on nadawany w podziale na trzy stopnie: I stopień – Medal Złoty za Długoletnią Służbę, II stopień – Medal Srebrny za Długoletnią Służbę i III stopień – Medal Brązowy za Długoletnią Służbę²¹. W odniesieniu do pracowników KRUS medale przyznaje Prezydent RP, co do zasady na wniosek Prezesa KRUS. Taki wniosek o nadanie Medalu za Długoletnią Służbę przedstawia się nie wcześniej niż odpowiednio: po trzydziestu, dwudziestu lub dziesięciu latach pracy zawodowej osoby proponowanej do odznaczenia. Oznacza to, że wnioski o medale można składać później w każdym czasie, jeśli tylko minął minimalny termin wymagany ustawą, o czym świadczy przepis § 2 ust. 1b Rozporządzenia z 15 grudnia 2004 roku²², a także zasada, że wniosek o nadanie Medalu za Długoletnią Służbę wyższego stopnia przedstawia się nie wcześniej niż po upływie dziesięciu lat od ostatniego nadania²³. Sporne w doktrynie natomiast jest to, czy kolejne dziesięć lat należy przepracować u jednego pracodawcy, w tym wypadku w KRUS. Bada się wówczas rzeczywisty staż pracy osoby honorowanej, pomocny jest również tzw. miernik łącznej wysługi lat stażu pracy kandydata. Uhonorowanie Medalem za Długoletnią Służbę może stanowić uzasadniony zarzut jako kontrargument procesowy, stawiany przez zwalnianego w sądzie pracy²⁴.

Zgodnie z zasadą starszeństwa, otrzymanie znaku zaszczytnego niższej klasy toruje drogę do możliwości wnioskowania o uhonorowanie odznaczeniem państwowym wyższego stopnia²⁵. W świetle ustawy z 1992 r. możliwe jest nadanie przez Prezydenta RP Orderu Orła Białego bądź Orderu Odrodzenia Polski osobom zasłużonym na polu pracowniczym, przy czym niezbędną przesłanką warunkującą zainicjowanie procedury nadaniowej wymienionych odznak jest wykazanie się zasługami dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej²⁶. Stosownie do przepisu art. 29 ustawy z 1992 r. zarówno Prezes KRUS, jak i Prezes ZUS są podmiotami uprzywilejowanymi, tzn. wyposażonymi w ekskluzywną kompetencję do przedstawienia wniosków o nadanie

²¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 31 lipca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2007 nr 151 poz. 1076; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 24 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2014 poz. 64.

²² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2004 nr 277 poz. 2743 ze zm.

²³ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, op. cit., s. 233.

²⁴ Wyrok WSA z 7 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Wa 1593/09; Wyrok WSA z 8 grudnia 2015 r., sygn. akt II SA/Wa 476/15.

²⁵ J. Szreniawski, *Historia orderów jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w państwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawo” 2006, nr 4, s. 438–439.

²⁶ Zob. art. 1 ust. 2 ustawa z 1992 r.; R. Tabaszewski, P. Jakubowski, op. cit., s. 27–28.

Orderu Orła Białego i Orderu Odrodzenia Polski²⁷. Ordery i odznaczenia państwowe jako rodzaj specjalnej nagrody państwowej zostały również przewidziane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników²⁸. W świetle jej art. 103 ust. 1 pkt 1, emerytury i renty z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin waloryzuje się w ten sposób, że ustala się wskaźnik wymiaru świadczenia wraz ze zwiększeniami oraz dodatkami z tytułu odznaczeń państwowych (...), według stanu na dzień 31 grudnia 1990 r. Dodatek ten jednak nie przysługuje począwszy od 15 listopada 1991 r. na podstawie art. 41 ustawy z 17 października 1991 r. o rewaloryzacji rent i emerytur, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz zmianie niektórych ustaw²⁹, która weszła w życie 1 stycznia 1991 r.

Z praktyki wynika, że uzyskanie orderu lub odznaczenia poprzedzają inne nagrody, przewidziane Kodeksem Pracy oraz przepisami prawa wewnętrznego, a także wyróżnienia w postaci dyplomu, nagrody pieniężnej czy awansu. Obecnie wniosek o nadanie powinien zawierać charakterystykę osoby przedstawianej do odznaczenia, nie jest natomiast potrzebna opinia zakładowej organizacji związkowej. Osoba wyróżniona odznaczeniem otrzymuje go wraz z listem gratulacyjnym. Wręczenie odznaczenia odbywa się podczas podniesłej uroczystości organizowanej z inicjatywy podmiotu nadającego (może to być również Prezes Centrali KRUS) bądź na wniosek Dyrektora Oddziału Regionalnego KRUS.

Przewagą orderów i odznaczeń państwowych nad pozostałymi formami honorowania i premiowania pracowników widać, jeśli dokona się analizy podmiotów uprawnionych do inicjowania procedury odznaczeniowej, tzn. występowania o dane odznaczenie bądź tylko opiniowania wniosków o ich nadanie³⁰. W przypadku pracowników KRUS podmiotem tym jest wyłącznie Prezes Kasy. Zgodnie z § 6 ust. 2 pkt 13 lit. e Zarządzenia Nr 11 Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z 28 kwietnia 2017 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego³¹, Prezes KRUS zatwierdza kierunki działania Kasy oraz nadzoruje całokształt zadań realizowanych przez Kasę, zajmuje się również podpisywaniem wniosków o nadanie odznaczeń państwowych³². W świetle ustawy o orderach i odznaczeniach nagradzani powinni być pracownicy czynni zawodowo.

²⁷ Ibidem, s. 146.

²⁸ Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.j. Dz. U. 2017 nr 2336.

²⁹ Dz. U. 1991 nr 104 poz. 450.

³⁰ W świetle § 25 Zarządzenia Prezesa KRUS z 13 grudnia 2007 r. Prezes podpisywał wszelkie wnioski o nadanie odznaczeń państwowych, jak również był właściwy do wnioskowania o nadanie pracownikom Kasy orderów i odznaczeń państwowych oraz odznak honorowych, Dz. Urz. PKRUS. 2007 r. nr 1C poz. 175. Uprawnienie Prezes posiadał do 2008 r., pomimo że odznaki resortowe zniesione zostały w 2001 r.

³¹ Dz. Urz. PKRUS 2017 nr 13.

³² § 7 ust. 4 lit. e Zarządzenia Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Nie jest niestety możliwe występowanie z wnioskiem o pośmiertne odznaczenie³³. Nie wyklucza to jednak nadań pośmiertnych, czyli sytuacji, w której osoba przedstawiana do odznaczenia zmarła w trakcie procedury.

**Rycina 2. Awers i rewers medalu
„Za zasługi dla ubezpieczenia społecznego rolników”**



Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Niestety nie wszyscy pracownicy mogą liczyć na najwyższe wyróżnienia w postaci orderu nadanego przez Prezydenta, dlatego przewidziano odznaki w formie medalu przyznawane przez Prezesa KRUS³⁴. Do tej grupy należy m.in. jednostopniowy medal „Za zasługi dla ubezpieczenia społecznego rolników”. Medal nadawany jest na podstawie decyzji Prezesa osobom szczególnie zasłużonym dla Kasy – co do zasady jej pracownikom z długoletnim stażem, wyróżniającym się sumiennym, rzetelnym podejściem do pracy w służbie rolnikom i Rzeczypospolitej Polskiej, którzy swoją postawą i działaniem wpływają na kształtowanie pozytywnego wizerunku Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Odznaka ma formę medalu o średnicy 75 mm i grubości 5 mm. Jest ona wykonana ze stopu w kolorze oksydowanego srebra. Medale są wyrabiane ściśle według przekazanego projektu graficznego. Awers medalu przedstawia w centralnej jego części napis: „ZA ZASŁUGI DLA UBEZ-

³³ Por. J. Mazurkiewicz, *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, z. 7–8, s. 9–20.

³⁴ Odznaczenia typu zakładowego przyznawane są na podstawie art. 4 ust. 2 i art. 6 ust. 1 ustawy z 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach, Dz. U. 2016 poz. 38.

PIECZENIA SPOŁECZNEGO ROLNIKÓW”. Nad napisem, w górnej części, znajduje się wizerunek Orła Białego, zaś w dolnej – siedem kłosów pszenicy. Rewers medalu stanowi logo KRUS, pod którym widać inskrypcję w brzmieniu: „KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO”.

Rycina 3. Strona licowa medalu jubileuszowego „Za Zasługi dla Ubezpieczenia Społecznego Rolników. KRUS 1991–2016”



Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Oprócz medali „Za zasługi dla ubezpieczenia społecznego rolników” wręczane mogą być również specjalne trofea w postaci szklanych statuetek. Trofea to specjalne nagrody, otrzymywane jako dowód odniesionego sukcesu na polu ubezpieczeń społecznych. Mają one kształt prostopadłościanu o wymiarach 140 mm × 110 mm × 40 mm. Wnętrze statuetki wypełnia grawer – płaski projekt 2D zawierający logo KRUS oraz treść: „Za zasługi dla ubezpieczenia społecznego rolników – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego”. W związku z dwudziestą piątą rocznicą powstania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego wręczane również były medale jubileuszowe „Za Zasługi dla Ubezpieczenia Społecznego Rolników. KRUS 1991–2016”. Na awersie medalu widoczny był napis w otocze: „ZA ZASŁUGI DLA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO ROLNIKÓW”. W centralnej części medalu znajdowało się logo KRUS oraz inskrypcja w brzmieniu: „KRUS 1991–2016”. Medale mogą być wręczane nie tylko pracownikom Kasy, lecz także osobom szczególnie zasłużonym dla jej rozwoju, w tym zasłużonym pracownikom naukowym.

Obecnie otrzymanie orderu, odznaczenia państwowego czy odznaki resortowej co do zasady nie wiąże się z uzyskaniem uprawnienia związanego z tzw. chlebowym, czyli dodatkiem z tytułu odznaczeń państwowych, w wysokości i na zasadach określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (art. 24 ustawy z 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin)³⁵. Honorowanie osób za dobre wyniki i osiągnięcia w pracy ma bowiem na celu promowanie społecznie pożądanых postaw i kształtowanie świadomości innych pracowników. Fakt otrzymania odznaczenia nie oznacza zatem automatycznego uzyskania jakiegokolwiek wymiernej korzyści o charakterze materialnym ani ułatwień w zakresie otrzymania świadczenia specjalnego. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) w Warszawie, „gdyby przyjąć za prawidłowy odmienny punkt widzenia, wówczas należałoby przyznać świadczenie specjalne wielu osobom, które rzetelnie wykonywały powierzoną im pracę i otrzymywały za to liczne pochwały i odznaczenia. Prowadziłoby to do zwiększenia liczby przyznawanych świadczeń specjalnych oraz związanych z tym faktem wydatków publicznych”³⁶.

Ewidencję osób wyróżnionych odznaczeniami prowadzi miejsce pracy właściwe dla osoby zasłużonej dla ubezpieczeń społecznych, Centrala bądź Oddział. Instrukcja Kancelaryjna Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego precyzuje, że dokumenty dotyczące nagród, orderów i odznaczeń danego pracownika odkłada się do jego akt osobowych³⁷. Natomiast zgodnie z Zarządzeniem Nr 32 Prezesa KRUS z 18 grudnia 2014 r.³⁸ odznaczenia państwowe, samorządowe i inne, zarówno w Centrali, jak i w Oddziałach, zostały oznaczone symbolem BE101152 w katalogu klas z jednolitego rzeczowego wykazu akt stanowiących wyjątki od Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją.

Odznaki i medale są przyznawane bezterminowo. Przepisy przewidują jednakże możliwość pozbawienia osoby wyróżnionej odznaczeń w razie jej skazania prawomocnym wyrokiem sądu na karę dodatkową pozbawienia praw publicznych. Warto zauważyć, że w świetle przepisów ustawy o orderach i odznaczeniach, również Prezes KRUS może pozbawić posiadania odznaki w razie stwierdzenia, że jej nadanie nastąpiło wskutek wprowadzenia w błąd lub że osoba wyróżniona stała się niegodna posiadania medalu. Medale KRUS, a już szczególnie medal jubileuszowy „Za Zasługi dla Ubezpieczenia Społecz-

³⁵ T.j. Dz. U. 1983 r. Nr 13 poz. 68; R. Tabaszewski, *Ordery i odznaczenia jako odbicie konstytucyjnych zasad i wartości. Uwagi de lege lata [w:] Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*. 59. *Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego Kielce, 12–14 czerwca 2017 r.*, Kielce 2017, s. 390.

³⁶ Wyrok WSA w Warszawie z 6 października 2016 r., sygn. II SA/Wa 897/16.

³⁷ Zarządzenie Nr 10 Prezesa KRUS z 25 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, Dz. Urz. PKRUS Nr 2014 poz. 12.

³⁸ Dz. Urz. PKRUS 2014 nr 36.

nego Rolników. KRUS 1991–2016”, to unikalny znak zaszczytny, przeznaczony wyłącznie dla pracowników KRUS, który jest rzadko spotykany na rynku kolekcjonerskim. Z tego względu stanowi on szczególnie cenną pamiątkę i ma wartość sentymentalną. W III RP otrzymanie przez pracownika orderu, odznaczenia, medalu bądź medalu jubileuszowego nie stanowi podstawy do otrzymania stałego dodatku z tytułu odznaczeń państwowych do emerytury, renty inwalidzkiej lub renty rodzinnej.

Legitymowanie się odznaczeniami resortowymi nie ma bynajmniej charakteru irrelevantnego, zwłaszcza jeżeli zostało potwierdzone opiniami służbowymi i ocenami okresowymi³⁹. Odznaczony może bowiem powoływać się na otrzymane wyróżnienia, potwierdzające jego zasługi na płaszczyźnie zawodowej, społecznej i politycznej. Skorzystanie z tego prawa jest możliwe w postępowaniu dowodowym, np. w procesie przyznania emerytury specjalnej czy w postępowaniu odwoławczym, również jako zarzut postawiony w treści wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Odpowiedni organ musi dokonać oceny według kryteriów zobiektywizowanych, uwzględniających zarówno wybitność, jak i wyjątkowość danych osiągnięć. Kryteria nadawania odznaczeń i odznak za osiągnięcia zawodowe nie są bowiem tożsame z przesłankami, które warunkują przyznanie przez Prezesa Rady Ministrów świadczenia specjalnego. Taką nagrodą za wybitne zasługi w służbie państwu i społeczeństwu, która zdaniem WSA uzasadnia przyznanie świadczenia specjalnego, jest jedynie Order Odrodzenia Polski⁴⁰.

Odznaka „Zasłużony dla Rolnictwa”

Od 25 stycznia 1997 r. umożliwiono honorowanie odznaką honorową „Zasłużony dla Rolnictwa” tych osób, które swoją pracą przyczyniły się do rozwoju sektora rolnictwa, wsi i rynków rolnych⁴¹. Odznaka „Zasłużony dla Rolnictwa” zastąpiła odznakę „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, nadawaną od 1 sierpnia 1980 r. przez Ministra Rolnictwa: rolnikom indywidualnym, pracownikom państwowych gospodarstw rolnych i innych przedsiębiorstwach rolnych, pracownikom przedsiębiorstw, pracownikom zatrudnionym w organach administracji rolnej oraz innym osobom zasłużonym w dziedzinie rozwoju rolnictwa⁴². Odznaka była metalową, stylizowaną rozetą koloru starego złota,

³⁹ Wyrok WSA w Warszawie z 19 listopada 2010 r., sygn. II SA/Wa 1256/10.

⁴⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 6 października 2016 r., sygn. II SA/Wa 897/16.

⁴¹ P. Jakubowski, *Odznaki honorowe nadawane zasłużonym dla gospodarki narodowej*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. 6, s. 114.

⁴² Uchwała Nr 98 Rady Ministrów z 10 lipca 1970 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, M.P. 1970 nr 24 poz. 189.

o średnicy 36 mm. W jej centralnym miejscu znajdowało się okrągłe pole o średnicy 15 mm, pokryte zieloną emalią. W środku pola umieszczony był pionowo złoty kłos, zaś w dolnej części, z lewej strony – fragment traktora koloru szarego. Pole otoczone było czerwonym, emaliowanym pierścieniem szerokości 3 mm, ze złożonym napisem „ZASŁUŻONY PRACOWNIK ROLNICTWA”⁴³. Odznakę zawieszono na metalowej baretce w kształcie prostokąta o wymiarach 5 mm × 23 mm, połączonej z odznaką dwuczęściowym ogniwem. Ostatnie nadania tej odznaki nastąpiły w okresie dożynkowym w sierpniu 1996 r.

Rycina 4. Strona licowa odznaki honorowej „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”



Źródło: Zarządzenie Ministra Rolnictwa z 27 października 1970 r. w sprawie ustalenia regulaminu odznaki „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, M.P. 1970 nr 37 poz. 280.

Nowa odznaka została wprowadzona do polskiego systemu odznaczeniowego Rozporządzeniem Rady Ministrów z 19 grudnia 1996 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także noszenia⁴⁴. Akt ten został uchylony 1 stycznia 2000 r., a sama odznaka „Zasłużony dla Rolnictwa” przez ponad rok nie była przyznawana. Nie można było również składać wniosków o jej nadanie przez uprawnione podmioty, w tym przez Prezesa KRUS. Restytu-

⁴³ Zarządzenie Ministra Rolnictwa z 27 października 1970 r. w sprawie ustalenia regulaminu odznaki „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, M.P. 1970 nr 37 poz. 280.

⁴⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 19 grudnia 1996 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także noszenia, Dz. U. 1997 nr 3 poz. 17.

owanie odznaki nastąpiło w wyniku wydania rozporządzenia Rady Ministrów z 16 lipca 2001 r., w którym unormowano kwestie związane z legalizacją odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, określenia jej wzoru, zasad i trybu nadawania, a także sposobu noszenia⁴⁵. Przepisy, na podstawie których nadawana jest odznaka, weszły w życie 14 sierpnia 2001 r. i obowiązują do dzisiaj. Odznaka ma obecnie charakter resortowy.

Odznaka „Zasłużony dla Rolnictwa” jest odznaczeniem jednostopniowym, co oznacza, że może być nadawana jeden raz. Pierwotnie była przyznawana osobom fizycznym, także cudzoziemcom, za osiągnięcia w dziedzinie rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz w służbie weterynaryjnej. Odznakę stanowił okrągły, srebrzony, oksydowany medal o średnicy 30 mm wykonany z tombaku. W środku medalu została umieszczona płaskorzeźba, przedstawiająca dłonie trzymające garść ziemi, z której wyrasta młoda roślina, pokryta zieloną emalią. Obok rośliny znajdował się napis „zasłużony dla rolnictwa”. Medal był zawieszony na zawieszce o wymiarach 30 mm × 9 mm. Zawieszka miała kształt wstążki pokrytej w połowie białą, w połowie czerwoną emalią. Na środku wstążki, na czerwonej, emaliowanej tarczy, umieszczono srebrzonego Orła, według wzoru określonego w ustawie z 9 lutego 1990 r. o zmianie przepisów o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁶. Na odwrotnej stronie zawieszki umiejscowiono zapięcie. Odznaka była przeznaczona do noszenia na prawej stronie piersi.

Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nadawał odznakę z własnej inicjatywy albo na wniosek ministra lub kierownika urzędu centralnego, wojewody, organu samorządu terytorialnego, kierownika jednostki organizacyjnej nadzorowanej przez ministra lub dyrektora przedsiębiorstwa państwowego, dla którego minister jest organem założycielskim, organu izby rolniczej, a także organu statutowego krajowej społeczno-zawodowej organizacji rolników. Wniosek o nadanie odznaki musiał być przedstawiony ministrowi przynajmniej na miesiąc przed przewidywanym przez wnioskodawcę terminem jej wręczenia. We wniosku należało zamieścić dane personalne osoby przedstawionej do wyróżnienia oraz informację o osiągnięciach uzasadniających nadanie odznaki. Odznakę wraz z legitymacją stwierdzającą jej nadanie wręczał Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej lub osoba przez niego upoważniona. Natomiast Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej prowadziło ewidencję osób wyróżnionych, jak również pokrywało koszty związane z nadawaniem odznaki.

W aktualnym stanie prawnym odznaka „Zasłużony dla Rolnictwa” może być nadawana osobom fizycznym, w tym także cudzoziemcom, za osiągnię-

⁴⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 lipca 2001 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także sposobu noszenia, Dz. U. 2001 nr 78 poz. 833.

⁴⁶ Dz. U. 1990 nr 10 poz. 60.

cia w dziedzinie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych. Oznacza to, że nie mogą być nią honorowane osoby prawne, miejscowości czy podmioty zbiorowe, dla których przewidziane zostały ordery i odznaczenia wynikające z ustawy z 1992 roku⁴⁷. Obecnie zmienił się nieco krąg podmiotów uprawnionych do składania wniosków o nadanie odznaki „Zasłużony dla Rolnictwa”. Podmiotami tymi są: ministrowie lub kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie, organy jednostek samorządu terytorialnego, kierownicy jednostek organizacyjnych nadzorowanych lub podległych ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, organów izb rolniczych, a także organów statutowych krajowych społeczno-zawodowych organizacji rolników.

Rycina 5. Strona licowa odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”



Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

W rozporządzeniu z 2001 r. doprecyzowano wygląd samej odznaki. Począwszy od 14 sierpnia 2001 r. odznaką „Zasłużony dla Rolnictwa” jest okrągły, srebrzony, wykonany z tombaku, oksydowany medal o średnicy 30 mm. Bez zmian pozostał sam wizerunek umieszczony na medalu, doprecyzowano jedynie szczegóły. Na środku znajduje się napis „zasłużony dla rolnictwa”, a obok niego płaskorzeźba, na której przedstawiono dłonie trzymające

⁴⁷ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, op. cit., s 32–33.

garść ziemi, z której wyrasta młoda roślina, pokryta zieloną emalią. Medal „Zasłużony dla Rolnictwa” jest zawieszony na zawieszce o wymiarach 30 mm × 9 mm. Zawieszka ma kształt wstążki pokrytej w połowie białą, w połowie czerwoną emalią. Na środku wstążki, na czerwonej tarczy, umieszczony został orzeł w kolorze srebrnym, według wzoru określonego w przepisach o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁸. Na odwrotnej stronie zawieszki zostało przymocowane zapięcie.

Wniosek o nadanie odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa” powinien zawierać dane personalne kandydata przedstawianego do wyróżnienia: imię i nazwisko, imię ojca, datę i miejsce urodzenia, miejsce i stanowisko pracy, a także staż pracy ogółem oraz krótką informację o osiągnięciach uzasadniających nadanie odznaki⁴⁹. Wnioski należy przedstawiać Ministrowi Rolnictwa na miesiąc przed przewidywanym przez wnioskodawcę terminem wręczenia odznaki⁵⁰. Minister jest samodzielny w prowadzeniu polityki odznaczeniowej swojego resortu i to do niego należy decyzja w zakresie przyznania bądź odmowy przyznania odznaczenia. Koszty związane z nadawaniem odznaki są pokrywane ze środków budżetu państwa – z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw rolnictwa.

Odznakę wręcza uroczyście Minister Rolnictwa lub też osoba przez niego upoważniona podczas świąt i uroczystości szczególnie ważnych dla rolnictwa⁵¹. Odznakę zakłada się na prawej stronie piersi. Osoba towarzysząca wręcza natomiast legitymację i futerał odznaki. Okładka do legitymacji jest koloru wiśniowego i ma wymiary 105 × 149 mm. Na jej czołowej stronie wytłoczony jest złożony orzeł. Nie przewidziano wydawania miniaturki odznaki. Wyróżnienie nosi się stosownie według precedencji, zaraz po polskich orderach i odznaczeniach wymienionych w ustawie z 1992 r. Zgodnie z zasadami ogólnymi możliwe są również nadania *post mortem*, dokonywane na poduszkach pogrzebowych. Ewidencję osób wyróżnionych odznaką prowadzi minister właściwy do spraw rolnictwa, stosowną informację należy również wpisywać do akt pracowniczych.

⁴⁸ Ustawa z 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, t.j. Dz. U. 2018 poz. 441.

⁴⁹ § 4 ust. 1 Rozporządzenia, zob. załącznik nr 1 – Wzór wniosku o nadanie odznaki honorowej „Zasłużony Dla Rolnictwa”.

⁵⁰ § 4 ust. 3 Rozporządzenia.

⁵¹ § 6 ust. 1 Rozporządzenia.

Podsumowanie

Otrzymanie znaku zaszczytnego w postaci orderu, odznaczenia czy odznaki honorowej (resortowej bądź zakładowej) to szczególne wydarzenie w życiu każdego pracownika. Wprawdzie z samym uhonorowaniem nie wiąże się automatyczna gratyfikacja finansowa ani dodatkowe przywileje, to jednak fakt nadania jest na tyle doniosły, że odnotowuje się go w aktach pracowniczych. Oddziałuje również na sferę uprawnień pracowniczych i osobistych obdarowanego. Jak wynika z orzecznictwa, samo nadanie nie jest bynajmniej wyłącznie stosunkiem dwustronnym pomiędzy wręczającym odznaczenie a otrzymującym je. Akt nadania wpływa pozytywnie na nagradzanego pracownika KRUS lub osobę związaną z Kasą jako forma uhonorowania jego dotychczasowej działalności. Ma również szerszy wymiar społeczny⁵². Możliwość honorowania konkretnego pracownika wpływa bowiem bezpośrednio na jego współpracowników i przełożonych, jako bodziec wzmacniający pozytywne postawy i zachęta dla innych do podejmowania podobnych wyzwań, skłaniająca do dalszego wysiłku na rzecz dobra wspólnego⁵³.

Robert Tabaszewski – adwokat, doktor nauk prawnych, broker innowacji. Nauczyciel akademicki w Instytucie Prawa na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

Literatura

1. Banaszak B., *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4.
2. Bończa-Tomaszewski W., *Kodeks orderowy: przepisy obowiązujące posiadaczy orderów, odznaczeń, medali i odznak*, Warszawa-Kraków 1939.
3. Jakubowski P., *Odznaki honorowe nadawane zasłużonym dla gospodarki narodowej*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. 6.
4. Kuczma P., *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta* [w:] *Profesora Jana Bocia styl, słowa, szkoła*, red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2009.

⁵² Wyrok NSA z 17 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 894/06; Wyrok NSA z 6 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1869/06, Lex nr 342613.

⁵³ Zob. R. Tabaszewski, Nagrody i odznaczenia państwowe jako ekstraordynaryjna forma wyróżniania osiągnięć naukowych w dziedzinie innowacyjności, „Zagadnienia Naukoznawstwa” 2013, nr 3, s. 211–212.

5. Mazurkiewicz J., *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, z. 7–8.
6. Oberleitner S., *Odnaki Honorowe (Resortowe) PRL 1944–1989*, Rzeszów 2000.
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z 19 grudnia 1996 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także noszenia, Dz. U. 1997 nr 3 poz. 17.
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 lipca 2001 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także sposobu noszenia, Dz. U. 2001 nr 78 poz. 833.
9. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2004 nr 277 poz. 2743 ze zm.
10. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 31 lipca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2007 nr 151 poz. 1076.
11. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 24 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2014 poz. 64.
12. Szreniawski J., *Historia orderów jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w państwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawo” 2006, nr 4.
13. Szubert W., *Zasłużeni dla rozwoju ubezpieczeń społecznych*, „Studia i Materiały do Historii Ubezpieczeń Społecznych w Polsce” 1991, nr 8.
14. Tabaszewski R., *Ordery i odznaczenia jako odbicie konstytucyjnych zasad i wartości. Uwagi de lege lata [w:] Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne. 59. Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego Kielce, 12–14 czerwca 2017 r.*, Kielce 2017.
15. Tabaszewski R., *Wybrane aspekty nagradzania nauczycieli za zasługi dla oświaty i wychowania [w:] Aktualne problemy szkolnictwa wyższego*, red. E. Biradzka, K. Kozioł, Ł. Jurek, Lublin 2016.
16. Tabaszewski R.K., Jakubowski P., *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 11–12; P. Jakubowski, *Odnaczenia w administracji skarbowej w Polsce*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2016, nr 5.
17. Tabaszewski, R. Nagrody i odznaczenia państwowe jako ekstraordynaryjna forma wyróżniania osiągnięć naukowych w dziedzinie innowacyjności, „Zagadnienia Naukoznawstwa” 2013, nr 3.
18. Ustawa z 8 stycznia 1938 r. o ustanowieniu Medalu za Długoletnią Służbę, Dz. U. 1938 nr 3 poz. 11.

19. Ustawa z 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach, t.j. Dz. U. 2016 poz. 38.
20. Ustawa z 31 stycznia 1980 o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, t.j. Dz. U. 2018 poz. 441.
21. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.j. Dz. U. 2017 nr 2336.
22. Ustawa z 17 października 1991 r. o rewaloryzacji rent i emerytur, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz zmianie niektórych ustaw, Dz. U. z 1991 nr 104 poz. 450.
23. Ustawa z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach, Dz. U. 1992 nr 90 poz. 450 ze zm.
24. Ustawa z 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. 2000 nr 120 poz. 1268.
25. Uchwała Nr 98 Rady Ministrów z 10 lipca 1970 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, M.P. 1970 nr 24 poz. 189.
26. Uchwała Nr 159 Rady Ministrów z 10 listopada 1978 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”, M.P. 1978 nr 36 poz. 134.
27. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1869/06, Lex nr 342613.
28. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 894/06.
29. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 7 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Wa 1593/09.
30. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 listopada 2010 r., sygn. II SA/Wa 1256/10.
31. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 8 grudnia 2015 r., sygn. akt II SA/Wa 476/15.
32. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 października 2016 r., sygn. II SA/Wa 897/16.
33. Zarządzenie Ministra Rolnictwa z 27 października 1970 r. w sprawie ustalenia regulaminu odznaki „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, M.P. z 1970 nr 37 poz. 280.
34. Zarządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 10 listopada 1978 r. w sprawie ustalenia wzoru odznaki „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych” oraz zasad i trybu jej nadawania, M.P. 1978 nr 36 poz. 138.
35. Zarządzenie Nr 10 Prezesa KRUS z 25 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, Dz. Urz. PKRUS nr 2014 poz. 12.
36. Zarządzenie Prezesa KRUS z 13 grudnia 2007 r., Dz. Urz. PKRUS. 2007 r. nr 1C poz. 175.
37. Zarządzenie Prezesa KRUS z 18 grudnia 2014 r., Dz. Urz. PKRUS 2014 nr 36.

38. Zarządzenie Prezesa KRUS z 28 kwietnia 2017 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Dz. Urz. PKRUS 2017 nr 13.
39. Zarządzenie Prezesa KRUS z 3 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu podziału funduszu nagród i zasad ich przyznawania pracownikom KRUS za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, Dz. Urz. PKRUS 2018 poz. 1.

Legal aspects of honoring meritorious persons for agriculture and social insurance in agriculture

Abstract

The law of Poland provides for the possibility of distinguishing persons who, through the exceptionally conscientious performance of their official and professional duties, have served the common good. The honoring of meritorious people for agriculture and social security in order to distinguish their extraordinary civic virtues dates back to the interwar period. Employees of the Polish social insurance system have been awarded Polish honors for outstanding achievements in the field of dissemination and promotion of social insurance in agriculture. At present, there are decorations intended exclusively for employees of the general social insurance system – Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) and Social Insurance Institution (ZUS). The regulations also provide for the possibility of honoring the work and professional achievements of employees of these institutions by the President of the Republic of Poland. The purpose of this article is to present the legal bases and general principles for distinguishing people who have been particularly distinguished for KRUS. On the basis of the presented regulations, people working in social insurance can be presented to honor also with medals and other honor marks granted by the President of KRUS.

Keywords: awards, badges, orders and state decorations, policy of awarding orders/decorations.

Legal aspects of honoring meritorious persons for agriculture and social insurance in agriculture

Abstract

The law of Poland provides for the possibility of distinguishing persons who, through the exceptionally conscientious performance of their official and professional duties, have served the common good. The honoring of meritorious people for agriculture and social security in order to distinguish their extraordinary civic virtues dates back to the interwar period. Employees of the Polish social insurance system have been awarded Polish honors for outstanding achievements in the field of dissemination and promotion of social insurance in agriculture. At present, there are decorations intended exclusively for employees of the general social insurance system – Agricultural Social Insurance Fund (KRUS) and Social Insurance Institution (ZUS). The regulations also provide for the possibility of honoring the work and professional achievements of employees of these institutions by the President of the Republic of Poland. The purpose of this article is to present the legal bases and general principles for distinguishing people who have been particularly distinguished for KRUS. On the basis of the presented regulations, people working in social insurance can be presented to honor also with medals and other honor marks granted by the President of KRUS.

Keywords: awards, badges, orders and state decorations, policy of awarding orders/decorations.

* **Robert Tabaszewski** – lawyer, doctor of legal sciences, innovation broker. Academic teacher at the Institute of Law at the Faculty of Law, Canon Law and Administration of the John Paul II Catholic University of Lublin.

Introduction

A fairly wide collection of honorable marks, which may be awarded to persons who have merited agricultural and social insurance in agriculture, include orders, decorations and honorary departmental marks¹. They all differ from each other by: class, rank, seniority, the conditions that must be met in order to receive them, and the scope of any rights arising from their possession². Currently, the honorary decoration awarded to persons who have merited agricultural and social insurance in agriculture is the departmental decoration “For Merits for Farmers’ Social Insurance”. Also, jubilee medals and statuettes for twenty-five years of the Agricultural Social Insurance Fund are awarded. The President of the Republic of Poland grants three-state awards: Medal for Long Service and the Cross of Merit (Bronze, Silver and Gold)³. However, the most important decorations for a citizen are: the Order of the White Eagle and the Order of the Rebirth of Poland.

Ministry decoration “Meritorious for social insurance”

Until the year 2000, there was the departmental decoration “Meritorious for social insurance”. It was established by Resolution No. 159 of the Council of Ministers of 10 November 1978 on the establishment of the decoration “Meritorious for social insurance”⁴. This departmental certificate was an honorable professional distinction and could be awarded to employees for many years of impeccable work and for special merits in the development of social security, especially in the field of new organizational solutions. It was received by people who were particularly meritorious for the development of social insurance in Poland⁵. The decoration was awarded mainly to employees of ZUS and members of its supervisory boards. It was also awarded to employees of

¹ P. Jakubowski, *Decorations in the tax administration in Poland*, “Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2016, No. 5, p. 190.

² R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *The Law on Orders and decorations. Commentary, Lublin 2013*, p. 11–12; P. Jakubowski, *Decorations in tax administration in Poland*, “Customs and Tax Law Monitor” 2016, No. 5, p. 190.

³ P. Kuczma, *Awarding State Orders and Decorations as a Prerogative of the President* [in:] *Professor Jan Bocia style, words, school*, ed. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2009, p. 183–193.

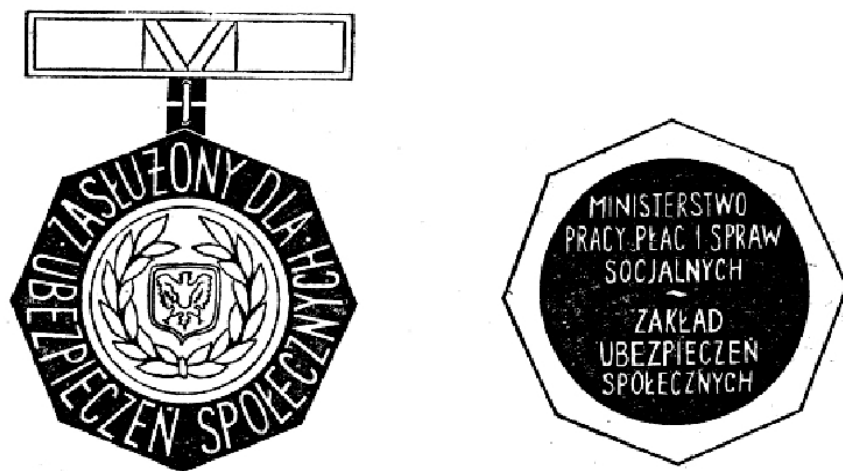
⁴ Council of Ministers 1978 No. 36 item 134.

⁵ See W. Szubert, *Meritorious for the Development of Social Insurance* “Studies and Materials for the History of Social Insurance in Poland” 1991, No 8, p. 107–111.

work establishments performing tasks in the field of social insurance, and after the establishment of KRUS, it was also possible to award the decoration to the employees of the Head Office and the Branches of the Fund.

The decoration's pattern, detailed rules and the mode of its awarding and the manner of wearing were specified in the Ordinance of the Minister of Labor, Wages and Social Affairs of November 10, 1978⁶. This Act was repealed only on March 30, 2001. The decoration was two-stage and made of silver or gold metal⁷. The silver decoration could be awarded to an employee after ten years of work in the field of social security, whereas the gold decoration could be awarded for twenty years of work. There was also a hierarchy of awardment, which was expressed in the statutory principle that the gold decoration could be awarded to a person who had previously received a silver decoration. In recognition of the special merits and achievements in the field of social security, the decoration could have been given without the rules of precedence.

**Figure 1. Obverse and reverse of the departmental decoration
"Meritorious for social insurance"**



Source: Ordinance of the Minister of Labor, Wages and Social Affairs of November 10, 1978, regarding the design of the decoration "Meritorious for social insurance" and the rules and procedure for its awardment, M.P. 1978 No. 36 item 138.

⁶ Ordinance of the Minister of Labor, Wages and Social Affairs of November 10, 1978 regarding the design of the badge "Meritorious for social insurance" and the rules and procedure for its granting, Council of Ministers 1978 No. 36 item 138.

⁷ § 2 Resolutions.

The decoration had the shape of a regular octagon with a diagonal of 32 mm. On the face side (obverse), in the 4 mm wide rim, there was the inscription “Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”. In the middle of the green field was the image of an eagle on a red heraldic shield, surrounded by a stylized laurel wreath⁸. On the reverse side of the decoration, there were two inscriptions: on the top – “Ministerstwo Pracy, Płac i Spraw Socjalnych”, and on the bottom – “Zakład Ubezpieczeń Społecznych”. The decoration was hung on a rectangular metal buckle with dimensions of 5 mm × 25 mm. The buckle itself was divided into three parts – the outer one was green and the middle part of the buckle was white with two red, diagonal stripes joined at the base⁹. The awarding of the decoration was ceremonial, mainly on the occasion of public holidays or circumstances particularly important for social security. The decoration was presented by the Minister of Labor, Wages and Social Affairs, the President of the Social Security Office, the Chairman of the Supervisory Board of this Department or persons authorized by them¹⁰.

Originally, the decoration was awarded only at the request of the President of the Social Security Office or the Chairman of the Supervisory Board of this Department. The application for a decoration presented to the Minister of Labor had to contain a justification, containing the characteristics of the professional work of the person who was to be distinguished, and in relation to employees – in addition, the opinion of the trade union organization¹¹. The request should be sent to the Ministry of Labor no later than two months before the planned date of the ceremony. Along with the decoration, a card confirming the award was given. In the event of loss, destruction or theft of a decoration or identity card, a new decoration or duplicate ID could be issued¹². The granting, loss or deprivation of the decoration was recorded in the employee’s personal files. In 1990, a new design of the silver and gold decoration was introduced, its naming was adapted to the existing state system, while the eagle on the red coat of arms, by the decision of the legislator, regained the golden crown. After 1989, the Minister of Labor and Social Policy became the subject authorized to award the decorations¹³. The decoration was granted to employees indefinitely. The costs related to the product, granting and giving the departmental decoration “Merited for social insurance” were covered from the appropriate central budget resources, from the part related to the labor and social security department¹⁴.

⁸ S. Oberleitner, *Honorary Decorations (Resorts) of PRL 1944–1989*, Rzeszów 2000, p. 104–105.

⁹ § 1 para. 1 of the Regulation.

¹⁰ § 3 of the Order.

¹¹ § 5 of the Order.

¹² § 6 of the Order.

¹³ § 4 Resolutions.

¹⁴ § 7 Resolutions.

The Act of December 22, 2000, on the change of certain statutory authorizations to issue normative acts and on the amendment of certain acts abolished the decoration “Merited for social insurance”¹⁵. On the basis of this legal act, other decorations were discontinued: “For merits for PRL/RP finances”, “For Merits for Civil Defense”, “For merits in combating the floods” and “Meritorious Social Guardian”. The general commission expressed in paragraph 1 art. 75 of the Act recognized that the resolutions of the Council of Ministers and orders of the Prime Minister, ministers and other government administration bodies, adopted or issued before the date of entry into force of the Constitution of the Republic of Poland, if they were adopted or issued without statutory authorization would lose their validity as of the date of entry into force of the new regulations. Although the legal basis cited above was abolished, according to which the decoration “Merited for social insurance” could be further granted, this decoration was not completely eliminated from legal circulation, and the persons who received it have the right to use it and wear it during the ceremony about state or sublime character.

Orders, decorations and medals

After the year 2000, with the cessation of awarding the departmental distinctions “Meritorious for social insurance”, the honoring of meritorious people in this field took place only on general principles, resulting from the Act on Orders and Decorations from 1992¹⁶. Currently, the President of the Republic of Poland regularly awards decorations for outstanding services in the field of social insurance in agriculture, for merits in social activities for disseminating knowledge about these insurances, and for exemplary, exceptionally conscientious performance of duties resulting from work in social insurance in agriculture. These decisions are expressed in the provisions published in *Monitor Polski*¹⁷. It is worth noting that orders and decorations can be granted by the President (also at the request of the President of KRUS) also to citizens of foreign countries, for their contribution to the development and strengthening of international cooperation in the field of social security¹⁸.

The award for exemplary, extremely conscientious performance of duties resulting from professional work in the service of Poland is the Medal for Long

¹⁵ Journal of Laws 2000 No. 120 item 1268.

¹⁶ Act of October 16, 1992 on orders and decorations, Journal of Laws 1992 No. 90 item 450 with changes.

¹⁷ See. B. Banaszak, *Competences of the President of the Republic of Poland regarding orders and decorations*, “Przegląd Sejmowy” 2002, No. 4, p. 27–38.

¹⁸ Compare § 2 para. 3 Resolutions.

Service – awarded from 1938, and restituted in 2007¹⁹. Currently, for many years of work for social security, it is awarded in three degrees: 1st degree – Gold Medal for Long Service, 2nd degree – Silver Medal for Long Service and 3rd Degree – Bronze Medal for Long Service²⁰. In relation to KRUS employees, medals are awarded by the President of the Republic of Poland, as a rule at the request of the President of KRUS. Such an application for awarding the Medal for the Long-Term Service is presented no sooner than after: thirty, twenty or ten years of professional work of the person proposed for the award. This means that applications for medals can be submitted later at any time, if only the minimum period required by the act, as evidenced by the provision of § 2 para. 1b of the Decree of December 15, 2004²¹, as well as the principle that the application for awarding the Medal for a Long-Term Higher Service shall be presented no earlier than ten years from the last posting²². Disputed in the doctrine, however, is whether the next ten years of employment should be for one employer, in this case, KRUS. Later, the actual length of the honored person's work is examined, the so-called measure of the candidate's total length of service is also helpful. Honoring a person with the Medal for a Long-Term Service may be a justified allegation as a counter-argument of a lawsuit against the dismissed employee²³.

In accordance with the principle of seniority, receiving a lower class honorable mark paves the way for the possibility of applying for the award of a higher class state award²⁴. In the light of the 1992 Act, it is possible for the President of the Republic of Poland to award the Order of the White Eagle or the Order of the Rebirth of Poland to those who serve in the field, while the necessary condition for initiating the procedure for granting these decorations is to show merit for the glory and development of the Republic of Poland²⁵. According to

¹⁹ The Act of January 8, 1938 on the Establishment of the Medal for the Long-Term Service, Journal of Laws 1938 No. 3 item 11; W. Bończa-Tomaszewski, *The Order Code: provisions valid for the holders of orders, decorations, medals and decorations*, Warsaw-Krakow 1939.

²⁰ Ordinance of the President of the Republic of Poland of July 31, 2007 amending the ordinance on a detailed procedure in cases regarding the awarding of orders and decorations and designs of relevant documents, Journal of Laws 2007 No. 151 item 1076; Ordinance of the President of the Republic of Poland of December 24, 2013 amending the ordinance on a detailed procedure in cases regarding the awarding of orders and decorations, and specimens of relevant documents, Journal of Laws 2014 item 64.

²¹ Ordinance of the President of the Republic of Poland of December 15, 2004 on the detailed procedure in cases concerning the awarding of orders and decorations and designs of relevant documents, Journal of Laws 2004 No. 277 item 2743 with changes.

²² R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, op. cit., p. 233.

²³ Judgment of the Administrative Court of January 7, 2010, Ref. act II SA/Wa 1593/09; Judgment of the Administrative Court of December 8, 2015, Ref. act II SA/Wa 476/15.

²⁴ J. Szreniawski, *History of the Orders as a reflection of changes taking place in the state*, "Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Law Series" 2006, No. 4, p. 438–439.

²⁵ See. Art. 1 point 2 Act of 1992; R. Tabaszewski, P. Jakubowski, op. cit., p. 27–28.

the provision of art. 29 of the 1992 Act, both the President of the Agricultural Social Insurance Fund and the President of the Social Security Institution are privileged entities, i.e. equipped with exclusive competence to submit applications for granting the Order of the White Eagle and the Order of Rebirth of Poland²⁶. Orders and state awards as a kind of special state award were also provided for in the Act on farmers' social insurance²⁷. In light of art. 103 par. 1 point 1, old-age and disability pensions from individual farmers and their family members are valorized in such a way that the rate of benefit calculation is determined along with increases and additions due to state decorations (...), as at December 31, 1990. However, this supplement is not available from November 15, 1991, on the basis of art. 41 of the Act of October 17, 1991, on the revalorization of pensions, on the rules for determining old-age and disability pensions and on the amendment of certain acts²⁸, which entered into force on January 1, 1991.

Practice shows that obtaining the order or decoration is preceded by other awards, provided for by the Labor Code and provisions of internal law as well as distinctions in the form of a diploma, monetary prize or promotion. At present, the application for granting should contain the characteristics of the person presented for the award, but the opinion of the trade union organization is not needed. The person awarded with the decoration receives it together with a congratulatory letter. The decoration is given during a solemn ceremony organized on the initiative of the granting entity (it may also be the President of the KRUS Headquarters) or at the request of the Director of the Regional Branch of the Agricultural Social Insurance Fund.

The advantage of orders and state decorations over other forms of honoring and rewarding employees can be seen if the analysis of entities authorized to initiate the award procedure, i.e. applying for a given decoration or only giving opinions on applications for granting them²⁹. In the case of KRUS employees, this entity is exclusively the President of the Fund. Pursuant to § 6 para. 2 point 13 letter e of Regulation No. 11 of the President of the Agricultural Social Insurance Fund of April 28, 2017, on granting the organizational regulations of the Agricultural Social Insurance Fund³⁰, the KRUS President approves the activities of the Fund and oversees the overall tasks performed by the Fund,

²⁶ Ibidem, p. 146.

²⁷ The Act of December 20, 1990 on social insurance for farmers, i.e. Journal of Laws 2017 No. 2336.

²⁸ Journal of Laws 1991 No. 104 item 450.

²⁹ In light of § 25 of the Regulation of the President of KRUS of December 13, 2007, the President signed all applications for state decorations, and was also competent to apply for granting of state orders and decorations as well as honorary decorations to the employees of the Fund. Official Journal of PKRUS. 2007 No. 1C item 175. The President held the entitlement until 2008, despite the fact that departmental decorations were abolished in 2001.

³⁰ Official Journal of PKRUS 2017 No. 13.

also signing applications for state awards³¹. In light of the Act on Orders and Honors, employees who are professionally active should be rewarded. Unfortunately, it is not possible to apply for a posthumous award³². However, this does not exclude post-mortem post-release, i.e. a situation in which the person presented for the decoration died during the procedure.

**Figure 2. Obverse and reverse of the medal
“For services for farmers’ social insurance”**



Source: Agricultural Social Insurance Fund.

Unfortunately, not all employees can count on the highest distinctions in the form of an order awarded by the President, which is why medals awarded by the KRUS President were provided³³. This group includes single-stage medal “For merits for farmers’ social insurance”. The medal is awarded on the basis of the President’s decision to persons especially merited for the Fund – in principle, its employees with many years of experience, distinguished by a conscientious and reliable approach to work in the service of farmers and the Republic of Poland, who by their attitude and action influence the development of a positive image of the Agricultural Fund of Insurance social. The

³¹ § 7 para. 4 letter e of the Regulations of the President of the Agricultural Social Insurance Fund.

³² See J. Mazurkiewicz, *Post-mortem granting of orders and decorations*, “Palestra” 2012, p. 7–8, 9–20.

³³ Company-type awards are granted on the basis of art. 4 par. 2 and art. 6 par. 1 of the Act of December 21, 1978 on decorations and uniforms, Journal of Laws 2016 item 38.

decoration has the form of a medal with a diameter of 75 mm and a thickness of 5 mm. It is made of an oxidised silver alloy. Medals are made strictly according to the transferred graphic design. The obverse of the medal depicts in its central part the inscription: “FOR MERITS FOR THE SOCIAL INSURANCE OF FARMERS”. Above the inscription, in the upper part, there is an image of the White Eagle, while in the lower part there are seven ears of wheat. The reverse of the medal is the KRUS logo, under which you can see the inscription: “AGRICULTURAL SOCIAL INSURANCE FUND”.

**Figure 3. The front side of the jubilee medal
“For Merits for Farmers’ Social Insurance. KRUS 1991–2016”**



Source: Agricultural Social Insurance Fund.

In addition to the medals “For merits for farmers’ social insurance”, special trophies in the form of glass statuettes may also be awarded. Trophies are special prizes, obtained as evidence of success in the field of social insurance. They have the shape of a cuboid with the dimensions 140 mm × 110 mm × 40 mm. The interior of the statuette is filled by an engraving – a 2D flat design containing the KRUS logo and the content: “For merits for farmers’ social insurance – Agricultural Social Insurance Fund”. In connection with the twenty-fifth anniversary of the establishment of the Agricultural Social Insurance Fund, the jubilee medals “For Merits for Farmers’ Social Insurance. KRUS 1991–2016” were also presented. On the obverse of the medal, the inscription in the ring was visible: “FOR MERITS FOR FARMERS OF SOCIAL INSURANCE”. In the central part of the medal, there was the KRUS logo and the inscription as

follows: “KRUS 1991–2016”. Medals can be given not only to the employees of the Fund but also to those who are particularly distinguished for its development, including distinguished research workers.

At present, receiving an order, a state decoration or a departmental decoration, as a rule, does not entail obtaining a right related to the so-called bread, or an allowance for state decorations, in the amount and under the rules set out in provisions on the retirement provision for employees and their families (Article 24 of the Act of May 29, 1974 on provision for war and military invalids and their families). Honoring people for good results and work achievements are aimed at promoting socially desirable attitudes and shaping the awareness of other employees. The fact of receiving the decoration does not therefore automatically mean any tangible material benefit or facilitation in the scope of receiving a special benefit. As noted by the Voivodship Administrative Court (WSA) in Warsaw, “if a different perspective were to be considered, then the special benefit should be granted to many people who diligently performed the work entrusted to them and received numerous praise and decorations for that. This would lead to an increase in the number of special benefits granted and related public expenditure³⁴”.

Records of people distinguished by decorations are managed by the place of work appropriate for a person who has merited social insurance, Head Office or a Branch. The Chancellery of the Agricultural Social Insurance Fund specifies that documents regarding awards, orders and decorations of a given employee are placed in the employee’s personal files. Pursuant to Regulation No. 32 of the KRUS President of December 18, 2014³⁵, state, local government and other awards, both at the Head Office and in the Branches, are marked with the symbol BE101152 in the catalog of classes from a uniform substantive list of files that constitute exceptions to Electronic Document Management.

Decorations and medals are awarded for an unlimited period. However, the provisions provide for the possibility of depriving a person of honored decorations if they have been convicted by a valid court verdict for an additional penalty of deprivation of public rights. It is worth noting that in the light of the provisions of the Act on Orders and Decorations, also the President of KRUS may deprive the holder of a decoration if it is found that it was misrepresented or that the distinguished person became unworthy of having a medal. KRUS Medals and especially the jubilee medal “For Merits for Farmers’ Social Insurance. KRUS 1991–2016”, is a unique honorable mark, designed exclusively for employees of KRUS, which is rarely found on the collector’s market. For this reason, it is a particularly valuable memento and has sentimental value. In the

³⁴ Judgment of the Provincial Administrative Court in Warsaw of October 6, 2016, Ref. II SA/Wa 897/16.

³⁵ Official Journal of PKRUS 2014 No. 36.

Third Republic of Poland, receiving an order, a decoration, a medal or a jubilee medal by an employee does not constitute grounds for receiving a permanent allowance for state pensions, an invalidity pension or a survivor's pension.

The identification of departmental distinctions is by no means irrelevant, especially if it has been confirmed by professional opinions and periodic assessments³⁶. For the decorated person may rely on received distinctions, confirming his merit at the professional, social and political level. The exercise of this right is possible in evidentiary proceedings, for example in the process of granting a special pension or appeal procedure, also as an objection raised in the content of the application for reconsideration of the case. The relevant body must make an assessment according to objective criteria, taking into account both the eminence and the uniqueness of the achievements. The criteria for awarding decorations and badges for professional achievements are not the same as those which determine the granting of a special benefit by the Prime Minister. Such a reward for outstanding services in the service of the state and society, which in the WSA's opinion justifies the granting of a special benefit, is only the Order of the rebirth of Poland³⁷.

Decoration “Meritorious for Agriculture”

From January 25, 1997, it was possible to honor the “Distinguished for Agriculture” honorary badge by those who contributed to the development of the agricultural, rural and agricultural markets³⁸. The Badge of “Meritorious for Agriculture” (pl. „Zasłużony dla Rolnictwa”) replaced the badge “Meritorious Agriculture Worker” (pl. „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”), granted from August 1, 1980 by the Minister of Agriculture: individual farmers, employees of state farms and other agricultural enterprises, employees of enterprises, employees employed in agricultural administration bodies and other meritorious persons in the field of agricultural development³⁹. The badge was metal with a stylized rosette of old gold color, 36 mm in diameter. In its central place, there was a round field with a diameter of 15 mm, covered with green enamel. In the center of the field, there was a vertical golden ear, while in the lower part,

³⁶ Judgment of the Provincial Administrative Court in Warsaw of November 19, 2010, Ref. II SA/Wa 1256/10.

³⁷ Judgment of the Provincial Administrative Court in Warsaw of October 6, 2016, Ref. II SA/Wa 897/16.

³⁸ P. Jakubowski, *Honorary decorations awarded to meritorious people for the national economy*, “Rocznik Samorządowy” 2017, vol. 6, p. 114.

³⁹ Resolution No. 98 of the Council of Ministers of July 10, 1970 on the establishment of the decoration “Meritorious Agriculture Worker”, Council of Ministers 1970 No. 24 item 189.

on the left – the fragment of a gray tractor. The field was surrounded by a red, enameled, 3 mm wide ring, with a gold-plated inscription “MERITORIOUS AGRICULTURE WORKER”⁴⁰. The badge was hung on a 5 mm × 23 mm rectangle-shaped metal ribbon, connected to a two-part link badge. The last awards of this badge took place during the harvest season in August 1996.

Figure 4. The front side of the badge of honor “Meritorious Agriculture Worker”



Source: Ordinance of the Minister of Agriculture of October 27, 1970, regarding the regulation of the badge of “Meritorious for Agriculture”, M.P. 1970 No. 37 item 280.

The new badge was introduced into the Polish award system by the Regulation of the Council of Ministers of December 19, 1996, on the establishment of the honorary badge “Meritorious for Agriculture”, establishing its design and the rules and procedure of granting and wearing it⁴¹. This Act was repealed on January 1, 2000, and the “Meritorious for Agriculture” badge itself was not awarded for more than a year. It was also not possible to submit applications for it by authorized entities, including the President of KRUS. Restoration of the badge took place as a result of issuing the regulation of the Council of Ministers of July 16, 2001, in which the issues related to the legalization of the honorary

⁴⁰ Ordinance of the Minister of Agriculture of October 27, 1970 regarding the regulation of the decoration of “Meritorious Agriculture Worker”, Council of Ministers 1970 No. 37 item 280.

⁴¹ Regulation of the Council of Ministers of December 19, 1996 on the establishment of the honorary badge “Meritorious for Agriculture”, establishing its design as well as the rules and procedure for granting and the method of wearing it, Journal of Laws 1997 No. 3 item 17.

badge of “Meritorious for Agriculture”, determining its design, the rules and mode of granting as well as the manner of wearing it⁴². The regulations on the basis of which the badge is being issued came into force on August 14, 2001, and are still valid today. The badge is currently departmental.

The “Meritorious for Agriculture” badge is a one-stage award, which means it can be granted once. Originally it was granted to persons, including foreigners, for achievements in the field of agricultural and food economy development as well as in veterinary service. The badge was a round, silver-plated, oxidized medal with a diameter of 30 mm made of tombac. In the middle of the medal was placed a bas-relief, showing hands holding a handful of soil, from which a young plant grows, covered with green enamel. Next to the plant there was the inscription “Meritorious for Agriculture”. The medal was hung on a 30 mm × 9 mm pendant. The pendant was in the shape of a ribbon covered with half-white, half-red enamel. In the center of the ribbon, on the red enameled shield, a silver Eagle was placed, according to the formula set out in the Act of February 9, 1990 on the change of regulations on the emblem, colors and hymn of the Republic of Poland⁴³. A clasp is placed on the reverse side of the pendants. The badge was intended to be worn on the right side of the breast.

The Minister of Agriculture and Food Economy issued a badge on his own initiative or at the request of a minister or head of a central office, a voivode, a local government body, a head of an organizational unit supervised by a minister or director of a state enterprise for which the minister is the founding body, the chamber of agriculture, and the statutory body of a national socio-professional farmers’ organization. The application for the badge had to be presented to the minister at least one month before the date of the award given by the applicant. The application should include personal details of the person presented for the award and information about the achievements justifying the awarding of the badge. The badge, along with a card confirming its granting, was presented by the Minister of Agriculture and Food Economy or a person authorized by him. Meanwhile, the Ministry of Agriculture and Food Management kept records of the distinguished people, as well as covered the costs associated with the awarding of the badge.

In the current legal status, the “Meritorious for Agriculture” badge may be given to natural persons, including foreigners, for achievements in the field of agriculture, rural development and agricultural markets. This means that legal persons, localities or collective entities for whom orders and decorations resulting from the 1992 Act have been provided can not be honored with it⁴⁴.

⁴² Regulation of the Council of Ministers of July 16, 2001 on the establishment of the honorary badge “Meritorious for Agriculture”, establishing its design and the rules and procedure of awardment, as well as the manner of wearing, Journal of Laws 2001 No. 78 item 833.

⁴³ Journal of Laws 1990 No. 10 item 60.

⁴⁴ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, op. cit., p. 32–33.

At present, the number of entities entitled to submit applications for granting the “Meritorious for Agriculture” badge has changed. These entities are: ministers or heads of central offices, voivods, bodies of local government units, managers of organizational units supervised or subordinate to the minister competent for agriculture, rural development and agricultural markets, agricultural chambers bodies as well as statutory bodies of national socio-professional farmers’ organizations.

Figure 5. Front side of the honorary badge “Meritorious for Agriculture”



Source: Agricultural Social Insurance Fund.

The regulation of 2001 clarified the appearance of the badge itself. Starting from August 14, 2001, the “Meritorious for Agriculture” badge is round, silver-plated, made of tombac, oxidized medal with a diameter of 30 mm. The image placed on the medal remained unchanged, only the details were specified. In the middle there is the inscription “Meritorious for Agriculture”, next to it a bas-relief showing hands holding a handful of soil from which a young plant grows, covered with green enamel. The “Meritorious for Agriculture” medal is hung on a 30 mm × 9 mm pendant. The pendant has the shape of

a ribbon covered with half-white, half-red enamel. In the middle of the ribbon, on the red dial, there is an eagle in silver, according to the pattern specified in the regulations on the coat of arms, colors and anthem of the Republic of Poland⁴⁵. A clasp has been attached to the back of the pendant.

The application for granting the honorary badge “Meritorious for Agriculture” should include the personal data of the candidate presented for distinction: name and surname, father’s name, date and place of birth, place and position of work, as well as total length of service and short information about the achievements justifying the awarding of the badge⁴⁶. Applications must be submitted by the applicant to the Minister of Agriculture one month before the date the badge is to be granted⁴⁷. The minister is independent in conducting the granting policy of his department and it is up to him to decide whether to grant or refuse to grant an award. Costs associated with the awarding of badges are covered from the state budget – from the part of which the minister competent for agriculture is authorised.

The badge is solemnly presented by the Minister of Agriculture or a person authorized by him during holidays and celebrations particularly important for agriculture⁴⁸. The badge is placed on the right side of the breast. The accompanying person, on the other hand, presents the identity card and the badge case. The cover for the card is a cherry color and has dimensions 105 × 149 mm. A gilded eagle is embossed on its front page. There is no provision for issuing a badge thumbnail. The distinction is worn according to the precedence, immediately after Polish orders and distinctions listed in the 1992 Act. According to general principles, it is also possible to grant *post-mortem*, presented on a funeral cushions. Records of persons awarded with badges are kept by the minister competent for agriculture, appropriate information should also be entered into employee files.

Conclusion

Receiving an honor mark in the form of an order, badge or honorary badge (departmental or company) is a special event in the life of every employee. Although the honors themselves do not involve automatic financial gratification or additional privileges, the fact of being awarded is so significant that it is

⁴⁵ The Act of January 31, 1980 on the emblem, colors and hymn of the Republic of Poland and on state seals, i.e. Journal of Laws of 2018 item 441.

⁴⁶ 4 para. 1 of the Regulation, see Annex 1 – Sample application for granting the honorary badge “Meritorious for Agriculture”.

⁴⁷ § 4 para. 3 of the Regulation.

⁴⁸ § 6 para. 1 of the Regulation.

recorded in employee files. It also affects the sphere of employee and personal rights of the recipient. As is clear from the jurisprudence, the mere award is by no means merely a bilateral relationship between the awarding person and the recipient. The awardment act positively influences on the awarded KRUS employee or a person associated with the Fund as a form of honoring his activity. It also has a wider social dimension⁴⁹. The possibility of honoring a specific employee directly affects his co-workers and supervisors as a stimulus that strengthens positive attitudes and encourages others to undertake similar challenges, and persuades them to continue their efforts for the common good⁵⁰.

Robert Tabaszewski – lawyer, doctor of legal sciences, innovation broker. Academic teacher at the Institute of Law at the Faculty of Law, Canon Law and Administration of the John Paul II Catholic University of Lublin.

Bibliography

1. Banaszak B., *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4.
2. Bończa-Tomaszewski W., *Kodeks orderowy: przepisy obowiązujące posiadaczy orderów, odznaczeń, medali i odznak*, Warszawa-Kraków 1939.
3. Jakubowski P., *Odznaki honorowe nadawane zasłużonym dla gospodarki narodowej*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. 6.
4. Kuczma P., *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta* [in:] *Profesora Jana Bocia styl, słowa, szkoła*, red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2009.
5. Mazurkiewicz J., *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, z. 7–8.
6. Oberleitner S., *Odznaki Honorowe (Resortowe) PRL 1944–1989*, Rzeszów 2000.
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z 19 grudnia 1996 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także noszenia, Dz. U. 1997 nr 3 poz. 17.

⁴⁹ Judgment of the Supreme Administrative Court of January 17, 2007, Ref. II OSK 894/06 act; Judgment of the Supreme Administrative Court of February 6, 2007, Ref. II OSK 1869/06, Lex No. 342613.

⁵⁰ See. R. Tabaszewski, *State awards and distinctions as an extraordinary form of distinguishing scientific achievements in the field of innovation*, “Problems of Science” 2013, No. 3, p. 211–212.

8. Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 lipca 2001 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Zasłużony dla Rolnictwa”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także sposobu noszenia, Dz. U. 2001 nr 78 poz. 833.
9. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2004 nr 277 poz. 2743 ze zm.
10. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 31 lipca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2007 nr 151 poz. 1076.
11. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 24 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. 2014 poz. 64.
12. Szreniawski J., *Historia orderów jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w państwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawo” 2006, nr 4.
13. Szubert W., *Zasłużeni dla rozwoju ubezpieczeń społecznych*, „Studia i Materiały do Historii Ubezpieczeń Społecznych w Polsce” 1991, nr 8.
14. Tabaszewski R., *Ordery i odznaczenia jako odbicie konstytucyjnych zasad i wartości. Uwagi de lege lata [in:] Dwaściecia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne. 59. Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego Kielce, 12–14 czerwca 2017 r.*, Kielce 2017.
15. Tabaszewski R., *Wybrane aspekty nagradzania nauczycieli za zasługi dla oświaty i wychowania [in:] Aktualne problemy szkolnictwa wyższego*, red. E. Biradzka, K. Kozioł, Ł. Jurek, Lublin 2016.
16. Tabaszewski R.K., Jakubowski P., *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013; P. Jakubowski, *Odznaczenia w administracji skarbowej w Polsce*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2016, nr 5.
17. Tabaszewski, R. *Nagrody i odznaczenia państwowe jako ekstraordynaryjna forma wyróżniania osiągnięć naukowych w dziedzinie innowacyjności*, „Zagadnienia Naukoznawstwa” 2013, nr 3.
18. Ustawa z 8 stycznia 1938 r. o ustanowieniu Medalu za Długoletnią Służbę, Dz. U. 1938 nr 3 poz. 11.
19. Ustawa z 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach, t.j. Dz. U. 2016 poz. 38.
20. Ustawa z 31 stycznia 1980 o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, t.j. Dz. U. 2018 poz. 441.
21. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.j. Dz. U. 2017 nr 2336.

22. Ustawa z 17 października 1991 r. o rewaloryzacji rent i emerytur, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz zmianie niektórych ustaw, Dz. U. z 1991 nr 104 poz. 450.
23. Ustawa z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach, Dz. U. 1992 nr 90 poz. 450 ze zm.
24. Ustawa z 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. 2000 nr 120 poz. 1268.
25. Uchwała Nr 98 Rady Ministrów z 10 lipca 1970 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, M.P. 1970 nr 24 poz. 189.
26. Uchwała Nr 159 Rady Ministrów z 10 listopada 1978 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych”, M.P. 1978 nr 36 poz. 134.
27. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1869/06, Lex nr 342613.
28. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 894/06.
29. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 7 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Wa 1593/09.
30. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 listopada 2010 r., sygn. II SA/Wa 1256/10.
31. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 8 grudnia 2015 r., sygn. akt II SA/Wa 476/15.
32. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 października 2016 r., sygn. II SA/Wa 897/16.
33. Zarządzenie Ministra Rolnictwa z 27 października 1970 r. w sprawie ustalenia regulaminu odznaki „Zasłużony Pracownik Rolnictwa”, M.P. z 1970 nr 37 poz. 280.
34. Zarządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 10 listopada 1978 r. w sprawie ustalenia wzoru odznaki „Zasłużony dla ubezpieczeń społecznych” oraz zasad i trybu jej nadawania, M.P. 1978 nr 36 poz. 138.
35. Zarządzenie Nr 10 Prezesa KRUS z 25 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, Dz. Urz. PKRUS nr 2014 poz. 12.
36. Zarządzenie Prezesa KRUS z 13 grudnia 2007 r., Dz. Urz. PKRUS. 2007 r. nr 1C poz. 175.
37. Zarządzenie Prezesa KRUS z 18 grudnia 2014 r., Dz. Urz. PKRUS 2014 nr 36.
38. Zarządzenie Prezesa KRUS z 28 kwietnia 2017 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Dz. Urz. PKRUS 2017 nr 13.
39. Zarządzenie Prezesa KRUS z 3 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu podziału funduszu nagród i zasad ich przyznawania pracownikom KRUS za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, Dz. Urz. PKRUS 2018 poz. 1.

**Recenzenci materiałów opublikowanych w kwartalnych wydaniach
„Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia”
z 2016–2017 r.**

dr hab. Jerzy Bieluk (prof. UWB), prof. dr hab. Roman Budzinowski, dr Aleksandra Chlebicka, prof. dr hab. Paweł Czechowski, dr Ryszard Droba (prof. WSAS), dr Piotr Gołasa, dr inż. Ewa Jaska, dr hab. Beata Jeżyńska (prof. UMCS), prof. dr hab. Irena Jędrzejczyk, Marcin Józefaciuk, dr Erich Koch, drn. med. Marek Kos, drn. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, dr hab. Anna Kosut, prof. dr hab. Andrzej Kowalski, dr hab. Sylwester Kozak (prof. SGGW), dr Monika Król, dr hab. Teresa Kurowska, prof. dr hab. n. med. Jolanta Kujawa, dr Przemysław Litwiniuk, drn. med. Robert Liana, dr hab. Dorota Łobos-Kotowska (prof. UŚ), dr Krzysztof Łyskawa, dr Adam Majchrzak, dr Agata Marcysiak, dr hab. Anna Matuszczak (prof. UEP), dr Wojciech Nagel, prof. dr hab. n. med. Alfred Owoc, dr hab. Radosław Pacud, dr inż. Agnieszka Parlińska, dr Sylwia Pieńkowska-Kamieniecka, prof. dr hab. Marian Podstawka, dr Damian Puślecki, prof. dr hab. Wanda Sułkowska, dr hab. Bogumił Szmulik, dr Damian Walczak, dr Adam Wasilewski, dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska (prof. UR), dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła (prof. PWSZ), prof. dr hab. Maciej Żukowski

Informacje dla autorów

- 1) Redakcja zaprasza do publikowania artykułów dotyczących ubezpieczeń w rolnictwie, przyjmując do druku wyłącznie wcześniej nieopublikowane nowe opracowania.
- 2) Autorów prosimy o nadsyłanie materiałów o objętości maksimum do 40 tys. znaków, za pośrednictwem poczty elektronicznej. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, kierując się wartością opracowania, dopuszczone będzie opracowanie zawierające większą liczbę znaków. Elementy graficzne opracowania (tabele, wykresy, rysunki) prosimy załączyć w odrębnych plikach, w celu możliwości dokonania korekt edytorskich.
- 3) Artykuł powinien zawierać streszczenie w języku polskim i angielskim (do 1,3 tys. znaków) zawierające cele i tezy opracowania, oraz notę o Autorze.
- 4) Anonimowość Autora jest zachowana poprzez zawarcie jego danych osobowych: nazwiska, adresu, wymaganych do zawarcia umowy o dzieło, oraz krótkiej informacji zawodowej – w oddzielnie dołączonym pliku.
- 5) Artykuł podlega recenzji i opracowaniu redakcyjnemu. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania skrótów, zmiany tytułów i śródtytułów.
- 6) Honoraria autorskie są wypłacane za materiały, które uzyskały pozytywną ocenę recenzentów.

Dodatkowych informacji udzielimy telefonicznie
pod numerami: 22 592-66-88, 22 592-66-86, 22 592-64-05
lub odpowiemy na e-mail wysłany pod adresem:
kwartalnik@krus.gov.pl

