

Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO
WARSZAWA 2004

**UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE
MATERIAŁY I STUDIA**

**Kwartalnik
Nr 1 (21) 2004 r.
ISSN 1507-4757**

Wydawca

Fundusz Składkowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników

Rada Programowa

Przewodniczący – prof. dr hab. Błażej Wierzbowski, zastępca przewodniczącego – Jan Kopczyk (Prezes Zarządu Funduszu Składkowego), członkowie: prof. dr hab. Paweł Czechowski, mgr Kazimierz Daszewski, mgr Ryszard Goćłowski, mgr Marek Jarosław Hołubicki, prof. dr hab. Wojciech Józwiak, prof. dr hab. Marek Kłodziński, prof. dr hab. n. med. Danuta Koradecka, dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz (Przewodniczący Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników), adw. Zbigniew Kotowski, prof. dr hab. Henryk Rafalski, dr Klemens Romanowski, prof. dr hab. Jerzy Zagórski, prof. dr hab. Andrzej Zieliński, mgr Maria Zwolińska.

Redakcja

Marek Ciepliński (redaktor naczelny)
Kazimierz Pańkowski (z-ca redaktora naczelnego)
Maria Lewandowska (sekretarz redakcji)
Jolanta Socha (redaktor techniczny)
Barbara Jaworska

DTP

Magdalena Maksymowicz

Skład i druk

Wydział Poligrafii KRUS
Warszawa, ul. Mińska 25
Tel. 810-30-00, 810-27-13
Zam. nr 280/04

Adres redakcji

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
00-608 Warszawa, Al. Niepodległości 190
tel. (0-22) 825-69-01, 825-81-65
fax 825-95-97, 825-16-39

W numerze

Organizacja, ekonomika i problemy społeczne

Solidarność międzygeneracyjna a wymiana pokoleń

Barbara Tryfan

5

Prognoza demograficzna ludności rolniczej
(część I)

Ryszard Goćłowski

28

Ubezpieczenia na świecie

„Projekt 5 miejscowości” – próba przeniesienia doświadczeń
z MSA we Francji do KRUS

Jan Kopczyk

51

Ustawodawstwo i orzecznictwo

Renta rodzinna rolnicza

Ewa Jaworska-Spićak, Alicja Lejk-Kępa

73

Omówienie aktów prawnych z IV kwartału 2003 r.

Igor Sadowski

116

Recenzje i noty

Rolnictwo społeczne zrównoważone

Robert Korsak

123

Barbara Tryfan

Solidarność międzygeneracyjna a wymiana pokoleń

Ustawa z 2001 r. o rentach strukturalnych jako element systemu ubezpieczeń społecznych rolników tworzy nową sytuację w zakresie relacji międzypokoleniowych w rodzinie rolniczej. Badanie prowadzone w Instytucie Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN (grant KBN Nr 1 HO2E 02019) dostarcza materiału do oceny tej zależności w kontekście przemian współczesnej rodziny wiejskiej w krajach europejskich.

1.1. Ewolucje rodziny w krajach europejskich

Literatura socjologiczna lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych XX wieku artykułowała fakt dominacji rodziny nuklearnej w społeczeństwach zurbanizowanych, niezależnie od sieci powiązań, z wielką rodziną obejmującą krewnych i powinowatych. Teoretycy rodziny traktowali tę dominację jako nieuniknioną konsekwencję zmian w makrosystemach społeczeństw nowoczesnych. Równocześnie jednak zwracano uwagę na system rozszerzonej rodziny krewniaczej, włączonej w sieć społecznych więzi i pomocy. System ten obejmuje zarówno układy krewniacze linearne w pokoleniach żyjących aktualnie, jak i wertykalne poprzez kilka pokoleń. Dotyczą one wymiany ekonomicznej, społecznej i emocjonalnej między połączonymi pokrewieństwem rodzinami nuklearnymi, wymiany obejmującej różne formy w postaci usług, prezentów, porad i świadczeń finansowych, a nawet zajęć rekreacyjno-towarzyskich.

Związki, z jakimi ludzie stykają się w różnych rolach, mają na ogół charakter więzi wtórnych, są racjonalne, nie uwzględniają zażyłości emocjonalnej. Kontakty interpersonalne w rodzinie mają charakter więzi pierwotnych, zawierają elementy trwałości i osobistych przeżyć. Grupa społeczna rozwija wtedy związki pierwotne, jeśli jej członkowie pozostają w częstych i trwałych kontaktach, a mieszkają niedaleko od siebie. Jeśli grupa ta nie jest zbyt liczna, skład członkowski pozostaje relatywnie stabilny. Rodzina jest instytucją, która speł-

nia wszystkie warunki wstępne nieodzowne do tworzenia grupy pierwotnej, dlatego jest najmocniejszą wśród wszystkich instytucji społecznych.

Zwrot, jaki nastąpił w gerontologii społecznej lat dziewięćdziesiątych XX wieku, polegał na rozszerzeniu badań nad ludźmi starymi traktowanymi jako specyficzna, choć zróżnicowana wewnętrznie kategoria, ale w kontekście solidarności międzypokoleniowej. Oznacza to określenie pozycji człowieka w późszym wieku w rodzinie i środowisku ponad jego przejście od czynnego do biernego życia zawodowego. Solidarność intergeneracyjna ma dwa wymiary: publiczny i prywatny. Wymiar publiczny, zinstytucjonalizowany, dokonuje się poprzez system ochrony socjalnej i rynku pracy, prywatny natomiast, nieformalny, istnieje w ramach wymiany rodzinnej. Współzależność obu tych wymiarów ma swe implikacje w dziedzinie zabezpieczenia społecznego rolników.

Ponad sto lat temu francuski filozof i socjolog Emil Durkheim, przeciwstawiając się marksistowskiej teorii rozwoju społecznego, koncentrował swą uwagę na problematyce więzi społecznej, która to więź w grupie rodzinnej przechodziła kolejne metamorfozy w drugiej połowie poprzedniego wieku. Początkowo podnoszono istnienie relacji między starymi rodzicami i ich dorosłymi dziećmi [Hill, 1965]. W następstwie industrializacji, która przyczyniała się do zrywania kontaktów wewnątrz rodziny rozszerzonej, wizja dominacji rodziny nuklearnej kierowała niejako studia na kontakty między dorosłymi rodzicami i ich niepełnoletnimi dziećmi. Wraz ze zmianą wizji rodziny zmieniało też swe znaczenie samo pojęcie solidarności międzypokoleniowej. Mimo zmian, koncepcja Durkheima nie traciła aktualności, ponieważ jej jądro koncentruje się wokół istoty spistości, którą tworzy w rodzinie wspólnota myśli, uczuć, interesów. Obok tej wspólnoty, niejako mechanicznej, Durkheim dostrzegał i organiczną wspólnotę członków rodziny w następstwie podziału pracy domowej. Rodzina postrzegana więc jest ciągle jako mikrosoczeństwo, w którym zachodzą interakcje tworzenia się, rozpadu oraz podziału pracy według wieku i płci.

Solidarność w rodzinie jest badana w relacji do subsydiarności w stosunku do systemów ochrony socjalnej i polityki społecznej. Określanie granic w stosunkach między państwem, kościołem i rodzinami zyskuje na aktualności. Z jednej strony wiążą się one z pojęciem równowagi między systemem emerytalno-rentowym a powinnością rodziny opieki nad osobami starszymi, uzależnionymi od tej opieki. Z drugiej natomiast strony wiążą się one z przemieszczaniem strefy ubóstwa od pokolenia starszych do młodszych, co stawia w nowym świetle ekwiwalencję równości i sprawiedliwości między generacjami.

Wydłużanie trwania życia i wynikająca z tego długowieczność pokolenia rodziców, a obok tego zmniejszenie płodności kobiet i zmiany ich wieku w okresie porodów, tworzą nowe struktury rodzicielstwa i pokrewieństwa. Rozwijają się nowe typy rodzin trzypokoleniowych o zmienionym kształcie piramidy wieku, zwężonej na dole, a rozszerzonej na górze. Te współczesne rodziny trzypokoleniowe obejmują więcej dziadków niż wnuków. Według stu-

diów prowadzonych w Norwegii, sytuacja taka dotyczyła co piątej rodziny [Hagestad, 1992]. W kohorcie wieku 49-53 lata prawie dwie trzecie osób należało do rodzin trzypokoleniowych, a co czwarte do rodzin czteropokoleniowych [Attias-Donfurt, 1995]. Ewolucja rodzin czteropokoleniowych między osobami urodzonymi w 1920 i 1950 r. uległa prawie podwojeniu, co jest wynikiem spadku śmiertelności w tych grupach wieku. Okazuje się, że wielopokoleniowość charakteryzująca dawniej wieś polską, staje się zjawiskiem dość powszechnym w Zachodniej Europie. Na pokolenie stanowiące jak gdyby punkt oparcia w strukturze rodzinnej nakłada się pokolenie osób, które wkroczyły w fazę dojrzałości lub osiągnęły próg drugiej kariery zawodowej.

Badania prowadzone we Francji i Szwajcarii przy pomocy ankiety „Blisci i rodzice” przyniosły dane na temat rozmiaru i miejsca krewniactwa horyzontalnego i wertykalnego w sieci solidarności rodzinnej. Panelowe studia longitudinalne gospodarstw domowych w innych krajach europejskich ujawniły ewolucję transferów międzypokoleniowych w odczuciu każdego z pokoleń. Można stwierdzić, że wymiana w pieniądzu jest bardzo częsta, aczkolwiek prawie zawsze dokonuje się w jednym kierunku, schodzącym od dziadków do dzieci, wnuków i prawnuków, nawet wtedy, gdy zasoby materialne starszych dawców bywają mniejsze od zarobków młodszych biorców. Pomoc otrzymują z reguły dorosłe dzieci od swych rodziców. W tej dziedzinie wzajemność prawie nie istnieje. Co więcej, w przyszłości znikoma mniejszość biorców udziela jak gdyby w rewanżu pomoc finansową starzejącym się rodzicom.

Nieco inaczej rzecz się ma w odniesieniu do usług rzeczowych. Cyrkulacja usług jest na ogół dwukierunkowa, przynajmniej w zakresie usług związanych z życiem codziennym. W sytuacjach ekstremalnych natomiast staje się bardziej jednostronna. Ludzie bardzo starzy i niepełnosprawni, uzależniani lub wręcz skazani na wsparcie ze strony młodszych członków rodziny, mogą na nie liczyć w okresie choroby, inwalidztwa, zagrożenia życia.

Dziadkowie, poprzednio zaniedbywany obiekt socjologii rodziny, stają się teraz przedmiotem intensywnych badań gerontologii społecznej. Psychologowie i psychiatry amerykańscy już od połowy XX wieku zwracali uwagę na pozycję dziadka w rodzinie. Rodzice wymagają od dzieci posłuszeństwa i dobrych wyników szkolnych, podczas gdy pokolenie dziadków nie domaga się niczego i nie osądza niczego [Cherlin, Furstenberg, 1992]. Transfery w postaci usług rzeczowych dokonują się właśnie najczęściej od najstarszych do najmłodszych jako opieka nad wnukami. Chociaż instytucje opieki nad dzieckiem stanowią np. ważny element polityki rodzinnej we Francji, to 27% dzieci w wieku przedszkolnym, głównie w środowisku wiejskim, korzysta z opieki dziadków [Ségalen, 1993], a podczas zwiększenia obowiązków zawodowych matki 47% dzieci mieszka po prostu u dziadków.

Porównania międzynarodowe wykazały zbieżność tendencji w zakresie solidarności rodzinnej mimo różnorodności publicznych systemów pomocy

zarówno na rzecz dzieci, jak i osób starszych. Opieka spoczywa zwykle na jednej lub dwóch osobach, włączonych regularnie w sieć pomocy rodzinnej. W 70% przypadków są to kobiety, najczęściej współmałżonka lub dorosła córka i matka.

1.2. Struktura pokoleniowa gospodarstw domowych

Czy obserwacje uzyskane podczas naszego badania w wybranych gminach dwóch województw potwierdzają wnioski płynące z innych przywołanych tu studiów europejskich w zakresie struktury pokoleniowej rodzin i charakterystycznych dla nich więzi społecznych? Czy równocześnie zmiany, jakim podlega rodzina wiejska, mają wpływ na postawy rolników wobec rent strukturalnych?

Struktura gospodarstw domowych obu badanych zbiorowości ujawnia pewne cechy charakterystyczne. Gospodarstwa domowe emerytów są mniej liczne niż gospodarstwa podatników, składają się one przeważnie z dwóch (44,7%) lub trzech osób (10,5%). Wśród emerytów gospodarstwa domowe obejmujące więcej niż 5 osób stanowią 26,3%, a wśród płatników 52,4%. Wśród płatników występują bowiem częściej 3 generacje złożone z rodziców, dzieci, dziadków, i wnuków, a nawet prawnuków. Gospodarstwa domowe emerytów są mniej liczne i nie tak często wielopokoleniowe.

Jednoosobowe gospodarstwa domowe obejmują starych kawalerów, zwłaszcza wśród płatników, ale czasem również wśród emerytów. Wśród emerytów dominują gospodarstwa domowe dwuosobowe, a wśród płatników pięciosobowe i liczniejsze.

Tabela 1
Liczba osób w gospodarstwie domowym (w % odpowiedzi)

Liczba osób	Emeryci N=497	Płatnicy N=690	Gminy	
			świętokrzyskie N=542	podlaskie N=645
1	8,6	4,1	10,1	2,7
2	44,7	12,2	33,0	24,7
3	10,5	11,6	9,4	12,7
4	9,9	19,7	6,1	13,3
5 i więcej	26,3	52,4	31,4	46,6

Strukturę pokoleniową ilustruje stopień pokrewieństwa w stosunku do respondentów. Posiadanie zstępnych (wnuków i prawnuków) charakteryzuje rodziny wielopokoleniowe wśród emerytów, a posiadanie wstępnych (dziadków i pradiadków) rodziny wielopokoleniowe płatników.

W całej badanej populacji 30,7% gospodarstw domowych składa się co najmniej z trzech pokoleń. Rodziny trzypokoleniowe są znacznie częstsze w gminach podlaskich niż w świętokrzyskich, zarówno ze względu na wspólne mieszkanie z wnukami i prawnukami, jak też z rodzicami, a nawet dziadkami. Mieszkanie pod wspólnym dachem trzech pokoleń, powszechne dawniej w środowisku wiejskim, dotyczy tylko części rodzin ze względu na procesy demograficzne.

Tabela 2
Wielopokoleniowość

Pokrewieństwo w stosunku do respondenta	Emeryci	Płatnicy	Gminy	
			świętokrzyskie	podlaskie
Wnuki i prawnuki	18,5	2,8	17,6	23,9
Rodzice i dziadkowie	0,8	12,2	7,5	24,1

Dzieci do lat 17 stanowiły 15,7% przedstawicieli gospodarstw domowych badanych emerytów i 27% gospodarstw płatników.

Tabela 3
Struktura wieku badanych rodzin gospodarstw domowych

Grupy wieku	Gminy świętokrzyskie		Gminy podlaskie	
	Emeryci	Płatnicy	Emeryci	Płatnicy
0-17	13,0	25,7	17,7	28,1
18-39	16,8	28,8	20,9	26,8
40-59	12,1	38,2	18,1	27,6
60 i więcej	58,1	6,2	32,5	17,7

W gminach obu województw, w zbiorowościach emerytów i płatników utrzymują się relatywnie niskie odsetki dzieci. Najczęściej pod jednym dachem mieszkają z dziećmi starzy rodzice, gdy syn prowadzi gospodarstwo rolne. W wielu przypadkach mieszkają oni we własnym domu, który wraz

z warsztatem produkcyjnym przekazali następcy. Duża część starszych respondentów rozpoczęła pobieranie świadczeń emerytalno-rentowych przed osiągnięciem wieku emerytalnego z powodu: niezdolności do pracy – 10,7% w gminach świętokrzyskich i 22,1% w podlaskich; przekazania gospodarstwa państwu – 1,3% w gminach świętokrzyskich i 6,5% w podlaskich; by wcześniej usamodzielnic następcę – 5,3 w gminach świętokrzyskich i 67,5% w podlaskich. W ostatnich latach respondenci skorzystać już mogli z rent strukturalnych, co rzutuje na ich pozycję w rodzinie.

1.3. Transfery intergeneracyjne w rodzinie

W gminach podlaskich do rzadkości należą osoby starsze, które dopiero po ukończeniu 65. lat mężczyźni lub 60. lat kobiety rozpoczynają pobieranie świadczeń. Ten fakt rzutuje na wysokość renty bądź emerytury, a także na stosunki międzypokoleniowe mieszkających razem rodziców i ich pożenionych dzieci z własnymi dziećmi i wnukami. W całej populacji respondentów przeważają kobiety. Jest ich 109 wśród emerytów i 77 wśród płatników, czyli 62% ogółu.

W świecie współczesnym, w związku z przedłużeniem życia, występuje zjawisko czwartego wieku. W całej populacji gospodarstw domowych odnotowano 65 osób (tj. 5,5% na 1187), które przekroczyły 75 lat. Ich dzieci też wkraczają lub wkroczyły w wiek emerytalny i funkcja opiekuńcza wobec jeszcze starszych rodziców bywa dla nich trudna do realizacji.

Jak wykazują badania polskie i zagraniczne, pokrewieństwo stanowi najważniejsze źródło oparcia. Tymczasem znaczna część ludzi starszych w gminach objętych wywiadami nie posiada dziecka mieszkającego blisko. Wśród instytucji publicznych, półprywatnych i prywatnych rodzina uchodzi za instytucję o szczególnym znaczeniu dla starszych jej członków. Opieka tu rozwija się w procesie permanentnej wymiany.

Jedną z kwestii wymagających oceny jest określenie, czy zakres pomocy, której ludzie starsi oczekują od swoich rodzin, jest w pełni ekwiwalentny do rozmiarów pomocy, jaką członkowie młodszej generacji w rodzinie są w stanie im udzielić, do której są moralnie zobowiązani i jakiej faktycznie udzielają. Celem naszym była również ocena znaczenia rodziny dla ludzi starszych w zakresie wsparcia materialnego, emocjonalnego i społecznego służącego ich integracji. Wśród praktyków i teoretyków lansowany jest pogląd, że rodzina nie będzie w stanie zapewnić opieki swoim starcom w pełnym tego słowa znaczeniu, może i powinna pomagać opiece społecznej w realizacji jej zadań przez wykorzystanie własnych możliwości i przez wyszukiwanie potrzeb oraz osób potrzebujących. Rodzinie można przypisywać funkcję łącznika wysiłków różnych podmiotów.

Na pytanie, kto powinien sprawować opiekę i utrzymywać rolników, którzy nie opłacali składek w okresie, kiedy pracowali, odpowiedzi są podzielone. Na ogół jednak i emeryci i płatnicy uważają, że obowiązek ma następcą naturalny, a także ten, kto przejął gospodarstwo, nawet jeśli nie jest z rodziny. Jednym słowem, obowiązek opieki jako formę wymiany czy zwrotu za przekazany majątek postuluje łącznie 45,8% emerytów i 57% płatników składek. Emeryci dwukrotnie częściej (8,3%) niż płatnicy (4,5%) chcą obciążyć wszystkich rolników pracujących lub wszystkich pracujących, czyli całe społeczeństwo (15,4% oraz 8,3%). A zatem dawcy są bardziej wyrozumiali wobec faktycznych bądź potencjalnych biorców niż sami biorcy. Jako darczyńcy nie widzą tak silnie związku między przekazanym majątkiem własnym a moralnym obowiązkiem pomocy ze strony obdarowanych. Skłonni są raczej chronić własnych spadkobierców i adresować swe roszczenia do anonimowych rolników pracujących, a zwłaszcza do całego społeczeństwa, oczekując, by ponosiło koszty opieki nad ludźmi starszymi.

Linia podziału opinii emerytów i płatników przebiega inaczej między gminami dwóch województw.

Tabela 4
Opinie o obowiązku opieki nad starszymi rolnikami

Kto powinien sprawować opiekę	Gminy świętokrzyskie		Gminy podlaskie	
	Emeryci	Płatnicy	Emeryci	Płatnicy
Dzieci, które przejęły gospodarstwo	21,3	28,0	17,3	23,5
Kto przejął gospodarstwo, nawet nie z rodziny	8,0	12,0	42,0	49,4
Wszyscy rolnicy pracujący	2,7	1,3	13,6	7,4
Całe społeczeństwo	16,0	8,0	4,8	8,6
Inne źródła	52,0	50,7	12,3	11,1

W gminach świętokrzyskich 29,3% respondentów starszych oraz 40,0% młodszych widzi potrzebę opieki ze strony tych, którzy przejęli gospodarstwo. W gminach podlaskich analogiczne odsetki wynoszą 59,3% respondentów starszych i 72,9% młodszych. Silniejszy nacisk na objęcie opieką tych rolników, którzy nie opłacali składek, w wybranych gminach podlaskich ma dwie przyczyny. Po pierwsze, ziemia jest tu w cenie, ma większą wartość niż tam, gdzie drobne gospodarstwa chłopskie dzielone przez pokolenia na coraz mniejsze skrawki nie dają podstawy utrzymania. Po drugie, utrzy-

mało się tu w większym stopniu dożywocie jako forma egzystencji ludzi starych na wsi przed wprowadzeniem systemu emerytalnego. Transakcja ta polega na przekazaniu gospodarstwa następcom z zastrzeżeniem wypełniania pewnych świadczeń przez obdarowanych. Zachowały się niektóre tradycyjne nazwy: wymowa, wymiar, wycug, deputat. Na marginesie warto wspomnieć, że np. w nowocześnie zorganizowanych wsiach niemieckich dożywocie nie zostało wyeliminowane, trwa jako obowiązek moralny dzieci wobec starych rodziców. W Danii zastąpiono je formą kontroli państwa nad sprzedażą ziemi członkom rodziny. Przekazywanie ziemi w krajach skandynawskich odbywa się z reguły w formie sprzedaży.

W kwestii oczekiwań ze strony rolników różnice poglądów przebiegają zarówno między gminami, jak i według statusu społecznego respondentów. Respondenci-emeryci z gmin świętokrzyskich chętniej niż emeryci z gmin podlaskich złożyliby obowiązek opieki na całe społeczeństwo, podczas gdy respondenci-płatnicy w obu gminach nie różnią się w opiniach i wyrażają w tej kwestii dokładnie te same poglądy. Emeryci z gmin podlaskich uznają zasadę międzypokoleniowej solidarności zawodowej, domagają się opieki od wszystkich rolników pracujących.

Do innych źródeł sięgają częściej respondenci z gmin świętokrzyskich. Te inne źródła to budżet państwa obok wymienionej tylko raz obowiązkowej składki dla wszystkich, albo lapidarne stwierdzenia: „*To ich problem. Nic nie dać, jak nie płacił składek. Niech ministrowie dają ze swych poborów. Sami niech sobie radzą. Ja takich nie szanuję. Mógł myśleć o przyszłości, jak był młody. Nic się nie należy. Wykreślić ich. Sami tak wybrali, to byłoby niesprawiedliwe, żeby im dawać*”.

Pierwszą płaszczyzną kontaktów międzypokoleniowych w rodzinie jest pomoc rzeczowa. Do osób młodych kierowano pytanie o to, jak pomagają starszym członkom rodziny, a do starszych o to, czy pomagają młodszym w miarę swych możliwości. Uzyskane odpowiedzi świadczą o istnieniu obustronnych transferów międzypokoleniowych.

Tabela 5
Wzajemne transfery międzypokoleniowe (w %)

Wyszczególnienie	Młodzi	Starzy
Nie mam rodziny	10,5	1,4
Pomagam finansowo	–	56,0
Świadczę usługi	70,5	34,7
Nie pomagam	6,8	7,7
Inne odpowiedzi	12,2	0,2

Wymiana międzypokoleniowa w rodzinie wiejskiej charakteryzuje się tym, że po stronie dawców młodszych dominują usługi rzeczowe, a po stronie dawców starych pomoc finansowa. Młodzi respondenci opiekują się rodzicami w chorobie, wożą ich do lekarza, robią zakupy, przygotowują posiłki. Starsi respondenci zajmują się domem, opiekują się wnukami, zwłaszcza jeśli dzieci wykonują zawód pozarolniczy lub na dłuższy okres czasu wyjeżdżają zarobkowo za granicę. Ani jeden z młodych nie twierdził, że pomaga rodzicom finansowo, natomiast 6,8% respondentów mówiło: „nie pomagam, bo oni mają własne pieniądze”. W opiniach starszych dominuje pomoc finansowa: „Opłacam podatki z gospodarstwa” (7,7%). „Płacę za młodych składki” (7,7%). „Opłacam nawet ich długi i kupuję wszystko co trzeba, nawet do gospodarstwa” (41,1%).

W gminach podlaskich trzykrotnie częściej niż w świętokrzyskich nie ma pomocy w żadnym kierunku. Nie ma jej od dzieci do rodziców, „bo oni mają własne pieniądze”. Nie ma jej od rodziców do dzieci, „bo liczę na ich pomoc”.

Asymetryczność stosunków między pokoleniami polega na tym, że nie ma ekwiwalentnej wymiany między mieszkającymi pod jednym dachem dorosłymi dziećmi i ich rodzicami. Ta asymetryczność zaznacza się jednak głównie wtedy, gdy dzieci wyjechały z rodzinnej wsi i nie dbają o zostawionych na łasce losu i pomocy społecznej bardzo starych samotnych rodziców. Według ankiet, 7,7% respondentów w gminach świętokrzyskich, a 13,3% w gminach podlaskich powiada: „nie mam żadnej rodziny”, a co dziwniejsze – 4,2% mieszkających ze starszymi osobami mówi, że nie ma żadnej bliskiej rodziny. Stosunki międzypokoleniowe w tych przypadkach są obojętne, a nawet wrogie.

Tabela 6
Świadczenia rodziców na rzecz dzieci

Rodzaj świadczeń	Gminy		Mieszkający	
	świętokrzyskie	podlaskie	bez młodszych	z młodszymi
Nie mam rodziny	1,1	1,8	3,9	
Zajmuję się dziećmi	22,6	10,5	14,5	15,9
Opiekuję się wnukami	17,2	20,2	18,4	19,0
Opłacam podatki	6,5	7,9	2,6	10,3
Płacę składki za młodych	4,3	10,5	1,3	11,9
Pomagam finansowo	45,2	37,7	43,4	39,7
Liczę na ich pomoc	3,2	11,4	15,8	3,2

Pomoc finansowa ze strony rodziców jest wyrównana w gminach obu województw, z tą tylko uwagą, że w gminach podlaskich nieco częściej płacą oni zaległe składki za młodych. Większa różnica w regulowaniu przez rodziców zobowiązań finansowych dzieci odnosi się do opłacania podatków za gospodarstwo i opłaty zaległych składek na ubezpieczenie. Kilkakrotnie częściej dotyczy to tych rodziców, którzy mieszkają wspólnie z młodszymi członkami rodziny. W pewnym stopniu czują się oni odpowiedzialni za funkcjonowanie całego gospodarstwa domowego.

Tabela 7
Świadczenia dzieci na rzecz starszych rodziców

Rodzaj świadczeń	Gminy		Gminy	
	świętokrzyskie	podlaskie	ze starymi	bez starych
Nie mam rodziny	7,7	13,3	4,2	16,8
W chorobie	35,0	30,0	39,0	26,1
Przygotowuje posiłki	15,4	15,8	20,3	10,9
Robię zakupy	22,2	22,5	28,0	16,8
Oni mają własne pieniądze	3,4	10,0	2,5	10,9
Inaczej	16,2	8,3	5,9	18,5

Starsi ludzie, którzy nie mają pod wspólnym dachem młodszych członków rodziny, liczą jednak na tę pomoc więcej niż ci, którzy mieszkają z młodszymi i wspólnie z nimi gospodarują.

1.4. Finansowy wymiar emerytur a pozycja seniorów w rodzinie

Dokonując porównania wydatków osób starszych w obu województwach, a także w obu typach rodzin należy stwierdzić, że jedynie składek zaległych KRUS za dzieci nie płacą ci, którzy nie mieszkają razem z młodszym pokoleniem. Na pomoc rodzinie wydają oni wprawdzie mniej niż tamci, ale za to ogólnie na życie, czyli na utrzymanie, więcej od nich, co prawdopodobnie się bilansuje.

Tabela 8
Na co głównie wydają swe emerytury starsi respondenci

Wyszczególnienie	Starsi respondenci		Gminy		
	ogółem	bez młodych	z młodymi	świętokrzyskie	podlaskie
Na opłaty ogólne	17,0	15,6	17,1	17,1	16,9
Na podatki dzieci	4,3	3,3	5,7	5,4	3,2
Na składki KRUS	3,2	–	6,7	3,1	3,2
Na pomoc rodzinie	9,9	8,2	18,5	7,0	12,9
Na życie	33,2	36,9	29,3	28,7	37,9
Na leki dla siebie	32,4	36,9	29,3	38,8	25,8

Mimo że przeciętnie starsi rolnicy wydają jedną trzecią emerytury na swoje leki, to właśnie na nie brakuje im pieniędzy. Skarżą się na ten brak szczególnie w gminach podlaskich (41,5%). Na to, że brak im pieniędzy na wszystko, m.in. na utrzymanie, narzekają dwukrotnie częściej ci, którzy mieszkają wspólnie z rodziną (34,9%). Oni też częściej niż pozostali mówią, że brak im na pomoc rodzinie, a rzadziej niż tamci, że jakoś „musi starczyć” (15,1%). Potwierdza się więc poprzednia obserwacja, że emerytury rolnicze stają się jednym z głównych źródeł utrzymania rodzin i gospodarstw domowych.

Tabela 9
Czy emerytura wystarcza na wszystkie potrzeby

Czy starcza na wszystko	W opinii starszych			W opinii młodych		
	ogółem N=151	gminy		ogółem N=148	gminy	
		świętokrzyskie	podlaskie		świętokrzyskie	podlaskie
Tak	23,0	24,3	22,1	39,2	35,9	48,6
Niezupełnie	52,6	52,7	53,2	33,8	45,3	29,2
Całkowicie nie	23,7	23,0	24,7	18,9	18,8	22,2

Wśród starszych respondentów (76,1%) przeważa pogląd, że emerytura nie starcza na wszystkie potrzeby, wśród młodych (52,7%) przewaga takich opinii jest mniej kategoryczna. Różnice środowiskowe są mniejsze w opiniach starszych respondentów niż w opiniach młodych.

Jeśli jednak zestawimy te opinie z poglądami o kwotach potrzebnych na utrzymanie starszej osoby, to okazuje się, że największe wymagania mają emeryci mieszkający samotnie (44,1%) oraz w województwie świętokrzyskim (45,3%). Uważają oni, że na utrzymanie potrzeba 900-1000 zł miesięcznie. Co dziesiąty respondent mieszkający samotnie chciałby powyżej 1000 zł miesięcznie, a prawie co trzydziesty bardzo dużo, więcej niż 1500 złotych. Niewielka liczba osób mieszkających z rodziną w województwie podlaskim powiada, że musi wystarczyć posiadana emerytura, albo nie ma na ten temat zdania.

Wsparcie przebiega wprawdzie w dwóch kierunkach, ale najczęściej w linii prostej między rodzicami i dziećmi. Znaczna część pomocy pojawia się w momencie przejściowych wydarzeń. Pomoc finansowa rzadko pochodzi spoza układu w prostej linii rodzice-dzieci. Wymiana dokonuje się w obrębie gospodarstwa domowego. Gerontolog społeczny Clare Wenger [1984], prowadząc studia nad siecią pomocy na rzecz osób starszych, określiła pojęcie „bliski krewny”. Ma ono w jej ocenie raczej subiektywny wymiar, gdyż zakwalifikowała do tej kategorii osoby pozostające w stałych, niemal codziennych kontaktach, o dużej zażyłości, niezależnie od stopnia pokrewieństwa.

Tabela 10
Ile potrzebuje człowiek stary na swoje utrzymanie

Wyszczególnienie	Gminy		Mieszkający		
	ogółem N=152	świętokrzyskie	podlaskie	bez rodziny	z rodziną
Mniej niż 800 zł	23,7	25,3	22,1	16,2	27,2
800	26,3	14,7	37,7	26,2	27,2
900-1000	36,2	45,3	27,3	44,1	30,9
więcej niż 1000	9,2	9,3	9,1	10,3	8,6
B. dużo, 1500 i więcej	2,6	5,3	–	2,9	2,5
Musi wystarczyć	0,7	–	1,3	–	1,2
Trudno powiedzieć	1,3	–	2,6	–	2,5

Kontakty z dziećmi i innymi krewnymi nie sprowadzają się do wymiany usług i świadczeń finansowych. Zaskakujący w tych układach jest problem więzi emocjonalnych. Podczas przeprowadzania wywiadów pytano o to, kogo respondenci uważają za najbliższą osobę. We wszystkich przypadkach współmałżonek uważany był za najbliższą osobę. We wcześniejszych fazach poprzedniego wieku na pierwszym miejscu stawia się dzieci, jak gdyby traktując

żyjącego małżonka za drugą połowę własnej osoby, dlatego respondenci mieszkający we dwoje na ogół nie mówili „ja”, tylko „my”. W momencie kiedy dzieci zdobyły pełną samodzielność ekonomiczną, założyły własne rodziny i zmieniły miejsce zamieszkania, poczucie bliskości zostaje zachwiane. Ilustracją tego faktu są słowa jednej z respondentek: „*Synowi urodziło się dziecko, to nie mam już teraz najbliższej osoby*”. Ta obserwacja prowadzi również do wniosku, że za najbliższych uważa się często tych, dla których człowiek świadczy, a nie tych, od których oczekuje wsparcia i świadczeń.

Problemem wiejskiej starości są nie tylko kwestie ekonomiczne. Obecna sytuację należy oceniać nie tylko pod kątem widzenia materialnego wymiaru emerytur rolniczych, ale w odniesieniu do takich aspektów starości, jak zmiana ról społecznych, utrata prestiżu, niedostatek opieki, segregacja pokoleń, osamotnienie, stosunki międzyludzkie. Istnieją w społeczeństwie dwa poglądy na starość. Zgodnie z pierwszym, ludzie w wieku podeszłym są ciężarem. Zgodnie z drugim – są dysponentami cennych wartości, mają więc szacunek. Powstaje pytanie, który z tych dwóch poglądów jest adekwatny do rzeczywistości wiejskiej. Próba odpowiedzi na nie jest samoocena własnej pozycji w rodzinie. Jest ona wyższa w gminach podlaskich, zwłaszcza wśród mieszkających pod jednym dachem z całą rodziną. Wyrażają to słowa: człowiek stary czuje się jak osoba ważna i szanowana, a przynajmniej na równych prawach jak każdy domownik bez wyróżnień. Na tym tle 17,2% osób żyjących samotnie, i to zwłaszcza w województwie świętokrzyskim – 14,1% respondentów, stwierdza z goryczą, że czuje się jak niepotrzebny sprzęt bądź wręcz jak kula u nogi.

Tabela 11
Jak czuje się stary człowiek w rodzinie

Czuje się jak	ogółem	Gminy		Mieszkający	
		świętokrzyskie	podlaskie	bez młodych	z młodymi
Osoba ważna i szanowana	54,1	45,1	62,7	48,4	58,2
Domownik bez wyróżnień	32,9	39,4	26,7	31,3	34,2
Niepotrzebny sprzęt	4,1	2,8	5,3	6,3	2,5
Ciężar i kula u nogi	7,5	11,3	4,0	10,9	5,1
Ktoś mniej wiedzący	1,4	1,4	1,3	3,1	–

Problemem, który nabiera coraz większego znaczenia, jest dramat samotności. Osoby, które utraciły rodzinę bądź w sensie fizycznym przez śmierć, zwłaszcza współmałżonka, bądź w sensie psychicznym przez brak kontaktów, przez wyjazd dzieci, przez nieustanne z nimi konflikty – są pełne smutku. Ich frustracja i pesymizm wyraża się w tym, że nie czynią żadnych planów na przyszłość, niczego nie pragną, niczego się nie spodziewają. One to właśnie powiadają z rezygnacją: „*Nie widzę przyjemności na świecie. Teraz już nic mi nie sprawia radości. Jestem zrezygnowana i najchętniej myślę tylko o śmierci*”.

Problemy samotności i osamotnienia stanowią w środowisku wiejskim szczególnie ważny element warunków egzystencji ludzi starych. Rejony wiejskie w Polsce charakteryzują się brakiem transportu publicznego, brakiem sklepów, organizacji społecznych, ośrodków, tych wszystkich instytucji, które mogłyby częściowo rekompensować wartości rodzinne. Ten deficyt zmniejsza dostępność różnych form udziału i aktywności ludzi starszych, zmniejsza więc możliwość zastąpienia utraconych ról.

Otoczenie społeczne, zakres i intensywność kontaktów tworzy syndrom czynników determinujących kondycje psychospołeczną człowieka starszego. W odróżnieniu od samotności, która ma głównie wymiar fizyczny, osamotnienie mieści się w sferze ludzkich doznań i odczuć. Nie wszyscy ludzie starzy mieszkający samotnie czują się osamotnieni i nie wszyscy mieszkający razem z rodziną są wolni od tego rodzaju doznań psychicznych. Obok trzech głównych zmiennych niezależnych, tj. wieku, płci i stanu cywilnego, analiza poszczególnych elementów sytuacji rodzinnej i środowiskowej, warunków bytu i stanu zdrowia, przez agregację cech demospołecznych stanowi podstawę budowy przyczynowego modelu osamotnienia. Rola regulacji ekonomicznej i sieć ochronna ze strony solidarności prywatnej w ramach rodziny wspieranej przez międzypokoleniową solidarność publiczną przyczynia się do przeciwdziałania wykluczeniu i do integracji społecznej rolników w wieku podeszłym.

1.5. Doświadczenia zagraniczne wymiany pokoleń

W tych państwach UE, które mają odrębne systemy ubezpieczeń społecznych rolników, istnieje wyraźne sprzężenie funkcji socjalnych ze strukturalno-gospodarczymi. To sprzężenie występuje w kilku formach:

- powiązania emerytur rolniczych z przekazaniem gospodarstwa nowemu użytkownikowi, co służy wymianie pokoleń,
- premiovania przekazu ziemi na poprawę struktury agrarnej,
- umożliwienia wcześniejszego przechodzenia na emeryturę przy malejącej

- sprawności zawodowej pod warunkiem przekazania ziemi na upelnorolenie innych gospodarstw,
- ograniczania rolniczego użytkowania obszarów mniej produktywnych z perspektywą przeznaczenia ich na cele ochrony środowiska,
 - popierania małych gospodarstw nastawionych na produkcję ekologiczną.

W wyniku wielu zabiegów stymulowanych przez system ubezpieczeń społecznych występują w rolnictwie europejskim równoległe dwie tendencje: koncentracja ziemi, przy optymalnych warunkach produkcji w gospodarstwach dużych obszarowo, i wszechstronne wykorzystywanie potencjału małych obszarowo gospodarstw jako miejsc pracy dla nierolniczych zawodów.

Renta dożywotnia we Francji, tzw. IVD (*Indemnité viagère de départ*), ma na celu poprawę struktury agrarnej, a także poprawy warunków bytu ludzi starszych, którzy nie są w stanie prowadzić gospodarstwa. O ile warunkiem otrzymania emerytury rolniczej, zarówno podstawowej jak i ryczałtowej, jest wiek i wykazanie się okresem płacenia składek, o tyle w przypadku renty dożywotniej warunek stanowi zrzeczenie się gospodarstwa.

Rozróżnia się dwa rodzaje renty dożywotniej: zwykłą i podwyższoną. Zwykła spełnia zadania obrony interesów społecznych, ponieważ poprawia dochód rolnika, który przestaje gospodarować. Podwyższona natomiast, przeciętnie dwukrotnie wyższa, ma na celu poprawę struktury agrarnej i preferuje tych rolników, którzy przekazaniem swojego gospodarstwa przyczyniają się do powstania nowych lub wyraźnego powiększenia już istniejących. Przyznaje się ją w zasadzie tym rolnikom, którzy przekazują co najmniej 5 ha ziemi ornej. Zarówno minimalny, jak i maksymalny obszar różni się w poszczególnych rejonach Francji. W wyniku omówionej transakcji powstają gospodarstwa nowe, należące do młodszego właściciela, albo ulega zwiększeniu powierzchnia gospodarstwa sąsiedzkiego, a dawny właściciel całkowicie rezygnuje z uprawy roli.

W Niemczech właściciele gospodarstw ubiegając się o emeryturę, muszą spełnić warunek ukończenia 65. lat, opłacania składek i przekazania gospodarstwa nowemu użytkownikowi. O wcześniejszą emeryturę ubiegać się można w razie uznania niezdolności do pracy w rolnictwie. Cel ekonomiczny systemu ubezpieczenia społecznego rolników realizowany jest przez regulacje, które przyczyniają się do poprawy struktury agrarnej i do przyspieszenia wymiany pokoleń. By procesy te uczynić jak najmniej bolesnymi dla ludności rolniczej, stworzono specjalne osłony socjalne. Opierają się one na dwóch filarach, którymi są:

- renta za zaniechanie produkcji,
- zasiłek wyrównawczy dla pracownika najemnego w rolnictwie.

Renta za zaniechanie produkcji dotyczy rolników, którzy osiągają przynajmniej dolną granicę produkcji. Powinni oni spełniać następujące warunki:

- a) osiągnęli 55 lat bądź 53, gdy są niezdolni do pracy. Niezdolność potwierdzona świadectwem lekarskim uznana jest wtedy, gdy stanowi mniej niż połowę sprawności zdrowego osobnika z podobnym wykształceniem,
- b) opłacali składki do Rolniczej Kasy Starości za co najmniej 15 lat, z czego nieprzerwanie przez 5 lat bezpośrednio przed złożeniem wniosku,
- c) uprawiana powierzchnia została przekazana lub pozostawiona odłogiem,
- d) wartość gospodarstwa w ostatnich 5 latach nie została zmniejszona więcej niż o 10%.

Zaniechanie produkcji może wystąpić w dwóch formach: jako długotrwałe odłogowanie bez przekazania, bądź jako zalesienie. Ze względu na ochronę środowiska, istnieje zakaz nawożenia i stosowania tu środków ochrony roślin. Przy pozostawieniu ziemi odłogiem przysługuje dodatek powierzchniowy. Jest on kształtowany na podstawie oceny jakości gleby i mierzony na podstawie średniego dochodu z działki w danym rejonie. Ustawodawca bierze pod uwagę fakt, że pozostawiając ziemię odłogiem rolnik pozbawia się przychodu z jej dzierżawy lub sprzedaży.

Oryginalnym rozwiązaniem w Finlandii jest zasada renty z tytułu wymiany pokoleń. Koniecznym warunkiem do uzyskania tych uprawnień jest rezygnacja do końca życia z pracy w gospodarstwie rolnym. Warunkiem do nabycia uprawnień jest ukończenie 58. lat przez mężczyzn lub 55. przez kobiety i fakt, by główne źródło dochodu pochodziło z pracy w gospodarstwie rolnym. Spadkobierca przejmujący gospodarstwo w ramach wymiany pokoleń musi uzyskać potwierdzenie swych kwalifikacji do jego prowadzenia i do podpisania umowy, w której wyraża zgodę na pracę w gospodarstwie rolnym i zamieszkanie w nim przez okres co najmniej 5 lat.

1.6. Opinie rolników o rentach strukturalnych

W Polsce ustawa o rentach strukturalnych z 26 kwietnia 2001 r. tworzy potencjalne warunki do zmian w podobnym kierunku. Czy wcześniejsze emerytury przyspieszają rotację pokoleń, czy wpływają na tempo koncentracji ziemi i na poprawę struktury agrarnej? Od ustawy minęły zaledwie trzy lata. Jest to za krótki okres na dokonanie pełnego bilansu zmian. W świetle wyników PSR z 2002 r. i w makroskali, w świetle badania empirycznego przeprowadzonego przez IRWiR PAN w wybranych gminach w połowie 2003 r., można jednak zasygnalizować pewne tendencje. Józef Zegar podjął próbę oceny tendencji zmian, porównując dane z NSP z 1988 r. oraz dwóch kolejnych PSR z 1996 i 2002 r. [Zegar, 2003].

Od poprzedniego Powszechnego Spisu Rolnego nastąpiło przesunięcie ziemi z gospodarstw mniejszych (do 15 ha) do grupy gospodarstw więk-

szych, a zwłaszcza wyraźne powiększenie powierzchni gruntów w gospodarstwach ponad 50 ha [Zegar, 2003]. W 2002 r. odnotowano ponad 600 gospodarstw o powierzchni średniej przekraczającej 2 tys. ha, co jest głównie wynikiem likwidacji PGR. Nastąpiła częściowa koncentracja ziemi. Nastąpiło też prawie dwukrotne zmniejszenie odsetka ludności utrzymującej się z pracy w rolnictwie. Obecnie z pracy w sektorze prywatnym rolnictwa utrzymuje się zaledwie 4,2% osób opierających swą egzystencję na dochodach z pracy, aczkolwiek i ich udział uległ wyraźnemu spadkowi na rzecz niezarobkowych źródeł dochodu, jak emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy, renty inwalidzkie i rodzinne, zasiłki dla bezrobotnych i zasiłki pomocy społecznej. Czy równoległe można mówić o tendencji przyspieszania wymiany pokoleń w gospodarstwach indywidualnych?

Oba województwa, na terenie których zlokalizowano gminy objęte badaniem empirycznym IRWiR PAN, mają relatywnie wysokie wskaźniki wiejskich gospodarstw domowych, dla których praca w rolnictwie stanowi główne źródło utrzymania. Województwo podlaskie ma wskaźnik najwyższy (33,6), a świętokrzyskie też przekraczający znacznie średnią krajową (18,1).

Do płatników składek w wybranych gminach skierowano pytanie: – *Czy chciałby Pan skorzystać z renty (w młodszy wiek), zaprzestając gospodarowania i przekazując grunty na powiększenie obszaru innych gospodarstw?* – odpowiedzi twierdzącej udzieliło 78,7% respondentów z gmin w woj. świętokrzyskim i 67,1% w woj. podlaskim. Motywacje wcześniejszego przejścia na rentę można streścić lapidarnie w sześciu słowach: praca, zdrowie, dochody, rodzina, UE, pieniądze:

- *„Praca jest ciężka, świętek, piątek i nie ma uszanowania. Człowiek jest uwiązany jak pies. Żadnych urlopów. Czas pracy nienormowany. Brak maszyn i nie ma czym robić. Swoje odpracowałem przez 40 lat, od 16-go roku życia.”*
- *„Zdrowia nie mam. Nie doczekam emerytury. Mało kto dożyje, u nas ludzie umierają wcześniej. Wystarczy czytać napisy na cmentarzu. Za nogę w gipsie 3 zł mi dali za dniówki na zwolnienie.”*
- *„Dochody są małe. Nic nie przynosi zysku. Do rolnictwa trzeba jeszcze dokładać, a podatki mają wprowadzić. Za dzierżawę płacę 1000 zł, a skąd to brać. Wolalbym zająć się czym innym.”*
- *„Rodzinna sytuacja mnie zmusi, by iść na rentę. Jedno dziecko mam upośledzone, a młodsze jeszcze nie nadaje się do przejścia. Mam chorą żonę, to nic nie robi bez mojej pomocy. Syn starszy studiuje marketing, a drugi ma 15 lat i nie chce się uczyć. Nie wiem, co jeszcze będzie, chętnie bym oddał, ale żeby sobie furtkę zostawić, bo w życiu może być różnie.”*
- *„Unii też się boję. Będą limity sprzedaży. Mogą zmienić przepisy i będzie jeszcze gorzej. Nie każdy ma rolnicze wykształcenie.”*

- „Pieniądze bym miał. Teraz bym z tych pieniędzy skorzystał, a potem nie wiadomo. Zależy za jakie pieniądze. Jestem wypracowana i już mogłabym brać pieniądze spokojnie (mam 52 lata).”

Te wybrane wypowiedzi charakteryzują pozytywne postawy wobec rent strukturalnych. Warto jeszcze przyjrzeć się, kim są respondenci skłonni do wcześniejszego przejścia na rentę. Pewien wpływ na decyzję ma struktura gospodarstwa domowego. Płatnicy, którzy nie mają pod wspólnym dachem osób starszych, relatywnie znacznie częściej myślą o wcześniejszej emeryturze (80,2%) niż płatnicy w rodzinach trzypokoleniowych, z rodzicami bądź z dziadkami (62,9%). Wśród nich co trzeci nie zamierza skorzystać z renty strukturalnej. Czym należy tłumaczyć te różnice? Ten typ odpowiedzi ujawnia podwójną wartość ludzi starszych w rodzinie rolniczej: jako ceną siłę roboczą i jako głównych dostarczczyeli stałego dochodu. Pomoc ludzi starszych w gospodarstwie rolnym i domowym była zawsze cechą charakterystyczną i jest nią w dalszym ciągu, a ponieważ dodatkowo wnoszą dziś oni świadczenia pieniężne, młodzi rzadziej bywają skłonni do rezygnacji z pracy własnej na rzecz renty, jeśli mają renty od rodziców.

Tabela 12
Motywacje wcześniejszych rent w opinii respondentów (w % odpowiedzi)

Przyczyny	Gminy		Rodziny	
	świętokrzyskie	podlaskie	trzypokoleniowe	dwupokoleniowe
Praca ciężka	15,9	28,0	19,0	23,1
Zdrowia nie mam	42,8	12,3	21,4	32,0
Dochody małe	22,2	26,3	31,0	20,5
Rodzinne względy	1,6	8,8	9,5	2,6
Obawy przed UE	1,6	7,0	–	6,4
Pieniądze potrzebne	15,9	5,3	9,5	11,5
Inną pracę chcę podjąć	–	3,5	4,8	–
Dzieciom byłoby lżej	–	3,5	2,4	2,6
Dzieciom przekazać wcześniej	–	5,3	2,4	1,3

Inaczej w każdym z województw układają się motywacje takiej decyzji. W gminach świętokrzyskich dominuje brak zdrowia, na drugim miejscu niskie dochody z produkcji rolnej. Dopiero na trzecim stawiana jest ciężka praca na równi z potrzebą pieniądza. W gminach podlaskich zdrowie wymienia się dopiero na miejscu trzecim, po uciążliwości pracy i małej dochodowo-

ści. Ten ostatni czynnik różni wyraźnie respondentów z obu województw. W gminach podlaskich, gdzie na szeroką skalę rozwinięte są wyjazdy zarobkowe do Belgii, dopływ gotówki ze świadczeń rentowych ma znacznie mniejsze znaczenie niż zarobek sezonowy za granicą. Respondenci z tych gmin, jeśli w ogóle myślą o wcześniejszej rencie, to ze względów rodzinnych (8,8%) i z obaw przed Unią Europejską (7,0%), na co respondenci gmin świętokrzyskich prawie całkiem nie zwracają uwagi. Respondenci z woj. świętokrzyskiego 3 razy częściej niż z woj. podlaskiego podają potrzebę pieniędzy.

Generalnie przeważają pozytywne postawy wobec rent strukturalnych. Znaczna większość respondentów wyraża chęć przejścia na wcześniejszą emeryturę. Istnieją pewne różnice intensywności tych zamiarów, w zależności od sytuacji rodzinnej, a ściślej biorąc od struktury pokoleniowej rodziny. Respondenci młodszy, którzy nie mieszkają razem ze starszymi we wspólnym gospodarstwie domowym, są bardziej skłonni do tej decyzji. Porównanie dwóch grup respondentów młodszych, tj. mieszkających bez rodziców oraz mieszkających z rodzicami, ujawnia tę różnicę. Na pytanie o to, czy chciałby skorzystać z renty (w młodszym wieku), zaprzestając gospodarowania i przekazując grunty na powiększenie obszaru innych gospodarstw, 81,2% tych pierwszych i 62,9% tych drugich odpowiada twierdząco. Potwierdza to znaczenie osób starszych w rodzinie. Ich wartość polega na wniesieniu pieniędzy w postaci własnej emerytury bądź renty, a także własnej pracy, bez której dorosłym dzieciom trudniej byłoby nie tylko prowadzić gospodarstwo rolne, ale również uczestniczyć w poszukiwaniu innych źródeł zarobkowania.

Tabela 13
Przyczyny negatywnego stanowiska wobec rent strukturalnych

Przyczyny	Gminy		Rodziny	
	świętokrzyskie	podlaskie	trypokole- niowe	dwupokole- niowe
Człowiek powinien pracować	35,7	57,9	50,0	46,7
Przywiązanie do ziemi	28,6	5,2	6,0	26,7
Żonę mam młodszą	–	5,3	5,1	–
Ziemi własnej nie mam	7,1	10,5	6,0	13,3
Do emerytury dopracować	–	15,8	16,7	–
Nikt nie wyżyje z emerytury	21,5	5,3	11,1	13,3
Nie ma powodu	7,1	–	5,1	–

Część respondentów w obu środowiskach nie wyraża ochoty przejścia na wcześniejszą emeryturę. W gminach świętokrzyskich nie wyraża takiej gotowości co piąty respondent, a w podlaskich co trzeci. Ich motywacje ujawniają pewne różnice poglądów uwarunkowane strukturą rodziny i rejonem kraju. W rodzinach dwupokoleniowych, a więc bez przedstawicieli starszej generacji, ważną przyczyną negatywnego stanowiska wobec rent strukturalnych jest przywiązanie do ziemi. Część młodszych respondentów nie posiada własnej ziemi, dla nich więc problem nie istnieje.

Ważnym czynnikiem różnicującym poglądy są cechy charakterystyczne województwa, na terenie którego znajdują się gminy objęte badaniem.

Średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach kształtuje się w Polsce na poziomie 5,7 ha, natomiast w województwie świętokrzyskim tylko 3,6 ha, a w podlaskim 9,5 ha i dwukrotnie obszar ten przekracza średnią krajową, zajmując czwarte miejsce po zachodniopomorskim (14,1 ha), warmińsko-mazurskim (14,0 ha) i pomorskim (11,3 ha). W centralnej Polsce, a więc właśnie w woj. świętokrzyskim, gdzie istniał zawsze głód ziemi, stanowiła ona wartość, do której dążyło się przez ostre konflikty o podział i przez postępowanie sądowe. Przywiązanie do ziemi, nawet do najmniejszego jej skrawka, odczuwa się tu znacznie silniej niż tam, gdzie posiadanie większego areału przy braku wystarczających dochodów z produkcji rolnej i przy braku następców do jej przejęcia ma mniejszą wartość w świadomości.

Można również wspomnieć, że woj. podlaskie charakteryzuje się najwyższą w kraju obsadą bydła (61,7 sztuk), a zwłaszcza krów (33,7) na 100 ha użytków, przy średniej krajowej na poziomie 35,2 sztuki bydła oraz 18,4 sztuk krów [Zegar, 2003]. Województwo świętokrzyskie plasuje się niemal dokładnie na poziomie średniej krajowej. Pracochłonność obsługi inwentarza żywego może być tym dodatkowym elementem przywiązania do ziemi, która wprawdzie aktualnie nie przynosi dochodów, ale jest pewnym zabezpieczeniem miejsca pracy przy poprawie koniunktury wobec braku na tym terenie innych ofert pracy.

W woj. świętokrzyskim czterokrotnie silniej niż w podlaskim artykułuje się fakt, że nikt nie wyżyje z emerytury. Niska renta nie jest tu więc alternatywnym źródłem dochodu.

Wśród respondentów młodszych w woj. świętokrzyskim przeważają kobiety, a w woj. podlaskim mężczyźni. Fakt ten z pewnością rzutuje na chęć wcześniejszego przechodzenia na rentę i na przyczyny tej podatności. Warto jeszcze zwrócić uwagę na to, że 93,3% respondentek z gmin świętokrzyskich przekroczyło 40 lat. Naturalną więc rzeczą wydaje się główna motywacja słabego zdrowia, natomiast wśród przyczyn negatywnego stanowiska przywiązanie do ziemi i lęk o niską rentę, z której nie sposób będzie wyżyć.

Tabela 14
Płeć i wiek respondentów młodszych w obu województwach
(w % odpowiedzi)

Wyszczególnienie	Świętokrzyskie	Podlaskie
Kobiety	62,7	41,1
25-29 lat	–	5,5
30-39	6,7	26,0
40-49	52,0	37,0
50-59	41,3	31,5

W gospodarstwach domowych respondentów młodych dominują osoby w wieku do 24 lat, aczkolwiek dzieci do lat 17 jest więcej w gminach podlaskich (17,7%) niż świętokrzyskich (13%), co stanowi wynik migracji młodzieży, głównie do szkół poza miejscem zamieszkania. Struktura wieku obu populacji może rzutować na decyzje w kwestii wcześniejszych rent. Respondenci w woj. świętokrzyskim, a zwłaszcza respondentki, bo one tu przeważają, mogą być pod silniejszą presją pozostałych członków rodziny. W przeciwieństwie do gmin podlaskich liczba osób powyżej 60 lat, które już uzyskały świadczenia emerytalne, jest bardzo mała, a udział osób w wieku przedemerytalnym wyższy. Im więc może zależeć na otrzymaniu wcześniejszych rent przez właścicieli i ewentualne objęcie przez nich samych przekazanego gospodarstwa.

Tabela 15
Struktura wieku członków gospodarstw domowych

Wiek	Respondenci starsi		Respondenci młodszy	
	świętokrzyskie	podlaskie	świętokrzyskie	podlaskie
0-24	41,9	38,3	17,2	22,3
25-39	12,6	16,6	12,6	16,3
40-59	38,3	27,6	12,1	18,1
60-74	4,2	21,0	37,7	29,7
75 i więcej	3,0	8,0	20,5	13,4

Odpowiedź na pytanie, w jakim wieku rolnicy powinni nabywać prawa do pełnej emerytury, dostarcza pewnych informacji na temat perspektywy rent strukturalnych. Dominantę w obu województwach stanowią opinie, że powinni otrzymywać wcześniej niż w innych zawodach. Kiedy jednak spróbujemy spojrzeć na to zagadnienie przez pryzmat składu rodziny, to okazuje się, że za wcześniejszym wiekiem opowiadają się najbardziej kategorycznie ludzie młodzi mieszkający bez osób starszych, natomiast najslabiej starsi mieszkający samotnie lub ze współmałżonkiem. Jeśli te cztery zbiory respondentów ustawimy na *continuum* od jednego pokolenia starszych, przez pokolenie starszych z rodziną, następnie pokolenie młodych ze starszym, do jednego pokolenia młodych, to wyraźnie układają się opinie odchodzenia od poglądu, że pełne prawa do emerytury powinni rolnicy nabywać wtedy, gdy nie mogą już pracować.

Tabela 16
W jakim wieku rolnicy mają nabywać prawo do emerytury

Wyszczególnienie	świętokrzyskie	podlaskie	Respondenci starzy		Respondenci młodzi	
			sami starzy	z rodziną	z rodziną	sami młodzi
Gdy nie mogą pracować	42,6	29,6	42,6	29,0	19,7	18,0
W takim samym wieku	10,3	8,6	10,3	8,6	19,7	10,1
Wcześniej niż inne zawody	44,1	53,1	44,1	53,9	45,9	62,9
Po przepracowaniu liczby lat	2,9	8,6	2,9	8,6	14,8	9,0

Zdaniem starszych, nie wiek metrykalny a sprawność psychomotoryczna powinna być podstawą podjęcia decyzji o wycofaniu się z aktywności. Młodzi tylko częściowo podzielają ten pogląd. A mimo to właśnie oni są skłonni uznawać prawa do wcześniejszych emerytur.

Przypomnijmy, że zbyt wysoki wiek emerytalny był oceniony jako negatywny element systemu tylko przez 2,6% starszych respondentów oraz 5,0% młodszych. Część starszych respondentów rozpoczęła pobieranie świadczeń emerytalno-rentowych przed osiągnięciem wieku emerytalnego (65 lat mężczyźni, 60 lat kobiety). Główna przyczyna tego była chęć wcześniejszego usamodzielnienia następcy (64,4%), niezdolność do pracy w rolnictwie (24,8%), przekazanie gospodarstwa państwu (5,9%). W tych decyzjach cza-

sem dobrowolnych i spontanicznych, czasem wymuszonych najczęściej było troski właśnie o przyspieszenie rotacji pokoleń, co ma bezpośredni związek z ustawą o rentach strukturalnych.

*Prof. dr hab. Barbara Tryfan
jest pracownikiem naukowym Instytutu
Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN w Warszawie.*

Bibliografia

1. Asp E.: *The Aging Society and Community Care in Finland*, University of Turku 1998.
2. Attias-Donfut c.: *Les solidarités entre generations*. Paris 1995.
3. Deenen B. van: *Die sozialen Sicherungssysteme in der BDR*. Universität Bonn 1995.
4. Durkheim E.: *De la division du travail social*. POF Paris 1978.
5. Hill R.: *Decision making and the family cycle* [w:] *Social structure and the family – Generational relations*. Engelwood Cliffs 1965.
6. Memento de la legislation sociale agricole. Caisses Centrales, Paris 1999.
7. Segalen M.: *Sociologie de la famille*. Paris 1993.
8. Zegar J.: *Kwestia dochodów chłopskich* [w:] *Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, KRUS Warszawa, Nr 14/2002
9. Zegar J.: *Rolnictwo i wieś w świetle spisów powszechnych*. Rada Naukowa KZRKiOR. Warszawa 2003.
10. Burnay N.: *Retrait anticipé du marché de l'emploi* [w:] *Age et exclusion*, NFG Paris 2002.
11. Coeffic N.: *Faibles retraites et minimum vieillesse*. DREES „Etudes et resultats” 2000 Nr 82.
12. Arfeux-Vaucher G.: *Des familles à 5 generations en France* „Proximologie: premiers études” NFC Paris 2002.

Ryszard Gocłowski

Prognoza demograficzna ludności rolniczej (część I)

Przeprowadzona w tej części opracowania analiza historycznego rozwoju populacji rolników oraz porównanie jej z innymi grupami społeczno-zawodowymi wykazała, że ludność rolnicza była, jest i będzie grupą o pewnej specyfice, wyróżniającej ją spośród innych grup ludności. Metoda i wyniki opracowania pozostają otwarte dla uwag i wniosków.

I. Wprowadzenie

Tendencje demograficzne z lat 90. ub. stulecia spowodowały zasadniczą zmianę założeń rozwoju ludności Polski. Zamiast perspektywicznego przyrostu do 40 mln, przewidziany jest spadek liczby ludności oraz systematyczne starzenie się społeczeństwa. Przedstawiane w tej sprawie prognozy GUS nie wyodrębniają grupy ludności rolniczej, stąd zaszła potrzeba opracowania tego tematu w ramach możliwości KRUS. Niniejsze opracowanie, które powinno sprostać takiemu zapotrzebowaniu, wzorowane jest na aktualnych prognozach GUS, zaś jego zasadniczą podstawę stanowiły:

1. Tendencje rozwojowe przyjęte dla ludności ogółem oraz w podziale na miasto i wieś. Fakt, że ludność rolnicza stanowi blisko 60% mieszkańców wsi, uzasadnia przyjęcie tych samych tendencji dla obu populacji.
2. Zmiany w rolnictwie, jakie zaszły w okresie 1996-2002, tj. między spisami rolnymi. W okresie tym nastąpił w technice i technologii rolnictwa, a także w dziedzinie ekonomiczno-społecznej, znaczący postęp, który przy-

niósł dla restrukturyzacji tego działu większe efekty niż tzw. renty strukturalne.

3. Efekty, jakie powinna przynieść Wspólna Polityka Rolna (WPR) po wejściu do Unii Europejskiej. W krajach członkowskich rezultatem WPR było obniżenie liczby rolników w granicach 50%.

Ocena wpływu ww. przesłanek na rozwój ludności rolniczej wydaje się być bardziej wiarygodna przy zastosowaniu rozwiązań wariantowych. Opracowanie trzech wariantów prognozy (minimalnego, średniego i maksymalnego) pozwoliło na wykorzystanie w tym celu takich przesłanek, których zakres działania nie jest jeszcze sprecyzowany, jak np. rozmiar dopłat bezpośrednich, czy też stopień modyfikacji rent strukturalnych. Wybór, a raczej skonstruowanie wariantu wiodącego, jest głównym celem opracowania. Aby go osiągnąć, należało w pierwszym rzędzie określić, jakie grupy ludności rolniczej będą prognozowane, a następnie przeanalizować czynniki mające wpływ na rozwój poszczególnych grup. Wobec takiej konieczności, opracowanie podzielone zostało na dwie odrębne części:

- **Część A – Analityczną**, w której określono grupowanie ludności rolniczej i przeanalizowano wpływ podstawowych czynników decydujących o rozwoju poszczególnych grup.
- **Część B – Prognostyczną**, określającą rozwój poszczególnych grup ludności rolniczej w okresach pięcioletnich do roku 2025, a dla grupy rolników ubezpieczonych i będących świadczeniobiorcami KRUS również w okresach rocznych do roku 2010.

Taki zakres opracowania spełnia z jednej strony zadanie prognozy długoterminowej (do roku 2025), dającej podstawy do planowania zadań perspektywicznych, z drugiej zaś pozwala na zaplanowanie najbliższych rocznych budżetów, stanowiących podstawę rolniczych ubezpieczeń społecznych. Ponadto, analizy i prognozowanie rozwoju ludności rolniczej w kilku liczebnie różniących się grupach powinny ułatwić i poszerzyć możliwości badań tej populacji, zarówno w przekrojach dynamicznych, jak i porównawczych. Zakresem pracy jest określenie liczebności ludności rolniczej, sklasyfikowanej w takich grupach, które z jednej strony zapewnią jej porównywalność w układach dynamicznych i międzynarodowych, z drugiej zaś ułatwią planowanie wydatków na rolnicze ubezpieczenia społeczne. Takimi grupami są:

1. Ludność związana z rolnictwem, tj. osoby mające wspólne gospodarstwo domowe z użytkownikiem gospodarstwa rolnego.
2. Ludność rolnicza, tj. osoby utrzymujące się wyłącznie, głównie lub dodatkowo z prac w gospodarstwie rolnym.
3. Ludność typowo rolnicza, tj. osoby utrzymujące się wyłącznie lub głównie z prac w gospodarstwie rolnym.
4. Ludność ubezpieczona w KRUS, tj. osoby opłacające składkę lub pobierające świadczenia za pośrednictwem tej instytucji.

Ten układ powinien zadowolić zarówno zainteresowanych tematem, jak i sceptyków, uważających prognozy za rzecz zbędną. Pewnym problemem jest jednoznaczne zdefiniowanie metody zastosowanej w opracowaniu. Najogólniej można ją uznać za metodę przybliżenia statystycznego do modelu, jaki wynika z każdej z trzech podstawowych przesłanek przyjętych do opracowania prognozy. Ułatwieniem jest przy tym system wariantowy, przy którym np. wariant minimalny w największym stopniu wynika z ogólnej prognozy GUS, zaś wariant maksymalny jest bliższy wynikom uzyskanym przez kraje Unii Europejskiej. Metoda i wyniki opracowania pozostają otwarte dla uwag i wniosków.

II. Liczebność i dynamika zmian ludności rolniczej

1. Rys historyczny

W poszczególnych dziesięcioleciach ub. wieku liczba ludności Polski kształtowała się następująco (tabela 1):

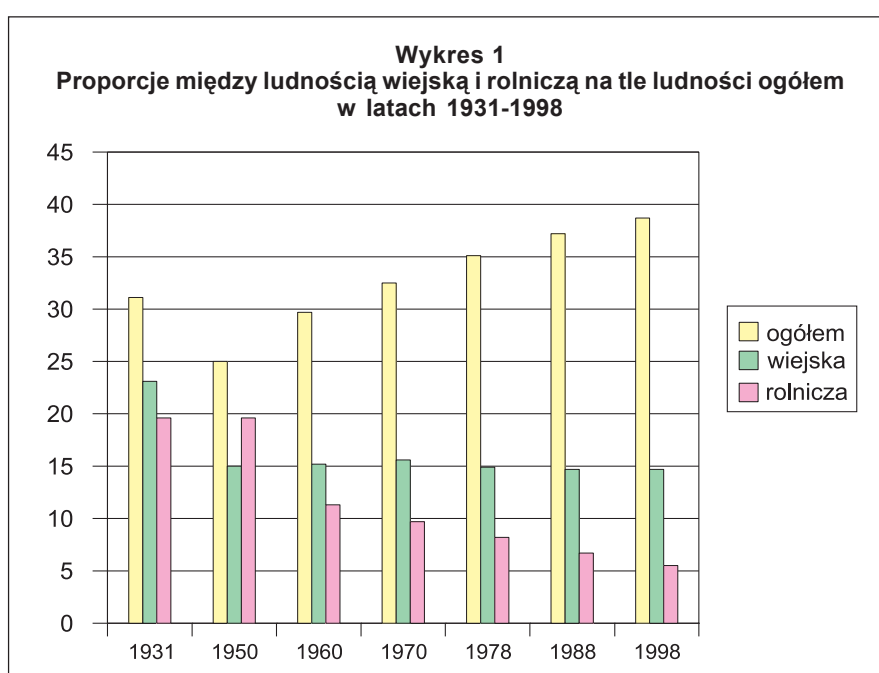
Tabela 1
Ludność rolnicza wobec mieszkańców wsi i ludności ogółem
w latach 1931-1998

Wyszczególnienie	1931	1950	1960	1970	1978	1988	1998
Ludność ogółem /w mln	32,1	25,0	29,7	32,5	35,1	37,2	38,7
w tym: /w%							
wiejska	72,5	61,0	51,7	47,7	42,5	38,8	38,4
rolnicza	61,0	47,1	38,4	29,8	23,4	17,7	15,7

Jak wynika z zestawienia, we wszystkich prezentowanych okresach nastąpił spadek udziału ludności rolniczej w ludności ogółem, z tym że tempo tego spadku jest zróżnicowane:

- do roku 1978 wynosiło ono blisko 0,8% średniorocznie,
- w roku 1988 spadło do 0,6, a w roku 1998 do 0,2% średniorocznie.

Przyczyną osłabienia tempa spadku liczby ludności rolniczej był w latach 80. wzrost dochodów w rolnictwie i rozwój grupy dwuzawodowców, tzw. chłopo-robotników, zaś w latach 90. powstanie bezrobocia i powrót do gospodarstw rolników tracących pracę w miastach. Jeszcze bardziej wyraźne zmiany pomiędzy ludnością ogółem oraz wiejską i rolniczą obrazuje wykres 1.



W powojennych dekadach wyróżniają się trzy specyficzne okresy związane ściśle z polityką rolną prowadzoną wobec wsi i rolnictwa, a mianowicie.

1. Okres powojenny 1946-1956, który wyróżniał się dynamicznym zmniejszaniem ilościowej przewagi ludności wiejskiej nad miejską. W roku 1946 udział ludności wiejskiej stanowił 66% ogółu ludności, w roku 1957 nastąpiło zrównanie liczby ludności wiejskiej i miejskiej. W 1970 r. zarysowała się ilościowa przewaga mieszkańców miast nad mieszkańcami wsi, zaś od końca lat 80. udział ludności wiejskiej utrzymuje się na poziomie 38%. W początkach tego etapu wprowadzona została reforma rolna ukierunkowana na rozdrobnienie gospodarstw i likwidację pracy najemnej w rolnictwie indywidualnym. Mimo największych w tym etapie nacisków politycznych i administracyjnych, nie powiodły się próby tzw. kolektywizacji wsi. Przez cały okres tego etapu stosowane były

dostawy obowiązkowe, z tym że po roku 1956 nie stosowano represji przy ich egzekwowaniu. Odbudowa miast i przekształcenie kraju z rolniczego w przemysłowo-rolniczy rzutowały na demografię wsi i rolnictwa. Decydujący wpływ miał na to *exodus* młodzieży ze wsi do miast. W liczbach globalnych ludności był to kierunek uzasadniony, jednak wobec odpływu młodzieży najzdolniejszej (nie mającej możliwości rozwoju w rolnictwie) prowadził on do procesu starzenia się ludności wiejskiej i hamował postęp w rolnictwie. Obawa przed kolektywizacją i całkowity brak motywacji do pracy w rolnictwie powodowały, że ten nasz dział gospodarki najszybciej tracił dystans do dynamicznie rozwijającego się rolnictwa w Europie Zachodniej.

2. Okres odwilży dla rolnictwa (1970-1985), który charakteryzował się: zniesieniem obowiązkowych dostaw, powstaniem nowej grupy społecznej, tzw. chłopo-robotników oraz narastaniem irracjonalności cen ustalanych na artykuły rolne. Narastający popyt na żywność, przy jednoczesnym zniesieniu obowiązkowych dostaw, stworzyły od początku tego etapu silną motywację do zwiększania produkcji rolniczej. Sprzyjało temu powstanie i umocnienie pozycji tzw. chłopo-robotników, którzy przynosili postęp techniczny z zakładów produkcyjnych do gospodarstw rolnych. Powyższa grupa urosła do blisko 2 mln osób, zaś roczna dynamika produkcji rolnej wynosiła w tym okresie od 4 do 8%. Do postępu technicznego i dynamizowania produkcji rolnej zachęcała w tych latach wyjątkowo nieracjonalna polityka cen ustalanych urzędowo na produkty rolne. Ceny ustalano na poziomie dwa razy wyższym niż poziom cen żywności produkowanej z surowców rolnych. Tak np. litr mleka w skupie kosztował w końcu lat 80. około 50 zł, zaś litr mleka butelkowanego w detalu – 20 zł. Podobnie kształtowały się relacje cen większości artykułów rolnych i spożywczych. Prowadziło to w prostej linii do spasanania żywności i (poprzez sztuczną koniunkturę) powodowało bankrutowanie gospodarki.
3. Okres to wpływ nowych rolniczych ubezpieczeń społecznych na politykę rolną i zmiany demograficzne w społeczności rolniczej i wiejskiej (lata 1989-2004). Wprowadzone w początkach tego okresu zasady ubezpieczeń rolniczych obowiązują nadal i są skutecznym instrumentem w obecnej polityce rolnej. W pierwszych latach tego etapu (1989-90) nastąpiło bankrutstwo gospodarki, prowadzące bezpośrednio do transformacji ustrojowej. Obowiązujące wówczas zasady rolniczych ubezpieczeń społecznych nie wpływały zasadniczo na problemy demograficzne. Rola tych ubezpieczeń zaznaczyła się od roku 1991, tj. od wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy (z dnia 20 grudnia 1990 r.) i powołania do jej realizacji Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Od tego okresu nastąpiło:

- wyodrębnienie grupy rzeczywistych rolników funkcjonujących w gospodarstwach rolnych o powierzchni od 1 ha przeliczeniowego wzwyż,
- odmłodzenie właścicieli gospodarstw rolnych, których odsetek (dot. wieku do lat 45) podwoił się z 32% w 1989 r. do 60% w 1994 r.,
- znaczące usprawnienie opieki zdrowotnej i bezpieczeństwa pracy w rolnictwie oraz spopularyzowanie wśród rolników lecznictwa sanatoryjnego i rehabilitacji.

Działalność ubezpieczeniowa, łagodząc ubóstwo i bezrobocie na wsi, stała się znaczącym instrumentem polityki rolnej.

Reasumując analizę etapowych zmian w demografii ludności wiejskiej i rolniczej można stwierdzić, że 1. etap był dla niej zdecydowanie niszczycielski, etap 2. wniósł korzyści w większości utopijne, zaś etap 3. sprzyja – poprzez działalność ubezpieczeniową – poprawie polityki społecznej, ale brakuje w nim wsparcia ekonomicznego zapewniającego nadrobienie historycznych zaniedbań występujących w infrastrukturze wsi i rolnictwa. Mimo że od roku 1950 udział ludności rolniczej w naszym społeczeństwie zmniejszył się o 2/3, to należy on nadal do najwyższych w Europie. Poziom zbliżony do Polski wykazuje tylko Rumunia (18%) i Portugalia (16%), zaś bardziej rozwinięte kraje UE mają ten udział prawie 10-krotnie niższy np.: Anglia 1,9%, Belgia 2,1%, Niemcy 2,9%.

2. Klasyfikacja (grupowanie) ludności rolniczej

Klasyfikacja ww. grupy nie jest ujednolicona i w różnych publikacjach pod tą samą nazwą podawane są inne wielkości liczbowe. Tak np. w PSR jest to liczba 7,1 mln w 1996 r. i 5,2 mln w roku 2002, zaś roczniki (statystyczny i demograficzny) w tych samych latach wykazują odnośną liczbę w wys. ponad 8 mln osób. Wobec takiej sytuacji niniejsze opracowanie w podstawowym zakresie bazuje na klasyfikacji zastosowanej w ostatnich (2002 r.) NSP i PSR, zaś inne wielkości wynikające z roczników wykorzystano tylko do porównań międzynarodowych.

W publikacjach pochodzących ze spisów zawarto następujące grupy ludności i ich definicje:

1. Użytkownik indywidualnego gospodarstwa rolnego (działki rolnej i właściciel zwierząt gospodarskich) to osoba fizyczna lub grupa osób, które faktycznie użytkują grunty niezależnie od tego, czy są właścicielami, dzierżawcami, czy użytkują je z innego tytułu i niezależnie od tego, czy grunty te są zlokalizowane w jednej czy kilku gminach.
2. Ludność związana z rolnictwem to osoby pozostające we wspólnych gospodarstwach domowych użytkowników gospodarstw rolnych, działek rolnych i właścicieli zwierząt gospodarskich.

3. Ludność typowo rolnicza obejmuje osoby utrzymujące się wyłącznie z dochodów z pracy we własnym gospodarstwie rolnym (działce rolnej). Prof. J. Zegar nazywa tę grupę ludnością chłopską.
4. Ludność mieszana – głównie rolnicza, to osoby utrzymujące się z pracy w gospodarstwie rolnym oraz dodatkowo z pracy poza nim lub z niezarobkowych źródeł utrzymania.
5. Ludność mieszana – głównie nierolnicza, to osoby utrzymujące się dodatkowo z pracy w gospodarstwie rolnym, których głównym źródłem utrzymania jest praca poza gospodarstwem rolnym lub źródło niezarobkowe.
6. Ludność rolnicza o nierolniczym źródle utrzymania to użytkownik gospodarstwa rolnego i osoby pozostające z nim we wspólnym gospodarstwie, utrzymujący się wyłącznie z pracy poza gospodarstwem rolnym lub z niezarobkowych źródeł utrzymania.

Analiza dotychczasowej dynamiki oraz prognoza, obejmuje przede wszystkim grupy wyszczególnione w punktach 1-5.

3. Dynamika zmian w poszczególnych grupach ludności rolniczej

Analiza zmian zaistniałych między spisami rolnymi 1996 i 2002 oraz w 1988 roku nie jest w pełni porównywalna, gdyż w roku 1988 gospodarstwo rolne liczone od 0,51 ha (w następnych spisach od 1,0 ha) i nie spisywano działek rolnych, ani też właścicieli zwierząt gospodarskich. W publikacjach ze spisów GUS dokonał odpowiedniego doszacowania, po którego uwzględnieniu wyniki przedstawiają się następująco (tabela 2):

Tabela 2
Analiza ludności wiejskiej wg źródeł utrzymania

Wyszczególnienie	Wyniki spisów (tys. osób)		
	1988	1996	2002
Ludność ogółem	37 879	38 618	38 230
Ludność wiejska	14 704	14 721	14 619
Ludność związana z rolnictwem	10 626	11 559	10 474
w tym gosp. od 1 ha wzwyż	8 334	8 244	7 457
Ludność rolnicza	6 710	7 077	5 170

Źródło: GUS, dane SPR'96 i 2002

Zestawienie to, nawet jeśli nie jest w pełni wiarygodne, to wynikające z niego tendencje są w pełni uzasadnione. Z danych wynika, że pomiędzy latami 1988-96 nastąpił rzeczywisty powrót do gospodarstw tych rolników, którzy utracili pracę w mieście, zaś w okresie 1996-2002 rolnictwo zaczęło się unowocześniać, a postęp techniczny spowodował zmniejszenie zapotrzebowania na pracę fizyczną. Dokonana w oparciu o dane ze spisów analiza struktury ludności wg źródeł utrzymania wykazała, że w latach 1996-2002 zmniejszył się udział (w stosunku do ludności ogółem) osób utrzymujących się z pracy:

- | | |
|---|--------------|
| – wyłącznie i głównie w gospodarstwie rolnym | z 23% do 19% |
| – dodatkowo w gospodarstwie rolnym | z 33% do 15% |
| natomiast zwiększył się udział: | |
| – pracujących głównie poza gospodarstwem rolnym | z 4% do 12% |
| – posiadających niezarobkowe źródła utrzymania | z 8% do 16% |
| – utrzymywanych | z 30% do 39% |

W prognozie można założyć dalsze utrzymywanie się tych tendencji, jeśli się zważy, że obok wzrostu technicznego uzbrojenia rolnictwa, rośnie na wsi (szybciej niż w mieście) front budownictwa mieszkaniowego (140%) oraz infrastruktury technicznej (wodociągi, kanalizacje, gazociągi, komunikacja i telefonizacja – średnio 120-140%).

4. Analiza zmian w liczbie ubezpieczonych i świadczeniobiorców KRUS

Grupa rolników ubezpieczonych w systemie KRUS oraz jego świadczeniobiorców jest najbardziej reprezentatywną i stabilną wśród ludności rolniczej. Zmiany ilościowe wystąpiły w tej grupie tylko w pierwszych latach po wejściu w życie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, tj. w latach 1991-94, kiedy to nastąpił 14-rocentowy wzrost beneficjentów systemu, po którym liczebność grupy ustabilizowała się na poziomie c^a . Potwierdza to następujące zestawienie (tabela 3).

Z tabeli wynika, że od roku 1996 grupa ubezpieczonych ma niewielką tendencję wzrostową, zaś grupa świadczeniobiorców systematycznie wykazuje tendencję malejącą. Taki kierunek zmian jest nietypowy dla światowego problemu starzenia się społeczeństw i, co ważniejsze, jest korzystny dla każdego systemu ubezpieczeń społecznych. Ciekawe, że mimo szeregu publicznych dyskusji, nigdy te pozytywne efekty działania systemu KRUS nie były doceniane. Wydaje się, że nie można jednak liczyć na dłuższe działanie tego korzystnego układu. Zablokują go z jednej strony tendencje demograficzne,

działające w kierunku zwiększania się w naszym społeczeństwie ludzi starszych kosztem młodzieży, z drugiej strony zaś – zmiany legislacyjne. Zmierzające do tzw. uszczelnienia systemu i rozszerzenia zakresu rent strukturalnych.

Tabela 3
Ubezpieczeni i świadczeniobiorcy w systemie KRUS
w latach 1994-2002

Lata	Liczba w tys. osób		Dynamika w %	
	Ubezpieczeni	Świadczeniobiorcy	Ubezpieczeni	Świadczeniobiorcy
1994	1 517	2 046	100,0	100,0
1995	1 452	2 049	95,7	100,0
1996	1 398	2 028	92,2	99,1
1997	1 419	2 001	93,5	97,8
1998	1 419	1 969	93,5	96,2
1999	1 426	1 929	94,0	94,1
2000	1 444	1 887	95,2	92,2
2001	1 485	1 841	97,9	90,0
2002	1 541	1 797	101,5	87,9

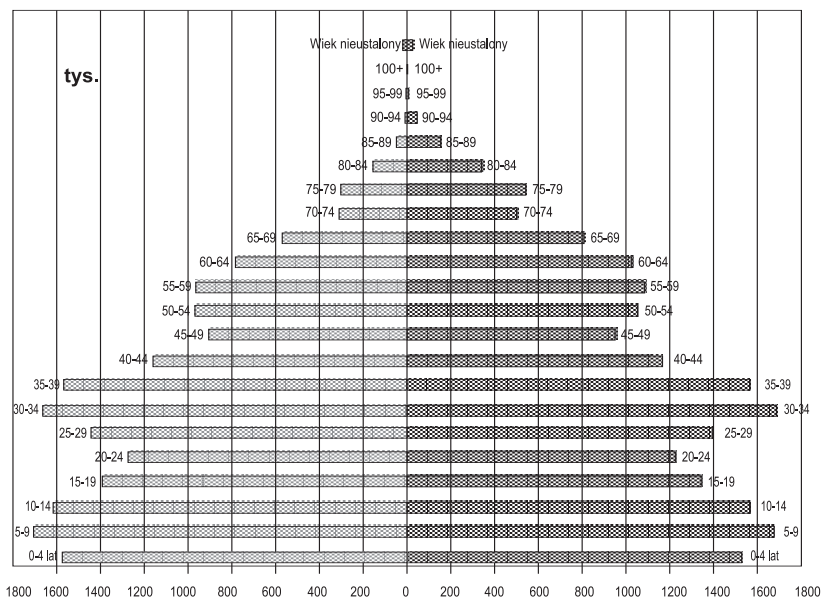
Źródło: KRUS

III. Podstawy prognozowania ludności rolniczej

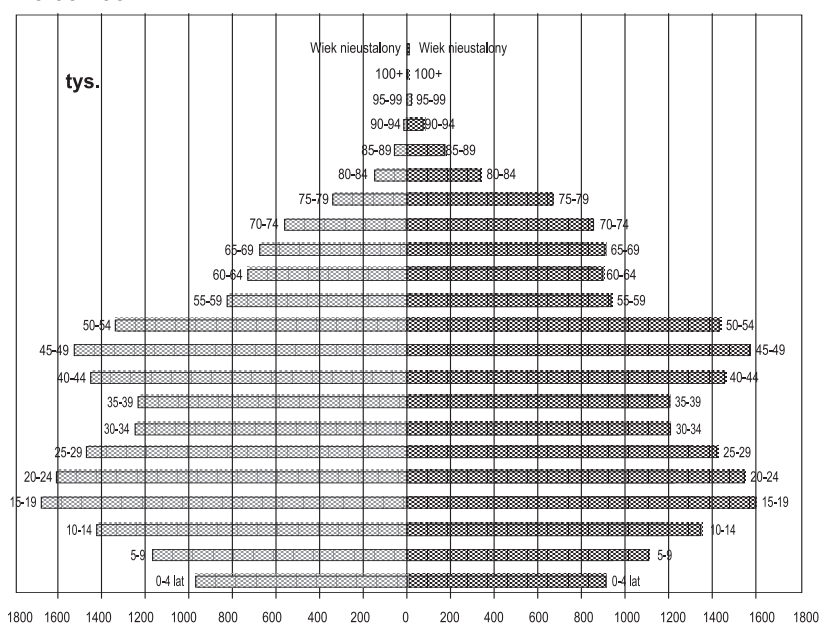
1. Tendencje demograficzne

Znaczący wpływ na podstawowe tendencje demograficzne ma struktura wieku ludności oraz poziom jej wykształcenia i aktywności ekonomicznej. Charakterystyczne dla naszych warunków, przesuwanie się wyżów i niżów demograficznych przez różne grupy wieku ludności, spowodowały bardzo duże zmiany w strukturze wieku ludności, jakie zaszły w okresie między spisami 1988 i 2002. Graficznym wyrazem tych zmian są piramidy wieku ludności w latach 1988 oraz 2002 (stan w dniu spisu).

Wykres 2 i 3
Piramidy wieku ludności w latach 1988 oraz 2002. Stan w dniu spisu
 6.12.1988 r.



20.05.2002 r.



Źródło: GUS. PSR 2002.

Porównanie piramid wskazuje, że w okresie międzypisowym liczba osób w wieku 15 lat i więcej zwiększyła się o ponad 3 mln (10,7%), natomiast liczba dzieci (0-14 lat) zmniejszyła się prawie o 2,7 mln, co jest efektem depresji urodzeniowej z lat 90. Tym samym istotnie zwiększył się odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym. W spisie 2002 r. udział ludności w wieku 0-17 lat w ogólnej populacji wynosił 23,2% wobec prawie 30% w spisie 1988 r. Szczególnie duża różnica dotyczyła ludności miejskiej – spadek o ponad 8 punktów procentowych, zaś na wsi – spadek o ponad 4 punkty. Podstawowy wpływ na liczebność grupy osób w wieku przedprodukcyjnym miała zmniejszająca się z roku na rok liczba urodzeń żywych (od 564,4 tys. urodzeń w 1989 r. do 368,2 tys. w 2001 r. oraz 353,8 w 2002 r.), a także osiągnięcie pełnoletności przez osoby urodzone w pierwszej połowie lat 80., tj. w okresie ostatniego wyżu demograficznego, np. w 1983 r., który był „wierzchołkiem” tego wyżu, urodziło się ponad 720 tys. dzieci.

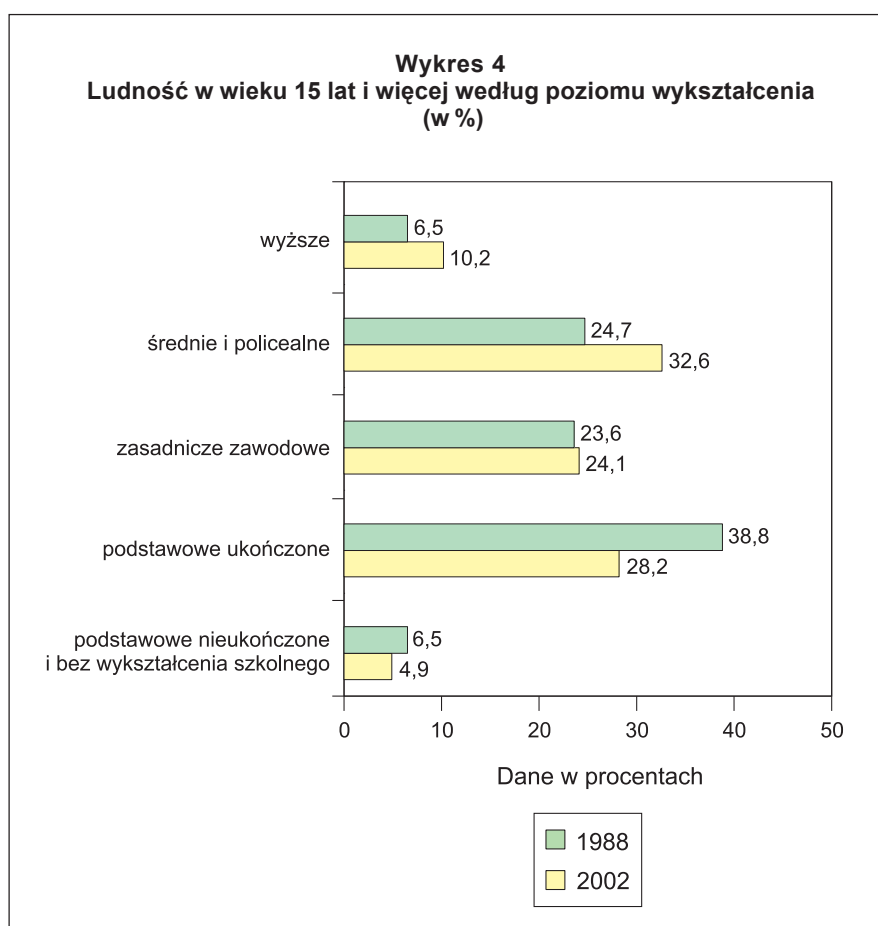
W stosunku do 1998 roku wzrosła zarówno liczebność (o ponad 1,8 mln osób), jak i odsetek (o 4,2 punktu) ludności w wieku produkcyjnym. Przyczyną, grupa wieku mobilnego (18-44 lata) pozostała prawie bez zmian, a istotnie zwiększyła się liczba (o 1 748 tys. osób) i odsetek (o 4,4 punktu) grupy ludności w wieku produkcyjnym niemobilnym (45-64 lata – mężczyźni oraz 45-59 lat – kobiety). Jest to związane z przejściem do wieku niemobilnego osób urodzonych w okresie wyżu demograficznego w połowie lat 50., czyli osiągnięciem przez nie co najmniej 45. roku życia. Zwiększył się także – do 15,0% – udział ludności w wieku poprodukcyjnym (w 1988 r. wynosił 12,5%). W stosunku do poprzedniego spisu liczba osób w wieku emerytalnym wzrosła o ponad 1 mln.

Na skutek zmian w grupach wieku ludności obniżył się współczynnik obciążenia ekonomicznego, to znaczy, że w 2002 r. na każde 1000 osób w wieku produkcyjnym przypadało 618 osób w wieku nieprodukcyjnym, tj. o 118 osób mniej niż miało to miejsce w 1988 r. (w miastach – o 122 osoby mniej, na wsi – o 107). Wskaźnik ten wykazał spadek w odniesieniu do mężczyzn o 114 punkty, a do kobiet – o 124. Pozytywnym zjawiskiem obserwowanym w ostatnich latach jest stały wzrost poziomu wykształcenia ludności. W okresie od spisu 1988 roku odsetek osób z wykształceniem ponadpodstawowym wzrósł w 2002 roku z prawie 55% do około 67%. Znacznie zmniejszył się udział osób z wykształceniem podstawowym, niepełnym podstawowym i bez wykształcenia szkolnego. W omawianym okresie najbardziej dynamiczny przyrost charakteryzował grupę osób z wykształceniem wyższym, których udział zwiększył się z 6,5% do ponad 10% ogółu ludności w wieku 15 lat i więcej. Stosunkowo wysoki wzrost poziomu wykształcenia dotyczy kobiet. W 1988 roku tylko połowa z nich legitymowała się wykształceniem ponadpodstawowym, obecnie już ponad 62% (analogiczne wskaźniki dla mężczyzn wynoszą 59% w 1988 roku i 67% w 2002 roku).

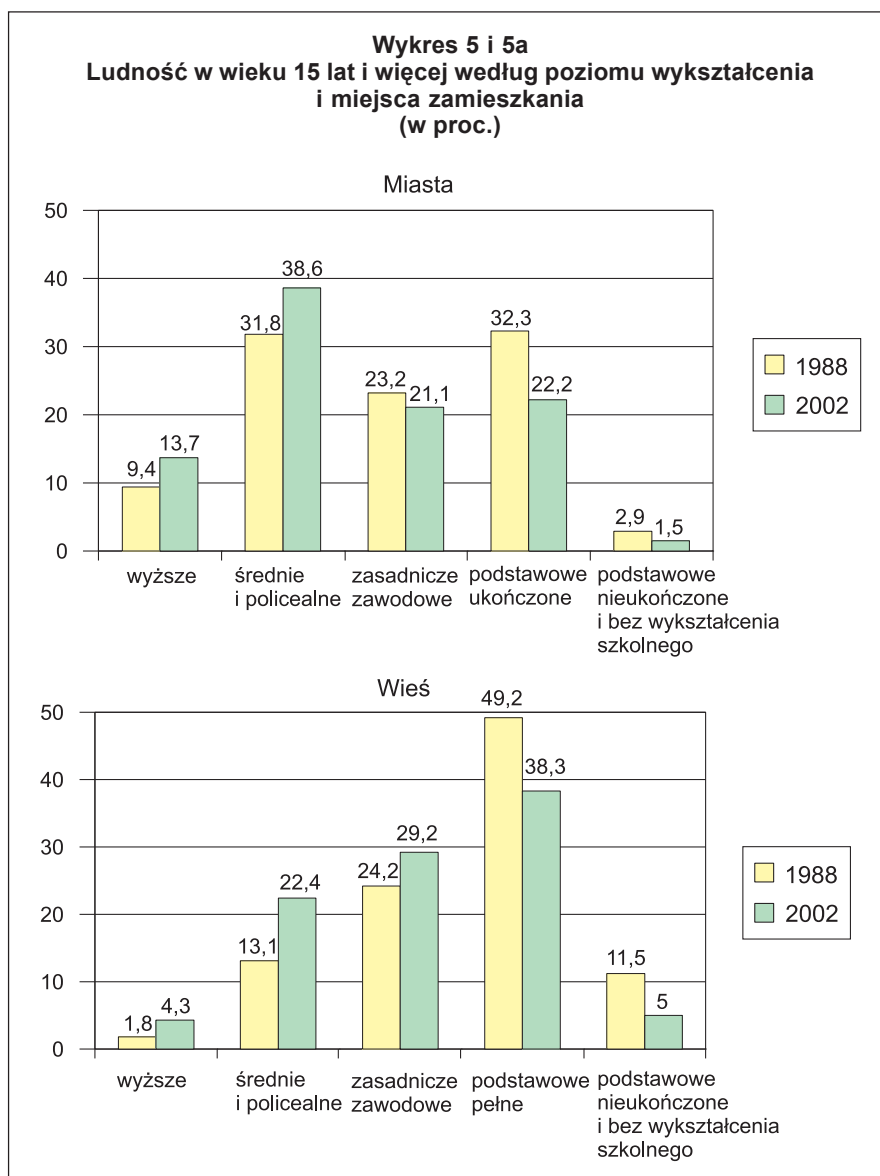
Tabela 4
Ludność w wieku 15 lat i więcej według płci i poziomu wykształcenia

Poziom wykształcenia	1988		2002		1988= 100	mężczyźni		kobiety	
	w tys.	w %	w tys.	w %		1988	2002	1988	2002
Ogółem w tym:	28 269,1	100,0	31 288,4	100,0	110,7	100,0	100,0	100,0	100,0
Wyższe	1 838,3	6,5	3 203,5	10,2	174,3	7,2	9,7	5,9	10,8
Średnie i policealne	6 979,6	24,7	10 208,4	32,6	146,3	20,6	28,7	28,4	36,3
Zasadnicze zawodowe	6 665,8	23,6	7 539,8	24,1	113,1	31,5	31,3	16,3	17,5
Podstawowe ukończone	10 961,4	38,8	8 808,5	28,2	80,4	35,9	26,2	41,5	29,9
Podstawowe nieukończone, bez wykształcenia szkolnego i nieustalony poziom wykształcenia	1 823,7	6,5	1 528,2	4,9	83,8	4,8	4,2	8,0	5,5

Kobiety częściej niż mężczyźni mają ukończoną szkołę co najmniej średnią i prawie 11% kończy studia wyższe; wśród mężczyzn najwyższy jest udział z wykształceniem zasadniczym zawodowym (ponad 41%), a niecałe 6% ma wykształcenie wyższe. Największe zmiany wystąpiły w grupie wieku do 34 lat, zanotowano tu najwyższy przyrost odsetka osób z wyższym wykształceniem i spadek udziału osób z wykształceniem podstawowym, niepełnym podstawowym i bez wykształcenia szkolnego; co było również charakterystyczne dla najstarszych roczników wieku, ale główną przyczyną zmian była tu umiarkowana liczba osób w starszym wieku (w poprzednim spisie grupa ta charakteryzowała się relatywnie niskim poziomem wykształcenia).



Czynnikiem różnicującym strukturę ludności według poziomu wykształcenia jest również miejsce zamieszkania.



Mieszkańcy miast charakteryzują się zdecydowanie wyższym odsetkiem osób z wykształceniem ponadpodstwowym, który w 2002 roku wynosił 73% (64% w 1988 r.) w tym z wykształceniem wyższym 14%, wobec 9% w poprzednim spisie. Bardziej istotne zmiany nastąpiły wśród ludności wiejskiej, która podnosi swoje wykształcenie w zdecydowanie szybszym tempie niż ludność miast. Odsetek osób z wykształceniem ponadpodstwowym wzrósł na wsi z 39% w 1988 roku do prawie 56% w 2002 roku, w tym z wykształ-

cenieniem wyższym z niecałych 2% do ponad 4%. Ponad dwukrotnie zmniejszył się na wsi odsetek osób bez wykształcenia szkolnego.

Poziom wykształcenia ludności jest silnie zróżnicowany regionalnie. W 1988 roku najniższy odsetek osób z wykształceniem ponadpodstawowym odnotowano w województwie lubelskim – 48%, najwyższy w woj. śląskim – 61%. W 2002 r. wskaźnik ten kształtował się od 61% dla województw: podlaskiego i warmińsko-mazurskiego, do 70% dla województw pomorskiego i wielkopolskiego (przy średnim wskaźniku dla Polski wynoszącym około 67%).

2. Zmiany w rolnictwie w latach 1996-2002

W okresie pomiędzy ostatnimi dwoma spisami rolnymi zaszły w rolnictwie istotne zmiany, mające na ogół pozytywny wpływ na strukturę ludności rolniczej. Zmiany te dotyczą:

1. W zakresie wskaźników strukturalnych:
 - 1) zmniejszyła się powierzchnia gruntów użytkowanych przez gospodarstwa rolne z 20,8 mln ha do 19,3 mln ha, tj. do 92,8%
 - 2) zmniejszyła się liczba gospodarstw rolnych z 3 066 do 2 933 tys., tj. do 96%
 - 3) zmniejszyła się liczba ludności związanej z rolnictwem z 11 559,2 tys. do 1 0474,5 tys. osób, tj. do 91%.

2. W zakresie wskaźników produkcyjnych:
 - 1) nastąpiło zmniejszenie powierzchni zasiewów z 12,3 do 10,8 mln ha, tj. do 87,8% w tym: zbóż do 95,1%, ziemniaków do 60%, buraków do 67%
 - 2) spadło pogłowie: bydła do 77,5%, w tym krów do 83%, owiec do 62%, wzrosło zaś pogłowie trzody do 103,7% i drobiu do 123,6%.

3. Zdecydowanie wzrosło techniczne uzbrojenie rolnictwa:
 - 1) budynki i budowle zwiększyły się do 122,6%, wiaty i garaże do 150%
 - 2) liczba maszyn zwiększyła się w podobnym rozmiarze i tak: kombajny zbożowe 127,8%, ziemniaczane 106,4%, buraczane 120,4%, rozsiewacze nawozów 122,2%, kosiarki 118,8%, kopaczki i sadzarki 119,1%, spryskiwacze polowe i sadownicze 127,0%.

Wynikająca z ww. wskaźników koncentracja produkcji, przy znacznym wzroście technicznego uzbrojenia oznacza wzmocnienie gospodarki intensywnej, zwiększającej wydajność pracy. Na korzyść zmieniają się też warunki bytowo-socjalne i tak od 1988 do 2002 r. przybyło na wsi 142,4 tys. mieszkań, zaś w budowie jest ich aktualnie 47,8 tys., tj. o 40% więcej niż w mieście. Poprawia się też ich wyposażenie:

Tabela 5

Dynamika zmian warunków bytowych w mieście i na wsi w okresie 1988-2002

Wyszczególnienie	w miastach		na wsi	
	2002 r.	2002/1988 %	2002 r.	2002/1988 %
% mieszkań posiadających				
– wodociąg	98,7	117,6	89,2	144,8
– łazienkę	92,3	126,6	76,0	155,2
– c.o.	84,3	130,8	64,3	168,2

Szeroki front robót na wsi stwarza możliwość znalezienia pracy poza rolnictwem, zaś zwiększenie technicznego uzbrojenia prac rolnych przy równoczesnej poprawie warunków bytowych, zabezpiecza wzrost wydajności.

4. Jakościowej poprawie uległy wiek i wykształcenie użytkowników gospodarstw rolnych. Poprawę struktury wiekowej użytkowników obrazuje wykres 6, z którego wynika, że w roku 2002 odsetek użytkowników gospodarstw rolnych (głównie właścicieli) zwiększył się w grupie wiekowej do 49 lat z 57,4% do 61%, zaś zmalał w grupie powyżej 60 lat z 24% w 1996 r. do 18% w roku 2002.

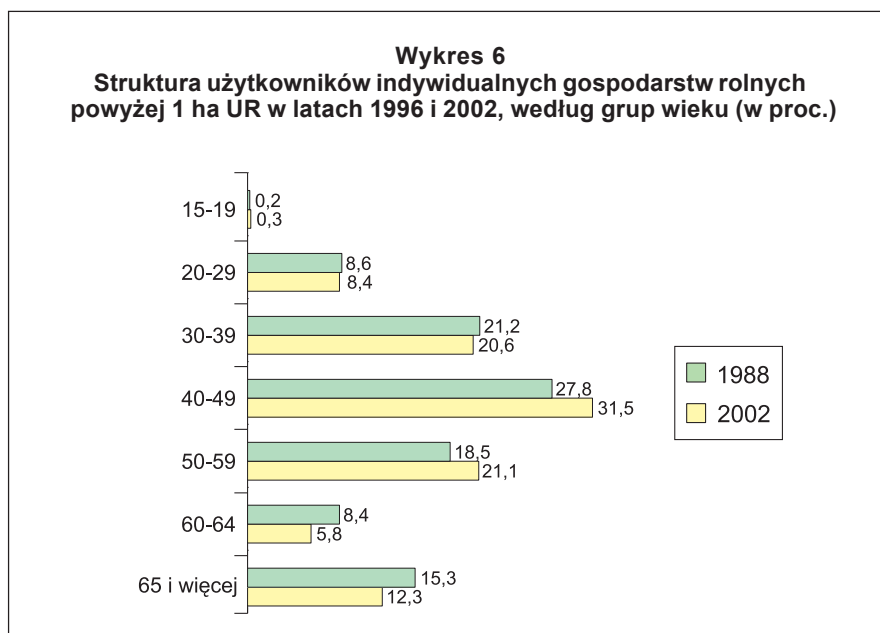
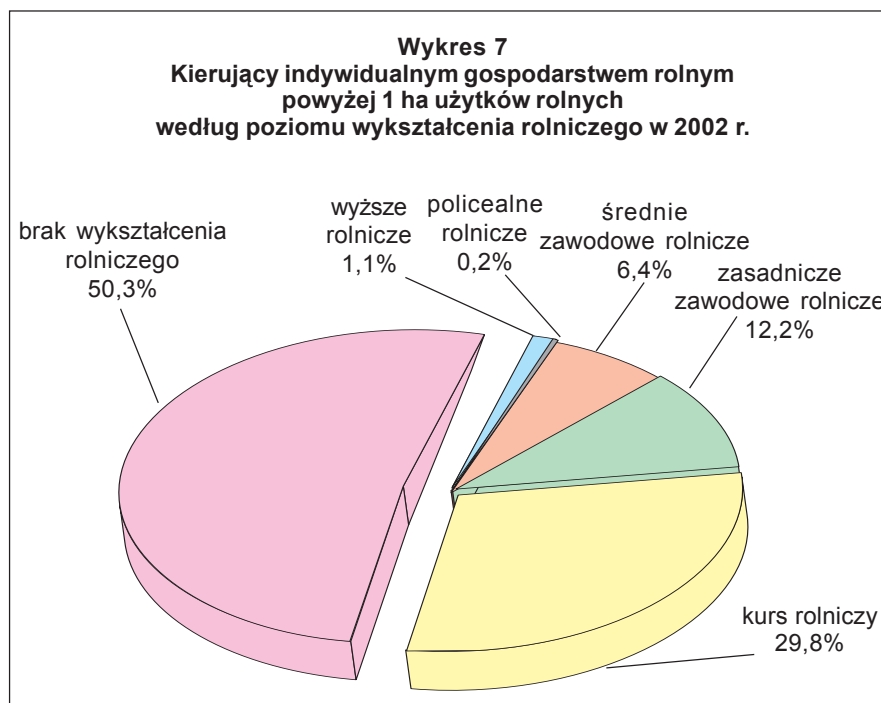


Tabela 6
Użytkownicy indywidualnych gospodarstw rolnych (działek rolnych)
według płci i poziomu wykształcenia w 2002 r.

Wyszczególnienie	Ogółem	Poziom wykształcenia						
		wyższe	policealne	średnie zawodowe	średnie ogólnokształcące	zasadnicze zawodowe	podstawowe ukończone	pozostałe
	w tys.	w odsetkach						
Ogółem								
1996	3 053,0	3,6	1,3	15,2	2,9	29,3	40,8	6,8
2002	2 830,8	6,1	2,1	19,3	3,7	33,8	31,6	3,2
Mężczyźni								
1996	2 066,6	3,6	0,8	15,4	1,7	35,0	38,9	4,6
2002	1 883,2	5,8	1,2	19,4	2,2	40,0	29,3	1,9
Kobiety								
1996	986,4	3,7	2,5	14,9	5,4	17,3	44,7	11,5
2002	947,6	6,9	4,0	18,9	6,9	21,4	36,1	5,7
w gospodarstwach powyżej 1 ha UR								
Ogółem								
1996	2 035,7	2,6	1,0	13,9	2,3	30,5	43,9	5,8
2002	1 896,1	5,1	1,8	18,8	3,2	36,2	32,2	2,6
Mężczyźni								
1996	1 473,8	2,6	0,6	13,8	1,4	35,1	42,5	4,1
2002	1 351,6	4,7	1,1	18,6	1,9	41,3	30,5	1,6
Kobiety								
1996	561,9	2,8	2,0	14,2	4,8	18,4	47,5	10,3
2002	947,6	6,9	4,0	18,9	6,8	21,4	36,1	5,7

Jeszcze bardziej korzystna jest struktura wieku użytkowników gospodarstw dużych, powyżej 10 ha. W tej grupie dominują osoby młode; 1/3 z nich nie przekroczyła 40 lat, zaś $\frac{3}{4}$ jest w wieku powyżej 50 lat. Podobnej poprawie uległa też struktura wykształcenia użytkowników gospodarstw rolnych. W porównaniu do 1996 r. odnotowano wzrost odsetka osób legitymujących się wykształceniem zasadniczym zawodowym o 5,7% punktu procentowego, a osób z wykształceniem średnim i policealnym o 6,6 punktu. W 2002 r. w porównaniu do 1996 r. nastąpiło istotne zmniejszenie się liczby użytkowników o wykształceniu podstawowym ukończonym o blisko 12 punktów procentowych; obecnie stanowią oni 32,2% ogółu użytkowników. Zmniejszył się również o ponad połowę odsetek użytkowników o wykształceniu podstawowym nieukończonym (i bez wykształcenia szkolnego) z 5,8% w 1996 roku do 2,6% w 2002 roku. W 2002 r. użytkownicy indywidualnych gospodarstw rolnych są osobami znacznie lepiej wykształconymi. Należy jednak zwrócić uwagę, że pomimo zdecydowanej poprawy w poziomie wykształcenia użytkowników – nadal kobiety w wykształceniu poniżej zasadniczego są gorzej wykształcone. Zdecydowanie więcej jest kobiet z wykształceniem wyższym.

W spisach 2002 r. ustalono również poziom wykształcenia rolniczego dla osoby kierującej gospodarstwem rolnym, tj. użytkownika lub w przypadku gdy nie kierował on osobiście produkcją rolną – innej osoby (z gospodarstwa domowego użytkownika lub spoza gospodarstwa).



Nie ustalono wykształcenia rolniczego dla użytkowników gospodarstw rolnych, w których nie prowadzono działalności rolniczej. Wśród osób kierujących gospodarstwem rolnym 98,7% było użytkownikami tych gospodarstw.

3. Zmniejszenie ludności rolniczej w krajach UE

Oparcie prognozy na wynikach krajów Unii Europejskiej (UE) jest uzasadnione tym, że osiągnęły one znaczące zmniejszenie liczby ludności rolniczej, głównie w wyniku wprowadzenia i stosowania zasad Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Polska już od roku 2004 będzie wprowadzać te zasady i tym samym powinna osiągać podobne wyniki. Podstawowe zasady WPR, decydujące o zmniejszeniu liczby rolników, to dopłaty bezpośrednie i wcześniejsze emerytury, nazwane u nas rentami strukturalnymi. Celem bezpośrednich dopłat jest zabezpieczenie dochodowości produkcji rolnej i stworzenie zachęt do zwiększania jej towarowości. Dopłaty nie przysługują więc za samo posiadanie ziemi lecz za jej racjonalne użytkowanie, prowadzące do restrukturyzacji gospodarstw. Renty strukturalne wspomagają ten proces dając możliwość wcześniejszego (przed wiekiem emerytalnym), przekazania gospodarstwa w zamian za odpowiednio wysoką (zależną od wielkości gospodarstwa), emeryturę, otrzymywaną do momentu osiągnięcia normalnych uprawnień emerytalnych. Wysokość renty strukturalnej wg naszych założeń może wynosić do 440% emerytury minimalnej, zaś okres jej otrzymania nie może przekroczyć 10 lat, np. u mężczyzn od 55 do 65 roku życia. Tego rodzaju zachęty, spowodowały w krajach UE zmniejszenie liczby rolników w granicach 50%, co potwierdza następujące zestawienie (tabela 7).

Tabela 7
Procent ludności rolniczej do ludności ogółem w UE

Kraj	1980	1990	2000
Austria	7,8	7,8	5,1
Belgia	2,9	2,7	1,8
Francja	8,0	5,5	3,4
Grecja	27,6	18,7	13,5
Hiszpania	16,6	11,8	7,3
Holandia	6,5	5,5	4,3
Irlandia	18,1	14,3	10,2
Niemcy	6,2	4,90	2,5
Portugalia	27,0	19,9	14,3
Szwecja	6,4	4,9	3,5
Wielka Brytania	2,6	2,2	1,8
Włochy	10,4	8,6	5,3

Wynika z zestawienia, że znaczący spadek ludności rolniczej wystąpił we wszystkich krajach, niezależnie od stopnia nowoczesności ich rolnictwa. Przykładowo, kraje o znaczącym udziale rolników obniżyły w latach 1980-2000 liczbę ludności rolniczej:

- Hiszpania z 6,2 mln osób do 2,9 mln, tj. o 53%
- Portugalia z 2,6 mln do 1,4 mln, tj. o 46%.

Natomiast w krajach o niskim udziale ludności rolniczej obniżenie to było równie znaczące i wyniosło:

- we Francji z 4,3 mln osób do 1,9 mln, tj. o 56%
- w Belgii z 0,3 mln do 0,2 mln, tj. o 43%.

Kilka charakterystycznych przykładów z doświadczeń krajów Unii Europejskiej można by wykorzystać i w naszej praktyce restrukturyzowania rolnictwa.

W Hiszpanii wcześniejsze emerytury wprowadzono w roku 1982, kiedy to rolnictwo w tym kraju było rozdrobnione, a 60% rolników przekraczało wiek 55 lat. Mimo tego, wcześniejsze emerytury początkowo nie cieszyły się większym zainteresowaniem i program ich wdrażania był kilkakrotnie modyfikowany. Głównymi czynnikami, powodującymi małe zainteresowanie rolników, były:

- wysoka granica wieku uprawniająca do wcześniejszej emerytury, tj. 60 lat,
- niski poziom proponowanych świadczeń (początkowo wynosiły 450 tys. peset, a po roku 1990 zostały podniesione do 745 tys.),
- dopuszczenie programu tylko w bardziej rozwiniętych regionach kraju (w regionach ekonomicznie zacofanych program wprowadzono po 1990 roku).

Modyfikacje programu likwidujące ww. ograniczenia doprowadziły do istotnej restrukturyzacji rolnictwa, której efektem było zwiększenie przeciętnej wielkości gospodarstwa z 10 ha w latach 80-tych do 18 ha w końcu lat 90-tych.

W Portugalii wprowadzone w drugiej połowie lat 80-tych, zasady wcześniejszych emerytur były bardziej śmiałe niż w Hiszpanii i program ich od początku cieszył się dużym zainteresowaniem. Takie zasady, jak np. wiek przekazującego gospodarstwo za emeryturę w wysokości 54 lat, czasokres otrzymywania świadczenia 15 lat i motywacyjny poziom świadczeń (555 ECU miesięcznie) zachęcały do przekazywania gospodarstw, zaś ograniczenie wieku przejmującego do maksimum 50 lat spowodowało odmłodzenie populacji rolników oraz zwiększenie poziomu technicznego i kondycji ekonomicznej ich gospodarstw.

W Irlandii program wcześniejszych emerytur cieszył się dużym zainteresowaniem, szczególnie ze względu na wysokość świadczeń i możliwość przekazywania ziemi w ramach rodziny. Dodatkowo program ten został po-

wiązany z programem pomocy finansowej na osiedlenie się młodych, wykwalifikowanych rolników. Cel strukturalny programu został osiągnięty:

- przeciętna wielkość przejmowanego gospodarstwa wzrosła z 29 do 39 ha,
- przeciętna wielkość gospodarstwa ogółem wzrosła z 13 do 20 ha,
- przeciętny wiek rolników obniżył się z 56 do 50 lat.

Wykazane doświadczenia wydają się niepodważalne i nie ma przeszkód dla ich wykorzystania w naszej praktyce, a także przyjęcia ich za podstawę dla prognozowania rozwoju ludności rolniczej w naszych warunkach.

IV. Podsumowanie i wnioski

Zamknięcie pierwszej części prognozy ludności rolniczej jest stworzeniem wiarygodnych podstaw dla opracowania modelu prognostycznego rozwoju tej grupy ludności. Przeprowadzona analiza historycznego rozwoju populacji rolników oraz porównanie jej z innymi grupami społeczno-zawodowymi wykazała, że ludność rolnicza była, jest i będzie grupą o pewnej specyfice, wyróżniającej ją spośród innych grup ludności. Istotne dla prognozowania rozwoju tej grupy cechy specyficzne to:

- po pierwsze fakt, że udział rolników w ludności ogółem ulega systematycznemu zmniejszeniu, zaś tempo tego zmniejszenia jest ściśle związane z postępowaniem techniczno-produkcyjno-ekonomicznym. Związek ten jest tak ścisły, że wskaźnik udziału ludności rolniczej w ludności ogółem stał się miernikiem stopnia rozwoju społecznego kontynentów, krajów i narodów. Jego wartość powyżej 50% oznacza głębokie zacofanie zaś poniżej 5% świadczy o wysokim stopniu rozwoju;
- po drugie społeczność rolnicza, to grupa dla, której kapitałem i przedmiotem pracy jest ziemia i hodowla. Ten bezpośredni związek z przyrodą bardziej izoluje rolników od negatywnych skutków postępu (takich jak zanieczyszczenie środowiska, a nawet terroryzm). Dodatkowym problemem jest to, że praca w rolnictwie łączona jest bardzo często z innym zajęciem dodatkowym, a niejednokrotnie głównym źródłem utrzymania;
- po trzecie struktura demograficzna ludności rolniczej jest i będzie z natury inna, np. częściej występują tu gospodarstwa wielopokoleniowe, większa jest ich dzietność i większy udział osób utrzymywanych, a ponadto większe jest przywiązanie tej społeczności do kultury i folkloru.

Większa specyfika nie ułatwia prognozowania rozwoju tej grupy ludności i tym samym wymaga głębszej analizy zjawisk zachodzących w okresie bazowym oraz uwzględnienia kilku przesłanek stanowiących podstawę pro-

gnozy. Ponadto fakt, że tylko nieznaczna część ludności rolniczej utrzymuje się wyłącznie z pracy w swoim gospodarstwie (1,2 mln osób), zaś wykazywana w publikacjach liczba ludności rolniczej przekracza 10 mln osób, wymaga analizowania tej populacji w kilku podgrupach, takich jak:

- ludność związana z rolnictwem – 10,47 mln osób
- utrzymująca się z pracy w swoim gospodarstwie rolnym (wyłącznie, głównie i dodatkowo + utrzymywani) – 4,03 mln osób,
- ubezpieczeni i świadczeniobiorcy w KRUS – 3,03 mln osób.

Problemem też jest blisko 3 mln osób utrzymujących się z pracy małych działek (do 1 ha) lub hodowli zwierząt gospodarskich. Osoby te i ich gospodarstwa nie będą objęte ani dopłatami bezpośrednimi ani rentami strukturalnymi i przyszłość ich stoi pod znakiem zapytania.

Wobec takich problemów przyjęto, że podstawę prognozy będą stanowiły trzy przesłanki, tj.: ogólne tendencje demograficzne, zmiany w rolnictwie w okresie między spisami rolnymi oraz doświadczenia krajów członkowskich UE z okresu wdrażania Wspólnej Polityki Rolnej.

Wynikające z tych przesłanek główne wnioski dla prognozy to:

1. W zakresie tendencji demograficznych; względnie ustabilizowany (w przyszłości malejący) poziom ludności wynikający z malejącego w ostatniej dekadzie ubiegłego wieku przyrostu naturalnego. Zmniejszanie się udziału dzieci i młodzieży na rzecz osób starszych będący wynikiem spadku dzietności i wydłużania się wieku życia. Wyrównanie salda migracji zewnętrznej i wewnętrznej.
2. W zakresie zmian w rolnictwie; dalsza poprawa technicznego uzbrojenia gospodarstw, zwiększenie ich towarowości oraz dochodowości będącej wynikiem dopłat bezpośrednich i zmodyfikowanych rent strukturalnych. Dalsza poprawa warunków mieszkaniowych i socjalnych wynikająca ze znacznie (wyższego niż w mieście) tempa wzrostu budownictwa mieszkaniowego. Dalszy spadek ilościowy ludności rolniczej wynikający z szerokiego frontu robót w infrastrukturze wiejskiej.
3. W zakresie doświadczeń krajów Unii Europejskiej; zintensyfikowanie restrukturyzacji gospodarstw rolnych wynikające z zastosowania takich instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej, jak: dopłaty bezpośrednie i zmodyfikowane renty strukturalne. Podane w analizie słabe początkowo wyniki w Hiszpanii i pozytywne od początku w Portugalii i Irlandii powinny ułatwić wdrażanie tych podstawowych elementów Wspólnej Polityki Rolnej w naszych warunkach.

Przeanalizowane tendencje w dotychczasowym rozwoju ludności rolniczej oraz analiza przesłanek stanowiących podstawę prognozowania dalszych możliwych jej zmian, pozwolą na przedstawienie w drugiej części pracy (zamieszczonej w następnym wydaniu czasopisma), wieloletniej prognozy roz-

woju tej populacji. Część druga (prognostyczna) będzie prognozą rozwoju ludności rolniczej w okresach pięcioletnich do roku 2025 dla podstawowych trzech grup, tj.: ludności związanej z rolnictwem, ludności rolniczej i rolników objętych ubezpieczeniem społecznym KRUS, przy tym prognoza tej ostatniej grupy do roku 2010 będzie również obejmować okresy roczne.

Ryszard Gocłowski jest emerytowanym pracownikiem KRUS.

•ródła

1. Główny Urząd Statystyczny, *Ludność. Stan i struktura demograficzno-społeczna. Narodowy Spis Powszechny ludności i mieszkań. Powszechny Spis Rolny 2002*, GUS – Departament Statystyki Społecznej, Warszawa, sierpień 2002.
2. GUS, *Powszechny Spis Rolny 1996*.
3. Gocłowski R., *Demografia ludności wiejskiej i rolniczej [w:] Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 2/1999. KRUS Warszawa.
4. Tamże. Zegar J.S., *Kwestia dochodów chłopskich*, Nr 13/2002.
5. KRUS Centrala, Dane statystyczne.

„Projekt 5 miejscowości” – próba przeniesienia doświadczeń z MSA we Francji do KRUS

*Czym dla KRUS jest MSA (Mutualité Sociale Agricole)
– instytucja ubezpieczenia społecznego dla sektora rolnego Francji?
Dla większości pracowników Kasy
Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
która wkracza w 14. rok funkcjonowania,
model MSA i jej doświadczenie były i są nadal
wzorem do naśladowania.*

Korzenie Mutualité Sociale Agricole sięgają końca XIX wieku. Zdobywane przez dziesięciolecia doświadczenia tej instytucji w służbie społeczności wiejskiej Francji, przeniesiono za sprawą KRUS na jej ubezpieczonych, świadczeniobiorców i członków ich rodzin. Niewątpliwym utrudnieniem dla adaptacji doświadczeń MSA do polskich warunków, był różny status prawny obu instytucji. Mutualité Sociale Agricole funkcjonuje w oparciu o prawo prywatne, na podstawie którego państwo zleciło MSA realizację zadań z ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego dla pracowników i pracobiorców sektora rolniczego. Ten status prawny MSA nie ogranicza jej kompetencji ściśle do zagadnień ubezpieczeniowych, ale pozwala na podejmowanie wielu innych działań, np. z zakresu pomocy socjalnej czy społecznej, pomimo istnienia we Francji szeregu instytucji i organizacji rządowych i pozarządowych, które głównie zajmują się tą problematyką. Natomiast KRUS jest instytucją budżetową, powołaną *stricte* do realizacji polityki państwa w zakresie ubezpieczenia społecznego rolników oraz podejmowania zadań ściśle określonych w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1998 r. Nr 7 poz. 25. z poz. zm.).

Kierownictwo Kasy Centralnej MSA przekonało naszą Kasę na przykładzie własnego kraju, że podejście do realizacji jedynie ustawowych zadań z ubezpieczenia społecznego rolników, tj.:

- obejmowania ubezpieczeniem,
- wymierzania i poboru składki,
- prewencji i rehabilitacji,
- przyznawania i wypłaty świadczeń,

to za mało w stosunku do możliwości KRUS i tego, co powinna robić dla środowiska wiejskiego w Polsce. Co więcej, Kasa jest przygotowana do takiego szerszego działania i to bez konieczności angażowania środków finansowych, natomiast z wykorzystaniem wyłącznie zaangażowania jej pracowników, czerpania z ich doświadczeń i głębokiej znajomości środowiska wiejskiego. Szeroko rozumiana wieś i rolnictwo najboleśniej odczuwają skutki transformacji ustrojowej, jaka dokonała się w Polsce. KRUS, z racji swojego statusu, nie może udzielać pomocy finansowej (poza umorzeniem składki lub – w nielicznych przypadkach – odsetek) czy rzeczowej, mogłaby natomiast wskazywać i podpowiadać rolnikom, kto takiej pomocy może i powinien im udzielić. Taki też cel KRUS wyznaczyła sobie przed kilku laty, przystępując do realizacji pilotażowego Projektu „5 miejscowości”, w porozumieniu z jej francuskim partnerem.

Miejsce i rola francuskiej MSA w zakresie pomocy socjalnej

Eksperymentalny projekt akcji socjalnej prowadzonej z udziałem 5 wytypowanych oddziałów regionalnych KRUS, wzięł swój początek z działań socjalnych francuskiej MSA, która jest podobnie jak KRUS instytucją ubezpieczenia społecznego rolników i zanim otrzymała ustawowe kompetencje pomocy socjalnej, niewątpliwie były po temu i racje, i kontekst społeczny, o których warto powiedzieć przed omówieniem rodzimego eksperymentalnego projektu akcji socjalnej. Umożliwi to zrozumienie, po co w ogóle projekt został podjęty przez Kasę, skoro istnieje w Polsce – tak jak istnieje we Francji – zorganizowana sieć instytucji pomocy społecznej, specjalnie powołanych do realizacji tego typu działań.

Wszelkie działania akcji socjalnej mają pomóc najsłabszej części społeczeństwa, znajdującej się w trudnej sytuacji z różnych powodów: ekonomicznych, zdrowotnych, wiekowych, losowych, itp. Aktualne potrzeby są coraz większe, chociażby z powodu starzenia się społeczeństwa, jak i narastającej

biedy w świecie, globalizacji i potęgującego się bezrobocia. Aby państwo mogło podołać swoim funkcjom opiekuńczym, należało pomyśleć o właściwym podziale ról, co znalazło swój wyraz w przyjęciu we Francji ustawy o decentralizacji, określającej podział kompetencji pomiędzy państwem, regionami, departamentami i gminami.

Pomoc regionalna

Dzięki przyjętemu w ustawie z dnia 29 lipca 1982 r. trybowi współpracy pomiędzy państwem a regionami Francji, obie strony w umownej formie mogą angażować się w propagowanie i finansowanie wspólnych działań dla rozwoju struktur regionalnych, służących osobom starszym, lub prowadzonym celem tworzenia domów pobytu dla osób najbardziej potrzebujących. Planowa umowa państwo-region obejmuje między innymi dziedzinę sanitarną i socjalną, określającą trzy kierunki działań:

- finansowanie wyposażenia osób starszych (domy stałego pobytu lub domy starości o charakterze medycznym);
- finansowanie struktur dla osób poważnie niepełnosprawnych (specjalistyczne domy stałego lub dziennego pobytu, ośrodki pomocy przez pracę);
- pomoc dla wyspecjalizowanych stowarzyszeń w organizacji życia osób uzależnionych od narkotyków lub zarażonych wirusem AIDS w małych ośrodkach pobytu.

Umowy zawierane pomiędzy państwem i regionami, w pewnej części przekształcają się w umowy między państwem a aglomeracją. Muszą być zbieżne z dokumentami o programowaniu unijnym, jakie zostały przyjęte na ten sam okres (obecnie 2000-2006), gdzie cztery pierwsze lata są przedmiotem ścisłego programowania, ze sprecyzowaniem finansowania przewidzianych projektów.

Umowy mają dwie części – jedną regionalną, drugą terytorialną; część regionalna zawiera projekty konkurujące w rozwoju przestrzennym całego regionu i zawarte w formie wyposażenia strukturalnego lub działań służących strategii regionalnej. Część terytorialna przedstawia działania, które powinny pomóc w rozwoju lokalnym; są to inwestycje bliskości i operacje animacyjne o decydującym znaczeniu w tworzeniu nowych przedsięwzięć i nowych miejsc pracy, z uwzględnieniem środowiska.

Planowa umowa stanowi ramy zaangażowania państwa i regionu w przyszłe umowy aglomeracyjne i państwowe. Określa finansowanie ze strony państwa i regionu na kontrakty z krainami i aglomeracjami. Umowy aglomeracyjne mają stworzyć nową generację umów miejskich, dla których przewidziany jest pakiet specjalny. Jednym z organów regionu jest Ekonomiczno-

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

Socjalny Komitet Regionu, odpowiedzialny za analizę sytuacji, szczególnie w kwestii planu pomocy socjalnej, z uwzględnieniem aspektu sanitarnego, czego świadectwem są instytucje regionalne, takie jak:

- a) *Regionalne Związki Kas Ubezpieczenia Chorobowego*, dotyczące podstawowych systemów ubezpieczenia obowiązkowego, których założeniem jest określenie i wdrażanie wspólnej polityki zarządzania ryzykiem; rozwijane jest współdziałanie między poszczególnymi szczeblami kontroli medycznej i kasami, jak również między samymi kasami;
- b) *Krajowe i regionalne konferencje zdrowia*, każdego roku gromadzące wszystkie zainteresowane strony celem oszacowania potrzeb sanitarnych i ustalenia priorytetów w polityce zdrowotnej, a raport z konferencji krajowej przedkładany jest w Parlamencie.

Służby departamentalne

Na podstawie artykułu 37 ustawy nr 83-663 z dnia 22 lipca 1983 r. departamentowi przypisano funkcje, które wcześniej należały do państwa; i tak w dziedzinie socjalnej organami realizującymi je są:

- Departamentalny Wydział Działań Socjalnych;
- Departamentalny Wydział Pomocy Socjalnej Dzieciom;
- Departamentalny Wydział Ochrony Macierzyństwa i Dzieci.

Jednostki te utworzyły jądro departamentalnej administracji socjalnej, którą każdy departament mógł dowolnie zorganizować.

Podział kompetencji pomiędzy państwem a departamentem skupił się na rozgraniczeniu solidarności państwowej i odpowiedzialności państwa od solidarności lokalnej lub sąsiedzkiej, której wdrażanie należy do departamentu; ta ostatnia kategoria obejmuje wszystko to, co ściśle należy do życia codziennego.

W dziedzinie pomocy socjalnej departament posiada kompetencję ustalenia prawa wspólnego dla całego departamentu. Jest ona obowiązkowa, choć w departamentalnym regulaminie pomocy socjalnej pozwala się przyjąć kilka jej wersji, zaaprobowanych przez Radę Główną departamentu. Dokument ten zawiera zasady, według których przyznawane są świadczenia pomocy socjalnej, z poszanowaniem norm ustalonych drogą ustawodawczą lub regulaminową. Te obowiązkowe świadczenia mogą być uzupełniane o inne, poprzez korzystniejsze rozporządzenia wprowadzające świadczenia nadobowiązkowe.

Kompetencje departamentu są następujące:

- opieka medyczna, z wyjątkiem osób, którzy są podopiecznymi państwa;

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

- opieka socjalna adresowana do dzieci, z wyjątkiem funkcji opiekuńczej nad wychowankami państwowymi. Przewodniczący Rady Głównej departamentu może decydować o objęciu dzieci działaniami służb socjalnych, bez względu na kategorię zaszeregowania;
- opieka socjalna dla rodzin, z wyjątkiem zasiłków przyznawanych rodzinom objętym opieką służb państwowych;
- opieka nad osobami starszymi. Ta forma pomocy obejmuje pomoc w domu (pomoc w gospodarstwie domowym, partycypowanie w kosztach posiłków), jak i pomoc finansową kierowaną bezpośrednio do rodzin lub do ośrodków, przy czym ryczałt na opiekę medyczną wchodzi w ciężar ubezpieczenia chorobowego;
- opieka dla osób niepełnosprawnych: obejmuje tę samą pomoc co dla osób starszych, tzn. pomoc w domu i w utrzymaniu, świadczoną w miejscu zamieszkania, jak również zasiłek kompensacyjny, wypłacany osobom, którym stopień inwalidztwa nie pozwala realizować podstawowych czynności życiowych bez pomocy osoby trzeciej.

Warto podkreślić, że przewodniczący Rady Głównej jest władny ustalić dla ośrodków cennik usług, które powiązane są z jego zakresem kompetencji; jest ponadto odpowiedzialny za ogólne działania socjalne w departamencie i wraz z departamentalnymi służbami socjalnymi musi wyjść naprzeciw wnioskom o pomoc lub najróżniejsze świadczenia dla ludności, kierując wnioskujących do właściwych służb specjalistycznych. (MSA cieszy się opinią służb wyspecjalizowanych w pomocy socjalnej dla środowiska wiejskiego.) Może również organizować wedle woli wszelką nadobowiązkową działalność socjalną i wreszcie zobowiązany jest, we współpracy z państwem, prowadzić działania przysposobienia zawodowego dla pobierających minimalny zasiłek socjalny (RMI).

Departamentalne służby publiczne działań socjalnych stanowią integralną część administracji departamentu i funkcjonują w oparciu o pracowników socjalnych, pracujących w terenie i będących w bezpośrednim kontakcie z ludnością (tak jak pracownicy socjalni MSA dla środowiska wiejskiego). Według artykułu 28 ustawy z dnia 30 czerwca 1975 roku: „*głównym zadaniem departamentalnych służb publicznych jest pomoc ludziom, żyjącym w trudnych warunkach, w odzyskaniu lub rozwijaniu ich autonomii*”. Do tej głównej funkcji, leżącej w kompetencjach departamentu, dołączona jest pewna liczba zadań, których realizacja na rachunek państwa może być powierzona służbom departamentalnym na mocy umowy pomiędzy państwem i departamentem, w ramach decentralizacji. Z tego tytułu wymienia się działania związane z sytuacją osób niepełnosprawnych, wywiady dla procedur eksmisyjnych, działania socjalne na rzecz młodzieży w trudnych warunkach

życiowych, rozwój społeczny dzielnic, walkę z sytuacjami ubóstwa... itp. Przewidziano również, że służby departamentalne będą zobowiązane, wraz z innymi podmiotami, do przygotowania wniosków o zasiłek RMI (minimalny zasiłek socjalny), jak i odnośnych umów.

Pomoc socjalna na poziomie gmin

Gmina wykonuje swoje zadania przez Gminny Ośrodek Działań Socjalnych (CCAS) – lub ośrodek międzygminny (CIAS), którego utworzenie jest ustawowym obowiązkiem, ewentualnie powołuje służby socjalne, które może dowolnie organizować. Obie te formy mogą współistnieć, co jest praktykowane w większości przypadków.

CCAS uczestniczy w polityce społecznej gminy raz – jako autonomiczny ośrodek gminy, innym razem – jako organ wykonawczy polityki komunalnej, i istnieje w każdej gminie (lub ośrodek międzygminny CIAS w zespole gmin). Radzie Nadzorczej CCAS przewodniczy mer gminy. Rada składa się z maksimum siedmiu członków, wyłonionych przez Radę Miejską z jej grona, i siedmiu członków powoływanych przez mera spoza grona członków Rady Miejskiej. Wśród tych ostatnich powinien być przedstawiciel stowarzyszeń rodzinnych, powołany na wniosek departamentalnego związku stowarzyszeń rodzinnych, przedstawiciel stowarzyszeń emerytów i osób starszych departamentu, jeden przedstawiciel stowarzyszeń osób niepełnosprawnych departamentu.

Międzygminne Ośrodki Działań Socjalnych (CIAS) posiadają również Radę Nadzorczą z przewodniczącym Publicznego Ośrodka Współpracy Międzygminnej, składającą się z maksimum czternastu członków wybieranych i czternastu członków powoływanych.

Na dochody CCAS składają się:

- subwencje przelewane przez gminę;
- dochody pochodzące z usług świadczonych przez ośrodek;
- wpłaty dokonywane przez instytucje ubezpieczenia społecznego lub jakąkolwiek inną instytucję bądź zbiorowość z tytułu ich wkładu finansowego w usługi świadczone przez ośrodek;
- wpływy ze świadczeń spłacalnych, przyznawanych w dziedzinie działań socjalnych;
- subwencje eksploatacyjne i udziały;
- zwroty kosztów z tytułu sporządzenia dokumentacji o przyznanie ustawowej pomocy socjalnej;
- przychody własne ośrodka, czyli pochodzące z darowizn i legatów;
- trzecia część dochodów z koncesji terenów cmentarnych;

- pożyczki (uchwały CCAS dotyczące pożyczek podejmowane są za zgodą Rady Miejskiej, a w niektórych przypadkach – za zezwoleniem prefekta czy nawet dekretu Rady Stanu, w zależności od ich wysokości i czasu spłaty).

Gminne lub Międzygminne Ośrodki Działań Socjalnych organizują ogólną akcję prewencyjną i socjalną w gminie w bezpośredniej współpracy z instytucjami publicznymi lub prywatnymi, realizując świadczenia odpłatnie lub bez zapłaty. Każdego roku muszą dokonać analizy potrzeb socjalnych ich społeczności; dotyczy to zwłaszcza rodzin, młodzieży, osób starszych, osób niepełnosprawnych i osób pozostających w trudnych warunkach życiowych. Analiza ta jest przedmiotem sprawozdania, składanego przed Radą Nadzorczą i jest podstawą ogólnych działań socjalnych, jakie są podejmowane. Ośrodki te mają również przypisane różne funkcje z dziedziny pomocy socjalnej, spoczywającej na państwie lub departamencie, stąd przyjmują prośby o pomoc medyczną i przeprowadzają wywiady socjalne dla skompletowania dokumentacji w dziedzinie pomocy socjalnej lub medycznej.

Na przestrzeni ostatnich lat rola gmin w dziedzinie działań socjalnych bardzo mocno wzrosła. Gminy są teraz zaangażowane głównie w walkę ze zjawiskiem społecznego wykluczenia, podczas gdy tradycyjne pole pomocy socjalnej schodzi na drugi plan. I tak, według ankiety wykonanej przez ośrodek badawczy ODAS, obejmującej 86 miast powyżej 50 000 mieszkańców, 78% gmin przystąpiło do reorganizacji ich usług działań socjalnych. CCAS odgrywa nadal rolę dominującą, zajmując się w blisko 50% wyłącznie działaniami walki przeciwko ubóstwu, niepewności bytu lub pomocą dla uzależnionych z powodu starości. Wraz z innymi partnerami, w 95% przypadków uczestniczy w walce przeciwko ubóstwu, a w 86% przypadków, w działaniach związanych z problemem starości i uzależnienia. Inne służby gminy są dodatkowo ukierunkowane na działania na rzecz młodzieży, dzieci lub mieszkalnictwa.

Inne kompetentne instytucje – Kasy Ubezpieczenia Społecznego

Każda z trzech dużych gałęzi ogólnego systemu ubezpieczenia społecznego (ubezpieczenie rodzinne, chorobowe i na starość) zobowiązana jest do regularnych działań ubezpieczeniowych, które mogą przyjąć formę świadczeń lub finansowania usług albo wyposażenia. Wszystkie trzy gałę-

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

zie ubezpieczenia mają w tej dziedzinie organizację pokrewną, ale każda z nich realizuje politykę specjalną, która wpisuje się w przedłużenie jej misji głównej.

Kasy Ubezpieczenia Rodzinnego (CAF) są instytucjami prywatnymi, zaangażowanymi w misję służby publicznej. Główne kierunki ich działania socjalnego są ustalane przez Państwową Kasę Ubezpieczenia Rodzinnego, do realizacji sześciu głównych funkcji, w tym są:

- a) Opieka nad małymi dziećmi. Chodzi przede wszystkim – w ramach umów zawieranych z gminami – o udział w finansowaniu miejsc w żłobkach, domach krótkiej opieki i w przedszkolach. Środki pomocy są również przelewane do stowarzyszeń na wyposażenie domów wczesnego dzieciństwa.
- b) Czas wolny dzieci i rodzin. Celem (wciąż będącym na uwadze) jest faworyzowanie rozwoju osobowego młodzieży i dialog rodzice-dzieci, ułatwienie włączenia do społeczeństwa dzieci i młodocianych, pozostających w trudnych warunkach życiowych.
- c) Zapobieganie wykluczeniu. Funkcja ta ma na celu wykrywanie sytuacji ryzyka, interweniowanie w rodzinach narażonych na określone zdarzenia rodzinne, społeczne lub zawodowe, ułatwianie dostępu do świadczeń społecznych, czuwanie nad spójnością działań poszczególnych służb socjalnych departamentu. Kasy pełnią rolę koordynatora akcji socjalnej, organizują stały kontakt rodzin z pracownikami socjalnymi, zarządzają systemem pomocy świadczonej w domu przez pracowników socjalnych lub służby towarzyszące.
- d) Przestrzeń życiowa. Chodzi o ułatwienie dostępu rodzinom skromnie sytuowanym do mieszkań, dzięki zarządzaniu kontyngentem mieszkań socjalnych, przyznawanie pożyczek lub subwencji na zasiedlenie lub wyposażenie gospodarskie.
- e) Uruchamiane są również środki, aby pomóc rodzinom utrzymać się w ich miejscach zamieszkania: likwidacja zadłużenia lokatorskiego, udział w Funduszu Solidarności Mieszkaniowej albo działania ku poprawie warunków miejsca zamieszkania.
- f) I wreszcie CAF uczestniczą w finansowaniu ośrodków społecznych i innych obiektów pokrewnych, jak również domów dla młodzieży pracującej.

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

Porozumienie co do założeń i zarządzania, zawarte pomiędzy państwem a Państwową Kasą Ubezpieczenia Rodzinnego z dnia 14 maja 1997, precyzuje założenia i kierunki akcji socjalnej CAF następująco:

- działania na rzecz synchronizacji życia rodzinnego z zawodowym i społecznym oraz udział w rozwoju dziecka;
- poprawa jakości życia rodzin i ich otoczenia społecznego;
- umacnianie więzów rodzinnych i zapobieganie wykluczeniu.

Kierunki te wyrażają się silnymi działaniami interwencyjnymi w trzech dziedzinach:

- czas wolny dzieci i młodocianych;
- polityka mieszkaniowa i lokalowa;
- pomoc w sprawowaniu funkcji rodzicielskich.

Równolegle prowadzone są działania na rzecz ożywienia życia społecznego i otoczenia opieką rodzin będących w trudnych warunkach życiowych.

Regionalne i terenowe Kasy Ubezpieczenia Chorobowego

Państwowa Kasa Ubezpieczenia Chorobowego ma za zadanie zapewnić koordynację działań kas lokalnych w ramach programu przyjętego przez ministra opieki zdrowotnej. Krajowy Fundusz Działań Sanitarnych i Socjalnych, którego zarządzanie zapewnia Kasa, przeznaczony jest na pokrycie wydatków na działania sanitarne i socjalne, zatwierdzane na szczeblu Kasy Państwowej, oraz na zasilenie budżetu lokalnych działań sanitarnych i socjalnych każdej regionalnej i terenowej Kasy Ubezpieczenia Chorobowego.

Każdego roku Kasy lokalne przygotowują swoje budżety działań sanitarnych i socjalnych, które są przedkładane do zatwierdzenia prefektowi regionu (Regionalna Dyrekcja Spraw Sanitarnych i Socjalnych).

Państwowe Kasy Ubezpieczenia Emerytalnego

W ogólnym systemie ubezpieczenia na starość organizmem centralnym działań socjalnych na rzecz osób starszych jest Państwowy Fundusz Działań Sanitarnych i Socjalnych na rzecz osób starszych, zarządzany i finansowany przez Państwową Kasę Ubezpieczenia Emerytalnego. Działania te mają dwie formy: pomoc indywidualną świadczoną osobom emerytowanym, głównie pomoc gospodarską w miejscu zamieszkania, oraz pomoc kolektywną na rzecz ośrodków pobytu dla osób starszych.

Instytucje ubezpieczeń społecznych, z racji realizowanych zadań, są jednym z aktorów akcji socjalnej prowadzonej na terenie kraju, określonej sto-

sownie do specyfiki departamentu i w ścisłej współpracy z gminami. Akcja socjalna, realizowana przez MSA w obrębie trzech wyżej wymienionych gałęzi ubezpieczenia, jest – oczywiście – prowadzona w środowisku wiejskim i wyposażona w pakiet działań adresowanych do rolników i na rzecz gospodarstw, zwłaszcza tych pozostających w trudnej sytuacji ekonomicznej. Inicjatywy te są realizowane poprzez poszczególne projekty socjalne, dobierane stosownie do najpilniejszych potrzeb, zdiagnozowanych w danym terenie. Projekt określa oczekiwane rezultaty i narzędzia, niezbędne do jego realizacji, definiuje obszar działania. Niezbędne jest porozumienie i współdziałanie partnerów społecznych, szerokie informowanie całej społeczności mikroregionu o celach, oczekiwanych rezultatach, zadaniach już osiągniętych i będących w realizacji. Należy pamiętać o ciągłym monitorowaniu osiąganych rezultatów i ich wpływie na środowisko, w każdej bowiem chwili możliwa jest modyfikacja ustalonych wcześniej założeń dla osiągnięcia optymalnych efektów. Kontynuacja projektu nie jest tylko i wyłącznie pilotowaniem, ale także uważną analizą i ciągłą modyfikacją przyjętego projektu. Pozwala to na utrzymanie wysokiego stopnia mobilizacji lokalnych partnerów, poprzez między innymi informowanie o rezultatach w każdym stadium projektu. Ocena uzyskanych wyników powinna odbywać się na podstawie wcześniej przyjętych kryteriów, dla zachowaniem równowagi pomiędzy oceną własną i oceną podmiotów zewnętrznych.

Akcja socjalna MSA została przyjęta przez mieszkańców wsi z uznaniem i dużą satysfakcją ze strony partnerów socjalnych, którzy zyskali silnego sprzymierzeńca w dziedzinie pomocy socjalnej w środowisku wiejskim, gdzie jego specyfika wymaga odrębnych metod działania, znajomości mentalności chłopskiej, rozumienia odmiennych potrzeb tego środowiska, a przede wszystkim stałej obecności w terenie. Lata takich kontaktów, nabyte doświadczenie, w sposób naturalny predestynowały MSA do roli koordynatora akcji socjalnej w środowisku wiejskim, a działania socjalne wpisały się na stałe w jej program zadań. Praktyka pokazała, jak bardzo sfera ubezpieczeń społecznych wiąże się z działalnością socjalną na rzecz poprawy warunków życia ubezpieczonych.

Wobec wieloletniej współpracy KRUS i MSA, nie sposób było nie skorzystać z wiedzy i doświadczeń francuskiego partnera w dziedzinie akcji socjalnej, zważywszy ogrom potrzeb i konieczność transformacji polskiej wsi. Zaproponowanie temu środowisku – choćby w formie eksperymentu – projektu akcji socjalnej dostosowanej do jego specyficznych potrzeb, uzasadnia i to, że w przededniu wejścia Polski do Unii Europejskiej należy dążyć do równania szans i poziomu życia polskiego rolnika do warunków stworzonych rolnikom w krajach Europy Zachodniej.

Polski projekt „5 miejscowości” – geneza powstania

Jak wcześniej sygnalizowano, Projekt „5 miejscowości”, jest na rodzimym gruncie eksperymentalnym programem pomocy socjalnej dla mieszkańców wsi, przewidzianym do realizacji w określonym czasie przez KRUS, na bazie doświadczeń instytucji społecznych ubezpieczeń rolniczych we Francji. Można powiedzieć, że jest on kontynuacją współpracy pomiędzy KRUS i MSA, zapoczątkowanej reformą zabezpieczenia społecznego w Polsce z końca lat 90., która spowodowała wyodrębnienie ubezpieczenia rolników z ogólnego systemu ubezpieczeń społecznych ZUS. Wiele lat owocnej współpracy MSA z KRUS, wymiana doświadczeń i porównania, czynione przy realizacji ustawowych zadań obu instytucji, pozwoliły pokazać dziedziny, w których MSA działała od lat na rzecz swoich ubezpieczonych, a które są wciąż dalekie KRUS, mimo że potrzeby polskich rolników nie różnią się szczególnie od potrzeb rolników francuskich poza tym, że są znacznie większe, chociażby z powodu gorszego statusu materialnego i braku działań socjalnych ukierunkowanych na specyfikę środowiska wiejskiego.

To, co w MSA nazywa się „akcją socjalną” i jest pojęciem oczywistym, w polskim rozumieniu wydaje się niejasne i nasuwa skojarzenia z pojedynczymi, spontanicznymi działaniami. Otóż chodzi o coś zupełnie innego, mianowicie o stałą, zorganizowaną pomoc społeczną dla mieszkańców wsi, z całą różnorodnością form i przy zaangażowaniu minimalnych nakładów finansowych, za to przy udziale wielu partnerów społecznych i samego środowiska wiejskiego.

Pierwsze próby „zaadaptowania” przez KRUS doświadczeń MSA podjęto w 1999 roku poprzez podpisanie stosownego porozumienia pomiędzy Prezydentem MSA i Prezesem KRUS. Jednak po roku sporadycznych kontaktów i przygotowań do podjęcia akcji socjalnej przez KRUS, współpraca została zawieszona. W 2001 roku podpisane zostało nowe porozumienie, które dało impuls do bardziej dynamicznej i zorganizowanej współpracy. Centrala KRUS wytypowała 5 Oddziałów Regionalnych, które we wcześniejszych latach miały doświadczenie we współpracy z Kasami departamentalnymi MSA, a dyrektorzy tych Oddziałów poznali w praktyce działania MSA.

Natomiast Kasa Centralna MSA poprosiła dyrektorów jej kas departamentalnych o wyrażenie zgody na współpracę w zakresie pomocy socjalnej i wyznaczenie ekspertów do współpracy z KRUS. MSA uzyskała również

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

zgodę i wsparcie finansowe od francuskiego Ministerstwa Rolnictwa, Rybołówstwa i Leśnictwa, bez pomocy której pierwsza próba współpracy (1999 rok) zakończyła się fiaskiem. Wytypowane Oddziały Regionalne KRUS do wdrażania akcji socjalnej, to:

- Częstochowa i teren działania Placówki Terenowej w Kłobucku,
- Katowice i teren działania Placówki Terenowej w Pszczynie,
- Kielce i teren działania Placówki Terenowej w Busku Zdroju,
- Lublin i teren działania Placówki Terenowej w Opolu Lubelskim,
- Siedlce i teren działania Placówki Terenowej w Sokołowie Podlaskim.

Natomiast współpracujące wcześniej z Oddziałami Regionalnymi KRUS, Kasy departamentalne MSA, to:

- Kasa Departamentu Meurthe – et – Moselle et Vosges z siedzibą w Nancy,
- Kasa Departamentu Nord z siedzibą w Lille,
- Kasa Departamentu Maine et Loire z siedzibą w Angers,
- Kasa Departamentu Indre et Loire z siedzibą w Tour,
- Kasa Departamentu Creuse – Coréze z siedzibą w Tulle.

Centrala KRUS i MSA wyznaczyły koordynatorów współpracy, których zadaniem była organizacja pracy powołanych zespołów i odpowiedzialność za powodzenie projektu. Wybór pięciu oddziałów regionalnych KRUS i pięciu kas departamentalnych MSA, tłumaczy roboczą nazwą jaką przyjęto przy realizacji projektu.

Realizacja projektu

Współpraca rozpoczęła się od roboczego spotkania w Polsce w 2001 roku ekspertów MSA i dyrektorów pięciu wymienionych oddziałów regionalnych. Po wzajemnym poznaniu się nakreślono plan działania dla ekipy KRUS. Plan ten to:

- identyfikacja potrzeb środowisk wiejskich zamieszkałych na terenie działania pięciu Placówek Terenowych KRUS za pomocą ankiet,
- określenie i wybranie celów do realizacji,
- pozyskanie partnerów społecznych, pomocnych przy realizacji założonych celów,
- ocena rezultatów podjętych działań.

Przygotowanie ankiet i przeprowadzenie sondaży w środowiskach wiejskich było najtrudniejszą pracą do wykonania w projekcie. Oprócz ogólnie

nie lubianej tzw. „biurokracji”, pracownicy KRUS spotkali się przy wypełnianiu ankiet z niechęcią, czy wręcz wrogością rolników. W wielu przypadkach na nic zdały się zapewnienia, że ankiet jest anonimowa i będzie służyć określeniu potrzeb ankietowanych. Ankietowani podejrzewali, że będą mieli zmniejszone świadczenia, bądź zostaną ich pozbawieni. W określeniu potrzeb środowisk wiejskich, pracownikom Placówek Terenowych oprócz ankiet (przeprowadzonych z trudem) pomogła wiedza i znajomość problemów, zdobyta podczas sporządzania protokołów powypadkowych, czy nieściągalności składek.

Najłatwiejszym zadaniem było pozyskanie partnerów społecznych, tj. starostów, wójtów, sołtysów i dyrektorów, Powiatowych Centrów pomocy Rodzinie, Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej, Związek Emerytów i rencistów, PCK, Caritas i innych.

Określenie wyboru metod i sposobu realizacji celów natrafiło również na szereg trudności. Najpoważniejszą okazała się ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników, o czym wiedziano przed przystąpieniem do realizacji projektu. Jednak dogłębne poznanie ogromu potrzeb uboższego środowiska wiejskiego, wielokrotnie skłaniało i skłania do refleksji, że dobrze by było, gdyby KRUS miał choćby niewielką możliwość wydatkowania środków finansowych na organizację pomocy socjalnej. Po analizie potrzeb środowiska wiejskiego i możliwości KRUS oraz partnerów społecznych wybrano następujące akcje:

1. „Opracowanie i rozpowszechnienie kompleksowej informacji o świadczeniach z zakresu opieki zdrowotnej i socjalnej przysługującej osobom niepełnosprawnym i w podeszłym wieku”

Akcja jest realizowana na terenie działania wszystkich pięciu Placówek Terenowych KRUS. Z dotychczasowych doświadczeń i przeprowadzonych ankiet wynika, że do środowisk wiejskich nie trafiają informacje o przysługujących świadczeniach medycznych, socjalnych itp. Nie ma też takiej instytucji socjalnej, która by cyklicznie docierała z informacją bezpośrednio lub pośrednio do środowisk wiejskich. To zainteresowany musi wiedzieć, do jakiej instytucji powinien się zwrócić, aby otrzymać konkretną pomoc. Celem tej akcji jest dotarcie z informacją oraz ewentualna pomoc w uzyskaniu konkretnych świadczeń (w oparciu o możliwości partnerów społecznych).

2. „Tworzenie i rozwijanie działalności klubów środowiskowych dla osób starszych”

Akcja realizowana jest na terenie działania Placówki Terenowej Kłobuck, Busko Zdrój, Opole Lubelskie. Jej celem jest integracja środowiska emery-

tów i rencistów, walka z izolacją (tzw. wykluczeniem), rozwój solidarności społecznej, nawiązywanie i rozwijanie więzi międzypokoleniowych oraz podnoszenie świadomości obywatelskiej.

3. „Rozwój rehabilitacji leczniczej i promocja zdrowia wśród mieszkańców wsi”

Ta część projektu, realizowana na terenie działania wszystkich pięciu Placówek Terenowych, wpisuje się w jedno z ustawowych zadań KRUS. Główny cel to poprawa stanu zdrowia oraz podniesienie wiedzy społeczeństwa wiejskiego o zachowaniach pro-zdrowotnych.

4. „Pomoc dzieciom ze środowiska wiejskiego”

Akcja realizowana na terenie działania Placówki Terenowej w Pszczynie ma na celu pomoc w rozwiązywaniu problemów dzieci z rodzin wielodzietnych, w których występuje alkoholizm i inne patologie oraz uświadamianie dzieciom zagrożeń występujących w gospodarstwie rodziców, w drodze do i ze szkoły.

5. „Pomoc dla rolników znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej”

Tereniem realizowania tej części prac jest Placówka Terenowa w Sokółwie Podlaskim, a celem akcji – ukierunkowanie na podejmowanie innej działalności w sferze rolnictwa (gospodarstwa agroturystyczne i inne usługi, umorzenie składek, podatków itp.).

Ocena działań

Przy realizacji akcji nr 1 we wszystkich 5 Placówkach Terenowych KRUS przyjęto założenia, że informacja o przysługujących świadczeniach dla osób starszych i niepełnosprawnych w pierwszej kolejności kierowana jest do emerytów i rencistów (wykazy które posiada KRUS), później do pozostałych mieszkańców wsi. Opracowane i zakupione materiały informacyjne są stale dostępne w PT, ponadto kolportowane za pomocą miejscowych mediów i partnerów społecznych, takich jak:

- władze samorządowe powiatów,
- zakłady opieki zdrowotnej,
- Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie,
- miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej,
- Banki Spółdzielcze,

- Polski Związek Emerytów i Rencistów,
- Powiatowe Urzędy Pracy i inni.

Na podkreślenie zasługuje zaangażowanie tych partnerów w przygotowaną przez Kasę akcję informacyjną, a w szczególności – pomoc ze strony pielęgniarek środowiskowych, które rozprowadzając nasze ulotki informacyjne, udzielały dodatkowych wyjaśnień podczas wizyt domowych. Informacje przygotowane przez KRUS, pomimo bardzo przystępnej i zrozumiałej formy, spowodowały napływ „interesantów” do Placówek Terenowych i Oddziałów Regionalnych KRUS, którym pracownicy udzielali dodatkowych wyjaśnień. Do końca 2003 roku w środowisku wiejskim rozprowadzono kilkanaście tysięcy ulotek informacyjnych. Efekty akcji informacyjnej są trudne do zmierzenia, jednak według oceny dyrektorów Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie, Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej oraz PCK, liczba petentów wzrosła w tych instytucjach od 10 do 15% w porównaniu do okresu sprzed uruchomienia akcji informacyjnej.

Przy realizacji akcji nr 2, tj. „Tworzenia i rozwijania działalności klubów środowiskowych dla osób starszych”, najistotniejsze było nawiązanie partnerskiej współpracy z samorządami gminnymi, władzami Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów oraz Związkiem Młodzieży Wiejskiej. Władze gminne administrują Gminnymi Centrami Kultury i szkołami, które dysponują odpowiednimi lokalami, niezbędnymi dla rozwoju życia kulturalnego lokalnych społeczności. Natomiast Związek Młodzieży Wiejskiej, Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów mają struktury organizacyjne i społeczników potrafiących zachęcić do uczestniczenia w życiu klubów osoby starsze, które nigdy nie brały udziału w spotkaniach integracyjnych czy imprezach okolicznościowych. Członkami Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów są przede wszystkim byli pracownicy, natomiast wyjątkiem jest, aby członkiem związku był emeryt, rencista – były rolnik. Celem projektu Kasy było „wciągnięcie” licznej grupy „krusowskich” emerytów i rencistów do życia klubowego, dla których bieda i wykluczenie społeczne są najbardziej dokuczliwe. Na przestrzeni 2003 roku dzięki partnerom społecznym na terenie powiatu Busko Zdrój utworzono dwa kluby środowiskowe, w powiecie kłobuckim emeryci-rolnicy uczestniczą w życiu już istniejących kołach PZERI, natomiast na terenie powiatu Opole Lubelskie utworzono Stowarzyszenie na Rzecz Osób Starszych i Niepełnosprawnych. Na przestrzeni półrocznej działalności Stowarzyszenie zorganizowało festyn integracyjny oraz uruchomiło Warsztaty Terapii Zajęciowej, w których działają pracownie: gospodarstwa domowego, krawiecka, plastyczno-ceramiczna, stolarska oraz informatyczna.

Za sprawą Związku Młodzieży Wiejskiej dużą popularnością cieszą się kluby środowiskowe w powiecie Busko Zdrój. Młodzi partnerzy społeczni

organizują różnego typu imprezy okolicznościowe jak Dzień Babci, Dziadka, zapraszając na herbatę i pączki „wiejskich emerytów”. Oceniając tą akcję można stwierdzić, że podjęto walkę z izolacją osób starszych w środowisku oraz działania, mające na celu podnoszenie świadomości obywatelskiej, jak również nawiązanie i rozwijanie więzi między pokoleniowych.

Rozwój rehabilitacji leczniczej i promocja zdrowia wśród mieszkańców wsi, to działania dla KRUS wynikające w części z art. 53 i 64 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Z analizy systemu zdrowia rolników dokonanej w pięciu powiatach wynika, że jest ono o wiele gorsze niż mieszkańców miast. Powody takiego stanu, to niski poziom wiedzy zdrowotnej, utrudniony dostęp do badań specjalistycznych, lekceważenie profilaktyki i dbałości o zdrowie, późne zgłaszanie się na badania lekarskie i rehabilitację, co utrudnia przywrócenie pełnej sprawności. Bardzo często zdarzają się przypadki, że pomimo zalecenia przez lekarza rehabilitacji, a wręcz wskazania na jej konieczność, rolnik nie chce skorzystać z bezpłatnej oferty pomocy w odzyskaniu zdrowia w Centrum Rehabilitacji, Rolników czy w Gminnym Ośrodku Zdrowia niejednokrotnie wyposażonym w sprzęt rehabilitacyjny użyczony przez KRUS. Rolnicy podają jako główne powody odmowy skorzystania z rehabilitacji:

- konieczność wyjazdu poza miejsce zamieszkania,
- brak możliwości zastępstwa w gospodarstwie,
- brak środków finansowych na zakup dresu, butów itp.

Aby pokonać te trudności, ekipy 5 Oddziałów Regionalnych KRUS rozpoczęły swoją działalność od akcji informacyjnej propagującej badania profilaktyczne i zdrowy tryb życia. W akcjach tych uczestniczyli lekarze współpracujący z KRUS, pielęgniarki środowiskowe, lekarze rodzinni. Zorganizowane tzw.: „białe niedziele” i przeprowadzone na nich badania ludności wiejskiej potwierdziły wcześniejsze spostrzeżenia co do stanu zdrowia tej grupy społeczeństwa. Wydaje się trafnym spostrzeżenie, że impreza masowa, jaką jest „biała niedziela”, ośmiela rolników i członków ich rodzin do przyścia do lekarza, gdzie nie trzeba się zapisywać wcześniej do określonego specjalisty, żeby uzyskać poradę. Świadczą o tym liczby badań, jakie przeprowadzono podczas festynu w Opolu Lubelskim:

- pomiar tkanki tłuszczowej wraz z udzieleniem porad dietetycznych, udzielono 120 osobom,
 - pomiar ciśnienia tętniczego u 100 osób,
 - pomiar glukozy u 185 osób,
 - konsultacji ortopedycznych udzielono 37 osobom,
 - spirometria płuc – przeprowadzono u 81 osób,
 - badania osteoporozy u 82 osób,
 - przeciw grypie zaszczepiono 150 osób
- łącznie z porad i zabiegów skorzystało 755 osób.

Tak więc wcześniej podawane przez rolników powody odmowy skorzystania z rehabilitacji są tylko w części prawdziwe. Należy wypracować me-

tody pracy ze środowiskiem wiejskim, a przynajmniej z jego najbiedniejszą częścią, nad zmianą mentalności, psychiki, przełamania wstydu czy strachu przed pójściem do lekarza, czy zmianą środowiska na trzytygodniowy wyjazd do Centrum Rehabilitacji Rolników.

Pomoc dzieciom i rodzicom ze środowiska wiejskiego, realizowana na terenie działania Placówki Terenowej w Pszczynie, to działanie mające na celu poprawę bytu rodzin wiejskich nie tylko w zakresie materialnym, ale także mobilizowania do działania, uświadamiania, że istnieje możliwość poprawy obecnej sytuacji. Dzieci potrzebujące pomocy wywodzą się z rodzin wielodzietnych, gdzie występuje bezrobocie, choroby alkoholowe, przemoc fizyczna i psychiczna oraz długotrwałe konflikty małżeńskie. Informacje KRUS o sytuacji dzieci pochodzą od pracowników będących z wizytą w zadłużonym gospodarstwie, rozmowy z rodziną bądź sąsiadami. Problemów, których nie możemy rozwiązać sami, przekazujemy partnerom społecznym, np. staroście, wójtom, PCK, Caritas itp. Działania podjęte z wójtami gmin i dyrektorami podległych im szkół, to zapewnienie bezpłatnych posiłków w szkole, wyposażenie najbiedniejszych dzieci w plecaki, podarowanie w kilku przypadkach biurek do nauki w domu lub pozyskanie ubrań z PCK czy Caritasu. W szkołach wspólnie z policją przeprowadzono szereg szkoleń i konkursów na temat „bezpieczne wakacje na wsi” czy bezpieczeństwo na drodze. W programach nauczania szkół wiejskich brak jest przedmiotów o problematyce bezpieczeństwa na wsi. Inicjatywę Kasy wspierają nauczyciele, policja i straż pożarna, a dzieci oprócz nauki, doskonale się bawią. Działania te należy udoskonalać i rozwijać, bowiem są konieczne, a uczestniczącym w nich pracownikom dają najwięcej satysfakcji.

OR w Siedlcach i Placówka Terenowa w Sokołowie Podlaskim podjęły się – chyba najtrudniejszego – zadania, jakim jest **pomoc rolnikom w trudnej sytuacji materialnej**. O tym, że rolnik znajduje się w trudnej sytuacji materialnej, świadczą zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie społeczne rolników. Na terenie działania PT zidentyfikowano ponad 300 gospodarstw o powierzchni od 1-4 ha, gdzie zadłużenie na jedno gospodarstwo przekraczało 2 tys. zł. Najtrudniejsze sytuacje występują w tych gospodarstwach, które są prowadzone przez jedną osobę. Najczęściej są to starzy kawalerzy, żyjący w osamotnieniu i zgorzknieniu, zaniedbani i izolujący się od otoczenia. Działania pomocowe jakie podjęto, to: rozłożenie zaległości składkowych na raty, wystąpiono do wójtów o całkowite, bądź częściowe umorzenie podatku gruntowego. Caritas udzielił pomocy rzeczowej w postaci ubrań. Rozwiązaniem problemów rolników w podeszłym wieku, z niewydolnych ekonomicznie, małych gospodarstw, będą renty strukturalne przyznawane na nowych zasadach, które będą obowiązywać po wejściu Polski do UE.

Podsumowanie

Podjęta przez KRUS próba przeniesienia doświadczeń MSA w zakresie pomocy społecznej na teren polskiej wsi okazała się słuszną i potrzebną decyzją. Jak każdy eksperyment, tak i nasz napotkał na wiele barier i ograniczeń. Jednak bezinteresowne zaangażowanie pozwoliło „ekipom krusowskim” dobrze wykonywać dodatkowe zadania, potrzebne dla środowiska, na rzecz którego pracują. Kończący się w 2004 roku eksperyment, wzmocni wizerunek Kasy w środowisku wiejskim jako instytucji przyjaznej. Co dalej, jak spożytkować zdobyte doświadczenie w pięciu Oddziałach Regionalnych, czy rozpowszechnić je i podjąć podobne działania w pozostałych OR. Odpowiedź na powyższe pytania może być tylko jedna – tak. Jak to zrobić?

Słuszną Inicjatywą jest napisanie „Poradnika Dobrych Praktyk”, który w przystępny sposób przedstawi zdobyte doświadczenia, umożliwiając kolegom z pozostałych OR uniknięcia błędów. Kontynuowanie w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego doświadczeń zdobytych w eksperymencie „5 miejscowości” wpisuje się znakomicie w zalecenie Nr 19 Komitetu Ministrów Rady Europy, przyjęte 24 września 2003 r., a jedno z zaleceń brzmi: „zaleca się zwiększenie wszechstronności administracji poprzez odchodzenie od wąskiego specjalizowania się jej poszczególnych poziomów i służb”.

*Jan Kopczyk jest lekarzem,
Prezesem Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.
Wiceprezydentem Sekcji Rolnictwa ISSA*

Poniżej przedstawiamy w pełnym brzmieniu zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy, które od 1 maja 2004 r. będzie także obowiązywać w Polsce.

RADA EUROPY KOMITET MINISTRÓW

Zalecenie Rec(2003)19 Komitetu Ministrów do państw członkowskich w sprawie poprawy dostępu do praw socjalnych

*(Przyjęte przez Komitet Ministrów 24 września 2003 r.
podczas 853. posiedzenia Delegatów Ministrów)*

1. Komitet Ministrów, działając na podstawie Artykułu 15.b Statutu Rady Europy,

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

2. Zważywszy, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności jej członków w ochronie i realizacji ideałów i zasad będących ich wspólnym dziedzictwem oraz służących postępowi społecznemu i gospodarczemu;
3. Zważywszy, że swymi aktami prawnymi, w szczególności, Europejską Kartą Społeczną, Zrewidowaną Europejską Kartą Społeczną oraz Europejskim Kodeksem Zabezpieczenia Społecznego, Rada Europy europejskie standardy praw społecznych i ich realizacji;
4. Opierając się na innych odnośnych zaleceniach Rady Europy;
5. Zważywszy na Deklarację Kończącą Drugiego Szczytu Rady Europy, w której szefowie państw i rządów państw członkowskich potwierdzili swe zdecydowanie popierania spójności społecznej, która jest niezbędnym uzupełnieniem popierania praw człowieka i jego godności;
6. Zważywszy na Strategię Spójności Społecznej Rady Europy, która stanowi, iż spójność społeczna ułatwia dostęp do praw społecznych;
7. Zważywszy na Deklarację Maltańską przyjętą przez Konferencję na temat dostępu do praw społecznych, 14-15 listopada 2002 r.
8. Świadom niepodzielności i współzależności praw człowieka oraz potwierdzając swe przywiązanie do popierania praw społecznych, które są integralną częścią praw człowieka;
9. Świadom, że bieda i wykluczenie społeczne są, między innymi, czynnikami utrudniającymi korzystanie z praw człowieka;
10. Uznając, że pewne osoby, szczególnie te, które znajdują się w trudnej sytuacji, mogą napotykać przeszkody w pełnym korzystaniu z przysługujących im praw społecznych;
11. Świadom, że popieranie środków zapobiegawczych służy zwalczaniu wszelkich form wykluczenia oraz uniknięciu utraty praw, jak również ułatwia dostęp do praw i ich ochronę;
12. Potwierdzając, że skuteczny dostęp wszystkich do praw społecznych jest konieczny dla spójności społecznej i służy rozwojowi gospodarczemu;
13. Uznając współzależność różnych praw społecznych;

14. Zaleca rządów państw członkowskich przyjęcie polityki wspierającej dostęp do praw społecznych. Polityka taka powinna:
- kierować się wartościami wolności, równości, godności oraz solidarności;
 - opierać się na zasadach niedyskryminacji, partnerstwa, jakości, ochrony prywatności oraz jawności;
 - mieć szczególny wzgląd na sytuację osób w trudnym położeniu;
 - dążyć do realizacji wytycznych zawartych w załączniku do niniejszego zalecenia.
15. Zaleca rządów państw członkowskich szerokie rozpowszechnienie niniejszego zalecenia.

Załącznik do Zalecenia Rec (2003)19

Zachęca się rządy państw członkowskich, aby w formułowaniu i realizacji swej polityki poprawy dostępu do praw społecznych:

- nadawały prawom społecznym konkretną formę, tworząc ramy prawne zapewniające, między innymi:
 - dostępne i przejrzyste systemy ochrony roszczeń oraz procedury odwoławcze, w tym bezpłatne dla osób niezamożnych;
 - bezpłatną pomoc prawną dla osób niezamożnych;
 - reprezentację osób poszkodowanych w dochodzeniu roszczeń oraz w procesie odwoławczym przez organizacje społeczne;
 - pomoc rzecznika praw obywatelskich;
- stworzyły system usług społecznych dysponujący odpowiednim personelem oraz środkami finansowymi: w tym celu zachęca się je do:
 - jak najskuteczniejszego zapewnienia personelu i środków finansowych;
 - zapewnienia środków na działania zapobiegawcze;
 - zapewnienia środków umożliwiających reakcję na poszczególne społeczne sytuacje kryzysowe;
 - szkolenia personelu w zakresie umiejętności zawodowych oraz stosunków międzyludzkich, mając szczególnie na uwadze zasadę niedyskryminacji;
- rozwijały usługi dostosowane do potrzeb użytkowników, przyznając pierwszeństwo podejściom zintegrowanym: w tym celu zachęca się je do:

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

- zapewnienia, aby dokumenty urzędowe oraz język urzędowy zostały uproszczone oraz żeby ograniczono dokumentację wymaganą od obywateli;
 - zapewnienia, aby kompetencje poszczególnych instytucji i urzędów zostały ściśle rozdzielone;
 - zwiększenia wszechstronności administracji poprzez odchodzenie od wąskiego specjalizowania się jej poszczególnych poziomów i służb;
 - rozważenia stosowania „platform usług” oraz „punktów pojedynczego dostępu” [do usług]”;
 - rozważenia zapewnienia ciągłego zindywidualizowanego wsparcia;
 - zwiększenia poczucia współodpowiedzialności odpowiednich służb oraz obywateli w celu zapobiegania nadużyciom;
 - podejmowania działań na rzecz osób, które nie korzystają z przysługujących im praw;
- wprowadzenia skutecznej polityki informacyjnej: w tym celu zachęca się je do:
 - tworzenia informacji z myślą o poszczególnych grupach, sformułowanej językiem prostym i precyzyjnym;
 - informowania w różnych językach, o ile zachodzi taka potrzeba;
 - stosowania możliwie wielu kanałów przekazu informacji, w tym nowych technologii informatycznych;
 - dostosowania przekazu do osób o szczególnych potrzebach;
 - kontroli jakości i skuteczności przekazu, na przykład, w drodze okresowych ankiet badających skuteczność odbioru oraz zadowolenie adresatów;
 - zapewnienia odpowiedniej jakości obsługi obywateli w biurach świadczących usługi socjalne: w tym celu, zachęca się je do:
 - zapewnienia odpowiedniego wyszkolenia personelu, w tym osób pracujących społecznie;
 - ułatwienia dostępu do pomieszczeń/budynków (na przykład poprzez eliminację barier fizycznych) oraz zapewnienie, żeby budynki były łatwo rozpoznawalne;
 - ustalenia dogodnych dla obywateli godzin pracy;
 - apewnienia miłej atmosfery w pomieszczeniach/budynkach;
 - ochrony prywatności obywateli oraz zapewnienia poufności gromadzonych informacji;
 - obserwacji i oceny działań podejmowanych w celu zapewnienia dostępu do praw społecznych: w tym celu, zachęca się je do:

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

- wspierania zaangażowania obywateli w świadczenie usług społecznych;
- rozważenia powołania krajowych obserwatoriów praw społecznych;
- oceniania skutków istniejących oraz projektowanych programów i działań na rzecz dostępu do praw społecznych;
- promowania wymiany informacji oraz doświadczeń w zakresie dostępu do praw społecznych pomiędzy państwami członkowskimi;
- ustanowienia oraz aktywnego wspierania odpowiedniego partnerstwa wszystkich stron (obywateli, ich przedstawicieli, władz lokalnych, partnerów społecznych, instytucji ochrony socjalnej, organizacji pozarządowych i innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego) zainteresowanych rozwijaniem, realizacją i oceną kroków podejmowanych w celu zwiększenia dostępu do praw społecznych.

Ewa Jaworska-Spičak, Alicja Lejk-Kępka

Renta rodzinna rolnicza

Wprowadzenie

Świadczeniem długookresowym, obok emerytur i rent z tytułu niezdolności do pracy, jest renta rodzinna. Jest to świadczenie na wypadek śmierci żywiciela, mające na celu zapewnienie rodzinie zmarłego, a przede wszystkim jego dzieciom, środków egzystencji. Śmierć ubezpieczonego (emerytarncisty) pozbawia bowiem członków jego rodziny całości lub części dotychczasowych środków, jakie im zapewniał za życia. Renta rodzinna przysługuje zatem uprawnionym członkom rodziny zmarłego zamiast renty z tytułu niezdolności do pracy lub emerytury, którą pobierał za życia, albo do nabycia której spełniał ustawowe warunki.

Utrata żywiciela stanowi jedno z podstawowych ryzyk losowych i dlatego jest objęte szeroką ochroną ubezpieczeniową. Oznacza się wysokim stopniem niepewności, jak i względną rzadkością występowania. Instytucja renty rodzinnej została wprowadzona do zaopatrzenia emerytalnego dla rolników i ich rodzin dosyć późno, bo dopiero w 1978 r. Na przestrzeni lat zasady przyznawania renty rodzinnej rolniczej jako świadczenia rodzinnego zmieniały się; w niniejszym opracowaniu zostaną one przedstawione na mocy uprzednio obowiązujących ustaw, jak i aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników,¹ zwanej dalej ustawą z dnia 20.12.1990 r. Omówione zostaną zasady przyznawania i wypłaty renty rodzinnej rolniczej oraz zasady jej zawieszania. Zostanie także zaprezentowane orzecznictwo sądów powszechnych w tym zakresie. Na zakończenie autorki udzielią odpowiedzi na pytanie – Czy projekt nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników zawiera zmiany w zakresie zasad przyznawania i wypłaty renty rodzinnej, a jeśli tak, to jakie, oraz czy przewidywana reforma systemu powszechnego spowoduje zmiany w zasadach przy-

¹ Ustawa z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zmianami).

znawania rent rodzinnych w tym rolniczych? Ponadto, czy zmieniają się zasady przyznawania i wypłaty renty rodzinnej po wejściu Polski do Unii Europejskiej?

Nabywanie prawa do renty rodzinnej – rys historyczny

Według postanowień ustawy z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin,² zwana dalej ustawą z dnia 27.10.1977 r., renta rodzinna była świadczeniem rzadko przyznawanym. Przysługiwała bowiem jedynie dzieciom spełniającym warunki do renty rodzinnej w myśl przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin,³ w razie śmierci obojga rodziców, jeżeli chociaż jedno z nich miało ustalone prawo do emerytury lub renty na podstawie ustawy z dnia 27.10.1977 r. (art. 11 ust. 1). Nie przysługiwała natomiast w razie śmierci rolnika prowadzącego gospodarstwo, gdyż nie był wówczas spełniony jeden z podstawowych warunków wymaganych do przyznania świadczeń emerytalnych, a mianowicie – przekazanie gospodarstwa. Dopuszczona została możliwość przyznania renty rodzinnej również po rolniku, który nie miał jeszcze przyznanej emerytury lub renty inwalidzkiej, lecz spełniał wszystkie warunki wymagane do jej uzyskania (np. gdy została wydana już decyzja naczelnika gminy przenosząca własność gospodarstwa rolnego w zamian za emeryturę, lecz rolnik zmarł przed wydaniem decyzji emerytalnej przez organ rentowy). Ponadto ustawa z dnia 27 października 1977 r. w art. 11 ust. 2 formułowała zastrzeżenie, że renta rodzinna nie przysługuje dziecku, które przejęło gospodarstwo rolne jako następcę. Nie przysługiwała ona małżonkowi rencisty; uprawniony był on bowiem do emerytury lub renty inwalidzkiej z tytułu swej pracy w przekazanym gospodarstwie, przy czym podkreślić trzeba, że pozostałemu przy życiu małżonkowi świadczenia te wypłacane były w pełnej wysokości, choćby były one nawet uprzednio podzielone między małżonków. Renta rodzinna nie przysługiwała również rodzicom utrzymywanym przez emeryta lub rencistę, gdyż po jego śmierci zachowywali oni prawo do specjalnego dodatku określonego w art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 27.10.1977 r.

² Ustawa z dnia 27.10.1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz. U. Nr 32, poz. 140).

³ Ustawa z dnia 23.01.1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 3, poz. 6 ze zm.).

Należy wyraźnie podkreślić, że renta rodzinna przysługiwała dzieciom w razie śmierci obojga rodziców. Ustawodawca wyszedł bowiem z założenia, że w przypadku śmierci jednego z rodziców uprawnionych do emerytury lub renty rolnej świadczenia te wypłacane są nadal w tej samej wysokości pozostałemu przy życiu małżonkowi wychowującemu dzieci. Sytuacja materialna nie ulegała więc pogorszeniu. Zdarzały się wyjątkowe sytuacje, kiedy przyznawana była renta rodzinna w razie śmierci tylko jednego z rodziców. Miało to miejsce wtedy, jeżeli dzieci pozostawały na utrzymaniu rodzica, który zmarł, a pozostały przy życiu rodzic nie był uprawniony do pobierania emerytury lub renty za przekazane gospodarstwo rolne.

Przykład: Rentę inwalidzką za przekazane gospodarstwo rolne Państwu otrzymała tylko rolniczka, gdyż mąż pozostawił ją z dziećmi i przeprowadził się do miasta, gdzie pracował. Z renty tej utrzymywała się wraz z uczącymi się dziećmi. Z chwilą jej śmierci dzieci otrzymały rentę rodzinną, chociaż ojciec żył, gdyż nie miał on prawa do świadczeń rentowych z tytułu przekazania gospodarstwa.

Jeśli chodzi o zasady ustalania wysokości renty rodzinnej na mocy wyżej wymienionej ustawy, to renta rodzinna wynosiła 70% emerytury lub renty inwalidzkiej wraz z przysługującymi zwiększeniami (np. z tytułu przekazania budynków lub lasów). Nie uwzględniane były dodatki, do których był uprawniony zmarły rencista. Wysokość renty rodzinnej nie była też zależna od liczby uprawnionych do niej dzieci. Ponadto, zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 27.10.1997 r., członkom rodziny rolnika przysługiwała powypadkowa renta rodzinna na warunkach i w wysokości ustalonych przy przyznawaniu renty rodzinnej według art. 11 tej ustawy.

Z zestawienia tych dwóch przepisów wynika, że prawo do wypadkowej renty rodzinnej przysługiwało dzieciom w razie śmierci obojga rodziców, z których chociaż jedno miało rentę przyznaną z tytułu wypadku lub choroby zawodowej. Renta rodzinna była przyznawana także wówczas, jeżeli rolnik renty inwalidzkiej jeszcze nie pobrał, ale spełniał warunki wymagane do jej przyznania (np. gdy został uznany za inwalidę II grupy i przekazał gospodarstwo, ale zmarł przed otrzymaniem decyzji w sprawie renty). Nie było jednak podstaw prawnych do przyznania prawa do renty rodzinnej po rolniku zmarłym wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub choroby zawodowej, jeżeli do chwili śmierci nie przekazał gospodarstwa rolnego następcy lub Państwu.

Warunki nabycia prawa do renty rodzinnej określone w ustawie z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin,⁴ zwanej dalej ustawą z dnia 14.12.1982 r., zostały znacznie rozbudowane i osiągnęły wysoki stopień szczegółowości i skomplikowania.

⁴ Ustawa z dnia 14.12.1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz. U. z 1989 r. Nr 24, poz.133 ze zmian.).

Renta rodzina przysługiwała członkom rodziny w razie śmierci:

- 1) emeryta lub rencisty,
- 2) ubezpieczonego, tj. rolnika, jego małżonka oraz domownika, który w chwili śmierci prowadził gospodarstwo rolne lub pracował w nim przez okres nie krótszy, niż wymagany do uzyskania renty inwalidzkiej.

Do kręgu osób uprawnionych do renty rodzinnej ustawa ta zaliczała: dzieci, dzieci drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione, wnuki, rodzeństwo i inne dzieci przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności, małżonka zmarłego. Osoby uprawnione do renty rodzinnej musiały przede wszystkim spełniać, z wyjątkiem małżonka zmarłego, warunki wymagane do uzyskania renty rodzinnej w myśl przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (sformułowane w art. 39-40 ustawy z dnia 14.12.1982 r.). Nadto ustawa z dnia 14.12.1982 r. wymagała, aby nie żyli już oboje rodzice lub opiekunowie osób uprawnionych (art. 24 ust. 1).

Od tego wymogu były jednak wyjątki. Nie stosowało się go do rent rodzinnych po osobach uprawnionych do emerytur i rent inwalidzkich (art. 25 ust. 3). Tak więc członkowie rodziny zmarłego emeryta rencisty, spełniający warunki, byli uprawnieni do renty rodzinnej także wówczas, gdy jedno z rodziców lub opiekunów żyło i miało prawo do emerytury lub renty na podstawie tej ustawy. Ponadto renta rodzinna przysługiwała również w wypadku, gdy jedno z rodziców i opiekunów żyje, lecz nie prowadzi gospodarstwa rolnego i nie ma prawa do emerytury lub renty na podstawie wyżej wymienionej ustawy, a osoby uprawnione nie mają prawa do renty rodzinnej na podstawie innych przepisów.

Ponadto w art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 14.12.1982 r. znalazło się zastrzeżenie, zgodnie z którym renta rodzinna po rolniku nie przysługiwała, jeżeli jeden z członków rodziny osób uprawnionych do renty spełnia warunki do prowadzenia i przejęcia gospodarstwa rolnego. Ustawodawca nie sformułował, co prawda, w tym przepisie o jakie gospodarstwo chodzi – czy o jakiegokolwiek, czy też o gospodarstwo rolne, które było dotąd prowadzone przez zmarłego. Wydaje się, że interpretacja tego przepisu poszła w dobrym kierunku, tj. określiła, że chodzi o gospodarstwo prowadzone po zmarłym. Sens przepisu sprowadzał się do tego, aby wykluczyć takie sytuacje, w których w obrębie tej samej rodziny prowadzącej wspólne gospodarstwo domowe jedna osoba będzie otrzymywała rentę rodzinną po zmarłym, a druga będzie prowadziła gospodarstwo należące do spadku po nim.

Wyżej wymieniona ustawa wprowadziła po raz pierwszy rentę rodzinną rolniczą dla wdowy. Prawo do renty rodzinnej przysługiwało wdowie po emerycie-renciście, jeżeli spełniała łącznie trzy wymogi:

- 1) zawarła z rolnikiem związek małżeński przed przekazaniem gospodarstwa rolnego, lecz nie nabyła prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej,

- 2) w chwili śmierci osiągnęła wiek 50 lat lub była inwalidą I, II lub III grupy całkowicie niezdolna do pracy w gospodarstwie rolnym, bądź wychowywała co najmniej jedno z dzieci, wnuków lub rodzeństwa uprawnione do renty rodzinnej po zmarłym, które nie osiągnęło wieku 16. lat, a jeżeli kształciło się w szkole – 18 lat, lub sprawowała opiekę nad dzieckiem zaliczonym do I lub II grupy inwalidów uprawnionym do renty rodzinnej,
- 3) nie prowadziła gospodarstwa rolnego lub nie posiadała stałych źródeł dochodu (art. 26 ust. 1).

Wdowa po rolniku lub domowniku nabywała prawo do renty rodzinnej, jeżeli spełniała warunki jak wyżej, z wyjątkiem pkt. 1. Prawo do renty rodzinnej nabywała również wdowa, która osiągnęła wiek 50 lat lub stała się inwalidką po śmierci emeryta, rencisty lub ubezpieczonego. W tym przypadku jednak osiągnięcie wieku lub powstania inwalidztwa winno nastąpić nie później niż w ciągu 5 lat od śmierci męża lub zaprzestania wychowywania dzieci, wnuków lub rodzeństwa uprawnionych do renty rodzinnej po zmarłym, albo sprawuje opiekę nad dzieckiem zaliczonym do I lub II grupy inwalidów. Nowością w rozwiązaniu było prawo do renty rodzinnej małżonka lub wdowy, która w chwili śmierci męża nie pozostawała z nim we wspólności małżeńskiej, jeżeli spełniała warunek wieku, bądź wychowywała niepełnoletnie dzieci uprawnione do renty rodzinnej i miała w chwili śmierci męża prawo do alimentów z jego strony ustalone wyrokiem lub ugodą sądową.

Warunki nabycia prawa do renty rodzinnej przez wdowca w ustawie z dnia 14.12.1982 r. zastrzeżone zostały w ten sposób, że granica wieku uprawniająca do renty rodzinnej została ustalona na 65 lat (art. 26 ust. 4). Rozwiązana została również sprawa prawa do renty rodzinnej małżonka, który zawarł związek małżeński z emerytem lub rencistą. Otóż, oprócz wyżej wymienionych warunków winien być spełniony także jeden z dodatkowych:

- 1) małżeństwo trwało co najmniej trzy lata,
- 2) z małżeństwa tego lub ze związku istniejącego przed jego zawarciem urodziło się dziecko,
- 3) śmierć emeryta lub rencisty nastąpiła wskutek wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym lub choroby zawodowej.

Ustawa z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym⁵ oraz ustawa z dnia 24 lutego 1990 r. o niektórych warunkach funkcjonowania ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin w 1990 r.,⁶ zwana dalej ustawą z dnia

⁵ Ustawa z dnia 24.02.1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym (Dz. U. Nr 10, poz. 53).

⁶ Ustawa z dnia 24.02.1990 r. o niektórych warunkach funkcjonowania rolników indywidualnych i członków ich rodzin w 1990 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 90).

24.02.1990 r., wprowadziły zmiany w zakresie przyznawania prawa do renty rodzinnej po zmarłym emerycie, renciście, ubezpieczonym rolniku, domowniku. Zmiany te zmierzały do przyznawania renty rodzinnej na zasadach analogicznych jak w systemie pracowniczym. Nie stanowiło już przeszkody do przyznania renty rodzinnej dla dzieci to, że jedno z rodziców żyło i prowadziło gospodarstwo rolne. Wszystkim uprawnionym członkom rodziny zmarłego przysługiwała jedna renta rodzinna.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 lutego 1990 r., renta rodzinna przysługująca jednej osobie wynosiła:

- 85% najniższej emerytury pracowniczej,
- 50% zwiększeń, jakie przysługiwały zmarłemu z tytułu sprzedaży produktów rolnych oraz z tytułu przekazania Państwu gospodarstwa rolnego w dniu powstania prawa do tej renty.

Jeżeli zmarły nie miał ustalonego prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej, do ustalenia zwiększenia renty rodzinnej, o którym mowa w pkt 2, przyjmowało się kwotę zwiększenia z tytułu sprzedaży produktów rolnych, jaka przysługiwałaby zmarłemu, gdyby miał ustalone prawo do emerytury lub renty inwalidzkiej. Renta rodzinna ulegała zwiększeniu o 5% za każdą następną osobę. Rentę rodzinną zwiększało się o 10%, jeżeli śmierć nastąpiła wskutek wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym lub wskutek choroby zawodowej. Każdej sierocie zupełnej przysługiwał dodatek do renty rodzinnej w wysokości 30% kwoty najniższej emerytury pracowniczej.

Dalsze istotne zmiany wprowadziła ustawa z dnia 20.12.1990 r.

Zasady przyznawania prawa do renty rodzinnej rolniczej na mocy ustawy z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników

W ustawie z dnia 20.12.1990 r. część zasad powtórzono z ustawy z dnia 14.12.1982 r., a część zostało przeniesionych z ustawy z dnia 14.12.1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin,⁷ zwanej ustawą o z.e.p.

W myśl art. 29 ustawy z dnia 20.12.1990 r., renta rodzinna rolnicza przysługuje uprawnionym członkom rodziny zmarłego:

⁷ Ustawa z dnia 14.12.1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. z 1984 r. Nr 40, poz. 267 ze zmianami).

- 1) emeryta lub rencisty mającego ustalone prawo do emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej niezależnie od tego, czy w chwili śmierci pobierał przyznane świadczenie rentowe, czy też wypłata świadczenia była wstrzymana (np. renta inwalidzka okresowa wstrzymana z powodu podlegania innemu ubezpieczeniu),
- 2) ubezpieczonego (rolnika, jego małżonka, domownika), który w chwili śmierci spełniał warunki do uzyskania emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej.

Obowiązuje także zasada wynikająca z art. 37 ust. 2 ustawy o z.e.p. (aktualnie art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwanej dalej ustawą o.e.i.r. z FUS),⁸ w świetle której renta rodzinna przysługuje również po osobie niepodlegającej w chwili śmierci ubezpieczeniu, jeżeli spełniała warunki wymagane do uzyskania prawa do emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej.

Przy ocenie prawa do świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu, przyjmuje się, że osoba ta była długotrwale niezdolna do pracy w gospodarstwie rolnym.

Do renty rodzinnej są uprawnieni następujący członkowie rodziny zmarłego:

- 1) dzieci własne, dzieci drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione,
- 2) przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletniości – także w ramach rodziny zastępczej – wnuki, rodzeństwo i inne dzieci,
- 3) małżonek (wdowa i wdowiec),
- 4) rodzice.

Za rodziców, zgodnie z art. 67 ust 2 ustawy o.e.i.r. z FUS, uważa się również ojczyma i macochę oraz osoby przysposabiające.

Uprawnienia dzieci do renty rodzinnej rolniczej

Dzieci własne, dzieci drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione mają prawo do renty rodzinnej do ukończenia 16. lat, a po osiągnięciu tego wieku – nie dłużej niż do osiągnięcia 25. roku życia, po warunkiem nauki w szkole, oraz bez względu na wiek, jeżeli: stały się całkowicie niezdolne do pracy oraz do samodzielnej egzystencji lub całkowicie niezdolne do pracy (długotrwale niezdolne do pracy w gospodarstwie rolnym) przed 16. rokiem życia, lub w czasie nauki w szkole przed ukończeniem 25. lat życia. Tylko w jednym przypadku ustawa o.e.i.r. z FUS dopuszcza przedłużenie wypłaty renty ro-

⁸ Ustawa z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1118 ze zmianami).

dzinnej pomimo ukończenia 25. lat życia. Taka sytuacja ma miejsce, gdy uprawniony osiągnął ten wiek będąc na ostatnim roku studiów w szkole wyższej. Tak więc zgodnie z art. 68 ust. 2 ustawy o.e.i.r. z FUS, jeżeli dziecko osiągnęło 25 lat życia będąc na ostatnim roku studiów w szkole wyższej, prawo do renty rodzinnej przedłuża się do zakończenia tego roku studiów. Ta ostatnia zasada wydaje się bardzo czytelna i nie powinna nastęrczać trudności w wykonaniu. Jednakże praktyka wykazuje, że jest inaczej.

Przepis art. 68 ust. 2 ustawy o.e.i.r. z FUS, bo on określa tę zasadę, jest różnie interpretowany. Trzeba więc postawić następujące pytania.

- Czy studentka, która na przedostatnim roku studiów zdała wszystkie egzaminy w czerwcu i która ukończyła 25 lat życia przed rozpoczęciem zajęć w nowym roku akademickim, zachowuje prawo do renty rodzinnej do zakończenia ostatniego roku studiów?
- Czy studenci ostatniego roku studiów, którzy ukończyli 25 lat, winni otrzymywać renty rodzinne tylko do 30 czerwca ostatniego roku studiów, czy do 30 września?
- Czy prawo do pobierania renty rodzinnej ulega przedłużeniu w razie powtarzania przez studenta, który ukończył 25 lat życia ostatniego roku studiów?

Odpowiedź na postawione pierwsze pytanie możemy uzyskać w orzecznictwie Sądów Powszechnych. Zdaniem Sądu Najwyższego, w uchwale z dnia 23.02.1989 r.:⁹ „studentka, która na przedostatnim roku studiów zdała wszystkie wymagane egzaminy w czerwcu i która ukończyła 25 lat życia przed rozpoczęciem zajęć w nowym roku akademickim, zachowuje prawo do renty rodzinnej do zakończenia ostatniego roku studiów (art. 39 ust. 2 ustawy o z.e.p)”. Zdaniem Sądu Najwyższego, wykładnia zwrotu użytego w art. 39 ust. 2 ustawy o z.e.p. (obecnie art. 68 ust. 2 ustawy o.e.i.r. z FUS): „...jeżeli dziecko osiągnęło 25 lat będąc na ostatnim roku studiów w szkole wyższej (...) uwzględnia faktyczne i formalne zakończenie przez studenta przedostatniego roku studiów przed datą rozpoczęcia nowego roku akademickiego niezależnie od tego, kiedy faktycznie rozpoczęły się zajęcia w nowym roku akademickim. Jeżeli więc uprawniony do renty rodzinnej student ukończył 25 lat życia po zdaniu wszystkich egzaminów i zaliczeniu innych obowiązkowych zajęć na przedostatnim roku studiów (ukończenie faktyczne przedostatniego roku studiów), co stanowi podstawę do wpisu na ostatni rok studiów (ukończenie formalne przedostatniego roku studiów), zachowuje prawa do renty rodzinnej do czasu zakończenia w planowanym przez uczelnię terminie ostatniego roku studiów. Osiągnął bowiem 25 lat życia będąc na ostatnim roku studiów, chociaż zajęcia w nowym roku akademickim,

⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23.02.1989 r. III UZP 3/89 OSP 1990/5/246.

w którym będzie kontynuował studia na „ostatnim roku”, rozpoczynają się 1 czy innego dnia października, w zależności od potrzeb organizacyjnych szkoły.” Taka wykładnia gwarantuje ochronę ubezpieczeniową wszystkim studentom, którzy znajdują się w takiej samej sytuacji, a mianowicie zaliczyli przedostatni rok studiów, a wiek 25 lat ukończyli w okresie przerwy wakacyjnej bądź w czasie trwania zajęć na ostatnim roku, tj. 1 października i później.

Na pytanie drugie Sąd Apelacyjny w K. w wyroku z dnia 24.01.2001 r.¹⁰ stwierdził, że: „za datę ukończenia nauki na wyższej uczelni przyjmuje się dzień odebrania dyplomu ukończenia studiów, a nie dzień obrony pracy magisterskiej (dyplomowej). Ukończenie studiów jak stwierdził sąd wiąże się nie tylko z obroną tej pracy, lecz również z odbiorem dyplomu. Absolwentem wyższej uczelni jest zdaniem sądu osoba, która legitymuje się dyplomem jej ukończenia, na co wskazuje art. 149 ust.1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym”.

Zdaniem autorek, jest to daleko idąca nadinterpretacja przepisu art. 68 ust. 2 ustawy o.e.i.r. z FUS. Przepis ten stanowi bowiem, że jeżeli dziecko osiągnęło 25 lat życia będąc na ostatnim roku studiów w szkole wyższej, to wypłatę renty rodzinnej przedłuża się do zakończenia tego roku studiów. Na marginesie należy zaznaczyć, że przedstawione powyżej tezy wyroków sądów zapadły w sprawach jednostkowych. Nie mogą więc stanowić zasady prawnej.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym,¹¹ czas trwania roku akademickiego jest określony w regulaminach studiów. W większości wyższych uczelni rok akademicki rozpoczyna się 1 października i trwa do 30 września roku następnego. Dotyczy to także ostatniego roku studiów. Wszystko przemawia za tym, że renta rodzinna winna być wypłacana przez organy rentowe osobom do 25 lat, będącym na ostatnim roku studiów do 30 września danego roku.

W tym miejscu należy nadmienić, że analogiczny problem terminu do kiedy należy wypłacać świadczenie został bardzo czytelnie uregulowany w przepisach wykonawczych do ustawy o zasiłkach rodzinnych pielęgnacyjnych i wychowawczych,¹² które stanowią, iż wypłata zasiłku rodzinnego jest kontynuowana w okresie ferii zimowych i letnich, w tym także przez okres wakacji po zakończeniu nauki w szkole.

¹⁰ Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 24.01.2001 r. II AUa 1410/00 PR Pracy 2001/10/43.

¹¹ Ustawa z dnia 12.09.1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zmianami).

¹² Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16.04.2002 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o ustalenie uprawnień do zasiłku rodzinnego, pielęgnacyjnego i wychowawczego, innych dowodów niezbędnych do ustalenia prawa do tych zasiłków oraz szczegółowych zasad i trybu ich wypłaty (Dz. U. Nr 47, poz. 442).

A może należałoby rozważyć zmianę w ustawie o.e.i.r. z FUS, poprzez skreślenie ust. 2 w art. 68? Wtedy renta rodzinna przysługiwałaby po 16. roku życia do ukończenia nauki w szkole, nie dłużej niż do osiągnięcia 25. lat życia.

Jeśli chodzi o orzecznictwo sądowe w zakresie prawa do renty rodzinnej w sytuacjach, gdy student przebywa na urlopie dziekańskim, to dla przykładu:

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6.05.1986 r.¹³ stwierdził, że: „*przerwa w nauce (urlop dziekański) nie powoduje zawieszenia prawa do renty rodzinnej, jeżeli jest spowodowana chorobą uprawnionego lub koniecznością sprawowania osobistej opieki nad członkiem rodziny, którego stan zdrowia uzasadniałby konieczność sprawowania opieki przez inną osobę*”.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 kwietnia 2000 r.¹⁴ wyraził pogląd, że przedłużenie prawa do renty rodzinnej dziecku, które osiągnęło 25 lat życia będąc na ostatnim roku studiów, jakie uprawniony nabywa *ex lege* do daty zakończenia tego roku studiów, nie przysługuje w razie powtarzania ostatniego roku studiów. Sąd stwierdził, że zgodnie z treścią art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o z.e.p. dzieci mają prawo do renty rodzinnej do ukończenia nauki w szkole, jeżeli przekroczyły 16. rok życia, nie dłużej jednak niż do osiągnięcia 25. lat życia. Z reguły tej wynika, że bez względu na rodzaj szkoły, do której uczęszcza uprawniony, ukończenie przezeń 25 lat życia powoduje ustanie prawa do renty rodzinnej, chociażby do osiągnięcia tego wieku nie zakończył on procesu zdobywania wykształcenia. Przyjmuje się, że z ukończeniem tej granicy wiekowej prawo to ustaje, bez względu na okres, jaki pozostawał do zakończenia nauki w szkole, jeżeli jest ona kontynuowana w szkole innego typu niż szkoła wyższa. W odniesieniu do studiów w szkole wyższej ustawodawca przewidział jedyny wyjątek, wyrażony w regulacji zawartej w art. 39 ust. 2 ustawy o z.e.p., który stanowił, iż jeżeli dziecko osiągnęło 25 lat życia będąc na ostatnim roku studiów w szkole wyższej, prawo do renty rodzinnej przedłuża się do zakończenia tego roku studiów. Ta szczególna regulacja normatywna nie poddaje się wykładni rozszerzającej i oznacza prawo do przedłużonej ochrony ubezpieczeniowej do zakończenia tego konkretnego (ostatniego) roku studiów, na którym uprawniony ukończył 25 lat życia. Gdyby z karty urlopowej wynikało, że wnioskodawcy (studentowi V roku) z przyczyn zdrowotnych przedłużono prawo studiowania w tym roku, w którym ukończył 25 lat życia, to korzystałby on z przedłużonej ochrony ubezpieczeniowej do ukończenia tego roku studiów. Jednakże korzystał on ze zdrowotnego urlopu dziekańskiego w kolejnym roku akademickim, w którym powta-

¹³ Wyrok SN z dnia 6.05.1986 r. II URN 45/86 P i ZS 1986/10/83.

¹⁴ Wyrok SN z dnia 7.04.2000 r. II UKN 481/99 OSNP 2001/19/593.

rzał ostatni rok studiów, wobec czego nie nabył na warunkach art. 39 ust. 2 ustawy o z.e.p. prawa do przedłużonej ochrony ubezpieczeniowej, które przysługuje do zakończenia tego ostatniego roku studiów, w czasie którego osiągnął on 25 lat życia.

W wyjaśnieniach ZUS¹⁵ znajdziemy, że w związku z utrwalonym orzecznictwem sadowym opartym o uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 3.10.2003 r.¹⁶ wypłatę renty rodzinnej należy kontynuować studentowi przebywającemu na urlopie dziekańskim niezależnie od tego, z jakich przyczyn ten urlop został mu udzielony. Warunkiem koniecznym jest natomiast zachowanie przez zainteresowanego statusu studenta w danym roku akademickim.

W tym miejscu należałoby przypomnieć, że za szkoły, w których nauka upoważnia do pobierania renty rodzinnej po 16. roku życia, uważa się szkoły:

- podstawowe, gimnazjalne i szkoły ponadgimnazjalne publiczne lub niepubliczne,¹⁷
- szkoły wyższe państwowe i niepaństwowe,¹⁸
- pozaszkolne formy kształcenia, dokształcania bądź doskonalenia zawodowego, w tym kursy językowe prowadzone pod nazwą szkół i ośrodków, trwające co najmniej 3 miesiące,¹⁹
- szkoły prowadzone przez kościół katolicki, tj. szkoły oraz seminaria duchowne wszystkich stopni, jak również szkoły wyższe oraz uczelnie pańskie.²⁰

Czy w świetle powyższego przysługuje prawo do renty rodzinnej dziecku, które ukończyło naukę w szkole wyższej i podjęło naukę na studiach doktorskich? Odpowiedzią na to pytanie może być wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2000 r.,²¹ który stanowi, że: „*studia doktoranckie są nauką w szkole w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, dlatego w przypadku ich podjęcia absolwent szkoły wyższej zachowuje prawo do renty rodzinnej, jednak nie dłużej niż do osiągnięcia 25 lat życia*”.

Analogiczne pytanie należałoby zadać w przypadku dziecka, które podjęło naukę na studiach podyplomowych. Na marginesie należy zaznaczyć, że

¹⁵ Pismo członka zarządu ZUS z dnia 5.11.2003 r. znak: Sen 022 – 163/01.

¹⁶ Uchwała SN z dnia 3.10.2003 r. II UKN 739/99 OSNP 2002/9/215.

¹⁷ Ustawa z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zmianami).

¹⁸ Ustawa z dnia 12.09.1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zmianami).

¹⁹ Tamże, przypis 18.

²⁰ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczypospolitą Polską (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318).

²¹ Wyrok SN z dnia 6.09.2000 r. II UNK 699/99 (OSNAP 2002/5/127).

zgodnie z § 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Zawodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 12 października 1993 r. w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych,²² podstawowymi formami kształcenia, doksztalcenia, a także doskonalenia w formach pozaszkolnych, są:

- studia podyplomowe
- kursy
- seminaria.

Nauka na studiach podyplomowych jako pozaszkolna forma kształcenia uprawnia do pobierania renty rodzinnej, o ile nauka na tych studiach trwa co najmniej 3 miesiące, a osoba uprawniona do tej renty nie ukończyła 25 lat.

Jakie warunki winni spełniać inni członkowie rodziny, aby uzyskać prawo do renty rodzinnej?

Zgodnie z art. 69 ustawy o.e.i.r. z FUS wnuki, rodzeństwo i inne dzieci przyjęte na wychowanie i utrzymanie mają prawo do renty rodzinnej, jeśli spełniają warunki określone w art. 68, a ponadto:

- 1) zostały przyjęte na wychowanie i utrzymanie co najmniej na rok przed śmiercią ubezpieczonego (emeryta lub rencisty), chyba że śmierć była następstwem wypadku oraz
- 2) nie mają prawa do renty rodzinnej po zmarłych rodzicach, a gdy rodzice żyją, jeżeli:
 - a) nie mogą zapewnić im utrzymania albo
 - b) ubezpieczony (emeryt lub rencista) lub jego małżonek był ich opiekunem ustanowionym przez sąd.

W wyroku z dnia 30.11.2000 r.,²³ Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że umieszczenie dziecka przez sąd w rodzinie zastępczej, zważywszy na więzi emocjonalne i gospodarcze między rodzicami zastępczymi a dzieckiem trwające co najmniej przez rok przed śmiercią rodzica zastępczego, ma cechę trwałości wystarczającą do przyjęcia, iż z jego śmiercią doszło do spełnienia ryzyka ubezpieczenia społecznego, jakiemu odpowiada świadczenie w postaci renty rodzinnej, czyli śmierci żywiciela osoby uprawnionej. W konsekwencji uzasadniony jest wniosek, że dziecko powierzone rodzinie zastępczej przez sąd opiekuńczy co najmniej na rok przed śmiercią rodzica zastępczego nabywa prawo do renty rodzinnej po tym rodzicu, jeżeli nie ma prawa do renty rodzinnej po rodzicach naturalnych.²⁴

²² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 12.10.1993 r. w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego dorosłych (Dz. U. Nr 103, poz. 472 ze zmianami).

²³ Wyrok SN z dnia 30.11.2000 r. II UKN 90/00 Pi ZS z 2001 r. Nr 10, str. 38.

²⁴ A. Ignatowska – *Przesłanki uprawniające wdowę i małżonkę rozwiedzioną do nabycia renty rodzinnej w orzecznictwie sądowym* [w:] *Przegląd Ubezpieczeń dla Ciebie*, styczeń 2002 r. s. 12-16.

Uprawnienia wdowy do renty rodzinnej rolniczej

Stosownie do art. 70 ustawy o.e.i.r. z FUS, do którego odsyła art. 29 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 20.12.1990 r., wdowa ma prawo do renty rodzinnej, jeżeli:

- 1) w chwili śmierci męża osiągnęła wiek 50 lat lub stała się niezdolna do pracy w gospodarstwie rolnym, albo:
- 2) wychowuje co najmniej jedno z dzieci, wnuków lub rodzeństwa uprawnione do renty rodzinnej po zmarłym mężu, które nie osiągnęło 16. lat, a jeżeli kształci się w szkole – 18 lat życia, lub jeżeli sprawuje opiekę nad dzieckiem całkowicie niezdolnym do pracy oraz do samodzielnej egzystencji lub całkowicie niezdolnym do pracy, uprawnionym do renty rodzinnej.

Prawo do renty rodzinnej nabywa również wdowa, która osiągnęła wiek 50 lat lub stała się niezdolna do pracy po śmierci męża, nie później niż w ciągu 5 lat od jego śmierci lub od zaprzestania wychowywania osób wymienionych powyżej (art. 70 ust. 2).

Należy zaznaczyć, że obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości przyznawania renty rodzinnej konkubinie, a więc osobie, która pozostawała ze zmarłym w nieformalnym związku mimo, że prawo do tej renty nabędą dzieci pochodzące z tego związku. W myśl art. 70 ust. 4 ustawy o. e.i.r. z FUS, wdowa nie spełniająca warunków do nabycia prawa do renty rodzinnej określonej powyżej i nie mająca niezbędnych źródeł utrzymania, ma prawo do okresowej renty rodzinnej:

- przez okres jednego roku od chwili śmierci męża,
- w okresie uczestniczenia w zorganizowanym szkoleniu mającym na celu uzyskanie kwalifikacji do wykonywania pracy zarobkowej, nie dłużej jednak niż przez dwa lata od chwili śmierci męża.

W systemie ubezpieczeń społecznych rolników przepis art. 70 ust. 4 wyżej wymienionej ustawy może być zastosowany niezwykle rzadko, albowiem żona zmarłego rolnika ma źródło dochodu w postaci gospodarstwa rolnego. Zastosowanie tego przepisu miałoby miejsce w sytuacji, gdyby nie była już rolniczką i nie miała ustalonego prawa do własnej emerytury lub renty. Te same warunki w celu nabycia prawa do renty rodzinnej ustawa określa dla wdowca, z tym, że nie przewiduje prawa do okresowej renty rodzinnej dla wdowca.

W porównaniu do uprzednio obowiązujących przepisów (ustawa z dnia 14.12.1982 r. o z.e.p) nastąpiło złagodzenie warunku wieku wymaganego dla wdowca. Poprzednio do renty rodzinnej po zmarłej małżonce uprawniała ukończenie 65 lat, obecnie wymagany wiek wynosi 50 lat. Małżonka rozwiedziona lub wdowa, która w chwili śmierci męża nie pozostawała z nim we współ-

ności małżeńskiej, ma prawo do renty rodzinnej, jeżeli oprócz warunków ogólnych miała w dniu śmierci męża prawo do alimentów z jego strony ustalone wyrokiem sądowym lub ugodą sądową. Warunek istnienia wspólności małżeńskiej lub w razie jej braku alimentów ustalonych wyrokiem lub ugodą sądową odnosi się również do wdowca. Tak więc wyżej wymieniony przepis (art. 70 ust. 3 ustawy o.e.i.r. z FUS) formułuje dodatkową przesłankę do nabycia prawa do renty rodzinnej przez wdowę, wymagając, aby wdowa w chwili śmierci męża pozostawała z nim we wspólności małżeńskiej. Brak tak określonej więzi małżeńskiej pozbawia wdowę prawa do tego świadczenia także wtedy, gdy spełnia warunki do nabycia prawa do renty (wiek, niezdolność do pracy, wychowywanie dzieci), chyba że w dniu śmierci męża miała ustalone wyrokiem sądu lub ugodą sądową prawo do alimentów.

Przepisy ustawy o.e.i.r. z FUS, które przewidują prawo do renty dla małżonka (wdowca, wdowy), dotyczą małżonków wypełniających obowiązki wynikające z przepisów art. 23 i 27 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (wspólne pożycie, wzajemna pomoc i wierność, współdziałanie dla dobra rodziny, przyczynianie się do zaspokajania potrzeb rodziny), czyli pozostających we „wspólności małżeńskiej”.²⁵ Zaniedbywanie tych obowiązków może prowadzić do trwałego i zupełnego rozkładu pożycia małżeńskiego, co uzasadnia rozwiązanie małżeństwa przez rozwód (art. 56 § 1 k.r.o.). Jednakże między małżonkami może istnieć stan faktyczny, który uzasadniałby orzeczenie rozwodu, lecz żadna ze stron nie wystąpiła do sądu z takim powództwem. W przypadku, gdy małżonków łączy wyłącznie formalny węzeł małżeński ustawodawca wymaga, aby wdowa (wdowiec), która w chwili śmierci małżonka nie pozostawała z nim we wspólności małżeńskiej posiadała – oprócz warunków dotyczących wieku inwalidztwa i wychowywania dzieci – także ustalone wyrokiem lub ugodą sądową prawo do alimentów ze strony męża, obowiązujące w chwili jego śmierci. Wobec powyższego wdowa (wdowiec), która do chwili męża pozostawała z nim wprawdzie w formalnym związku małżeńskim, lecz nie pozostawała z nim we wspólności małżeńskiej i jednocześnie nie widziała potrzeby uzyskania prawa do alimentów w drodze wyroku lub ugody sądowej – nie może skutecznie nabyć prawa do renty rodzinnej.

Przepisy ustawy o.e.i.r. z FUS nie definiują wspólności małżeńskiej. Sąd Najwyższy²⁶ stwierdził, że wspólność małżeńska, o której mowa w przepisach emerytalnych, to istniejąca między małżonkami więź duchowa, fizyczna i gospodarcza. Oznacza rzeczywisty, a nie tylko formalny związek łączący małżeństwo, obejmujący wspólne zamieszkiwanie i prowadzenie wspólnego gospodarstwa domowego, wspólne pożycie, wierność

²⁵ Tamże przypis 24.

²⁶ Wyrok SN z dnia 6.03.1997 r. II UKN 17/97 OSNAP z 1997 r. Nr 23, poz. 477.

i pomoc we współdziałaniu dla dobra założonej rodziny. W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, iż redukcja pojęcia wspólności małżeńskiej wyłącznie do jednej, ekonomicznej strony pożycia małżeńskiego, nie jest zasadne. Stosunki majątkowe małżeńskie są tylko jedną z płaszczyzn, na której realizuje się wspólność małżeńska. W cytowanym powyżej wyroku Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, iż istnienie małżeńskiej wspólności majątkowej (art. 31 k.r.o) nie wystarcza do przyjęcia, że małżonkowie pozostawali ze sobą we wspólności małżeńskiej w rozumieniu przepisów emerytalnych. Sąd Najwyższy wskazuje, że wspólność majątkowa małżeńska powstaje z mocy prawa przez sam fakt zawarcia małżeństwa i trwa do jego ustania, niezależnie od pozostałych więzi łączących małżonków i gdyby ustawodawca dla celów renty rodzinnej utożsamiał wspólność majątkową małżeńską z użytą w art. 70 ust. 3 ustawy o.e.i.r. z FUS wspólnością małżeńską – zbędny byłby wymóg legitymowania się przez wdowę nie pozostającą w takiej wspólności prawem do alimentów ustalonych wyrokiem lub ugodą sądową.

Zdaniem Sądu Najwyższego,²⁷ oddzielne zamieszkiwanie małżonków nie przesądza o braku wspólności małżeńskiej, która w szczególności u ludzi nie w pełni sprawnych psychicznie lub fizycznie może przebiegać inaczej niż według powszechnych wzorców małżeńskich. Sąd uznał, że wspólność małżeńska występuje, gdy w chwili śmierci małżonka istniała pomiędzy małżonkami rzeczywista więź materialna i duchowa. Sama tylko okoliczność, iż małżonkowie zamieszkują oddzielnie (z różnych powodów) nie przesądza o braku wspólności małżeńskiej. Ustalenie niepozostawania małżonków we wspólności małżeńskiej należy do sfery ustaleń organu rentowego.

Prawo do renty rodzinnej przysługuje również małżonce rozwiedzionej, która nie należy do określonego w art. 67 ustawy o.e.i.r. z FUS kręgu osób uprawnionych do tego świadczenia. Uprawnienie małżonki rozwiedzionej wynika ze szczególnej normy art. 70 ust. 3 tej ustawy.

W orzecznictwie sądowym istnieją rozbieżności w ocenie przesłanek uprawniających małżonkę rozwiedzioną do nabycia prawa do renty rodzinnej. Z jednej strony Sąd Najwyższy²⁸ stoi na stanowisku, iż małżonka rozwiedziona, która nie miała ze strony męża prawa do alimentów ustalonego wyrokiem sądowym lub ugodą sądową, ma prawo do renty rodzinnej, jeżeli między nią a rozwiedzionym małżonkiem istniała do chwili śmierci rzeczywista więź materialna i duchowa. Wykazanie istnienia tej więzi między byłymi małżonkami istniejącej po rozwodzie i trwającej aż do śmierci byłego małżonka uprawnia do renty rodzinnej małżonkę rozwiedzioną nawet wówczas, gdy w chwili

²⁷ Wyrok SN z dnia 7.05.1997 r. II UKN 14/97 OSNAP z 1998 r. Nr 2, poz. 61.

²⁸ Wyrok SN z dnia 7.07.1995 r. II UKN 13/95 OSNAP z 1995 r. Nr 22, poz. 281.

śmierci nie miała ustalonego wyrokiem lub ugodą sądową – alimentów.²⁹ Przeciwnie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 22 stycznia 1998 r.³⁰ uznając, iż małżonka rozwiedziona, która nie miała ze strony męża prawa do alimentów ustalonego wyrokiem lub ugodą sądową nie może nabyć prawa do renty rodzinnej po nim, choćby pomiędzy nią a rozwiedzionym małżonkiem istniała w chwili jego śmierci więź uczuciowa, fizyczna i gospodarcza i to bez względu na czasokres trwania tej więzi i okoliczności, które na jej istnienie wpłynęły.³¹

Ten ostatni kierunek orzecznictwa Sądu Najwyższego autorki uważają za słuszny i zasługujący na aprobatę. Wskutek rozwiązania małżeństwa przez rozwód ustają pomiędzy byłymi małżonkami wszelkie wzajemne obowiązki, w tym obowiązek przyczyniania się do zaspokojenia potrzeb rodziny. Ponieważ jednak wskutek rozwodu może nastąpić pogorszenie sytuacji materialnej jednego z małżonków, służy mu przewidziane przepisem art. 60 k.r.o. prawo do alimentów. Alimentacja w tej postaci jest jedynym węzłem łączącym byłych małżonków i kontynuacja pożycia fizycznego czy też wspólność ekonomiczna, a nawet uczuciowa, pomiędzy byłymi małżonkami pozostaje bez jakiegokolwiek znaczenia prawnego dla oceny uprawnień małżonki rozwiedzionej do renty po byłym mężu. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29.10.1998 r.³² orzekł, że pozostawanie rozwiedzionych małżonków w konkubinacie nie daje podstaw prawnych do ustalenia prawa do renty rodzinnej po zmarłym byłym mężu, jeżeli nie zostały spełnione warunki art. 41 ust. 3 ustawy z 14.12.1982 r. o z.e.p. (obecnie art. 70 ust. 3 ustawy o.e.i.r. z FUS). Należy wskazać, iż prawo do renty rodzinnej dla małżonka rozwiedzonego ustanowione zostało nie dlatego, że pomimo rozwodu trwa on w faktycznej więzi fizycznej i gospodarczej z drugim rozwiedzionym małżonkiem, ale dlatego, że w postępowaniu sądowym przesądzono o obowiązku alimentacji ze strony drugiego małżonka. Można by to stanowisko dodatkowo uzupełnić argumentem, że w razie istnienia obowiązku alimentacji stwierdzonego sądownie, renta rodzinna dla małżonka rozwiedzonego uprawnionego do alimentów zastępuje, wobec śmierci zobowiązanego te alimenty. Wobec powyższego, oceniając prawo wdowy do renty rodzinnej, należy wziąć pod uwagę warunki ogólne do nabycia prawa do tego świadczenia, a także fakt pozostawania we wspólności małżeńskiej, a w razie jej braku – ustalone wyrokiem lub ugodą sądową alimenty. W przypadku małżonki rozwiedzionej obok ogólnych warunków wymagane jest posiadanie ustalonego wyrokiem lub ugodą sądową prawo do alimentów.

²⁹ Wyrok SN z dnia 22.01.1993 r. II URN 61/92 OSNC 1994 r. Nr 3, poz. 68.

³⁰ Wyrok SN z dnia 22.01.1998 r. II UKN 461/97, OSNAP z 1999 r. Nr 1, poz. 22.

³¹ Podobnie wyrok SN z dnia 16.03.1999 r. II UKN 521/98 OSNAP z 2000 r. Nr 9, poz. 373.

³² Wyrok SN z dnia 29.10.1998 r. II UKN 286/98, OSNAP z 1999 r. Nr 23, poz. 760.

Jeśli chodzi o rodziców, to zgodnie z art. 71 ustawy o.e.i.r. z FUS mają oni prawo do renty rodzinnej, jeżeli:

- 1) ubezpieczony (emeryt lub rencista) bezpośrednio przed śmiercią przyczynił się do ich utrzymania,
- 2) spełniają odpowiednio warunki określone dla wdowy i wdowca w art. 70 ust. 1 i 2 ustawy o.e.i.r. z FUS oraz co do wieku, również w art. 70 ust. 5 tej ustawy.

Na marginesie należy zaznaczyć, że w systemie ubezpieczeń rolników art. 71 ustawy o.e.i.r. z FUS jest w praktyce rzadko stosowany. W przypadku, gdy należy go zastosować, do organu rentowego należy ocena, czy ubezpieczony (emeryt-rencista) bezpośrednio przed śmiercią przyczynił się do utrzymania rodziców. Pojęcie przyczyniania się do utrzymania nie jest ustawowo zdefiniowane.

Wysokość renty rodzinnej rolniczej

W polskim systemie ubezpieczenia społecznego renta rodzinna jest jednym świadczeniem łącznym dla wszystkich uprawnionych członków rodziny. Nie występuje więc renta wdowia i renty sieroce. Renta rodzinna jest zatem jedna, nawet jeżeli uprawnionych jest do niej kilka osób. Rentę rodzinną jako świadczenie łączne wypłaca się do rąk jednej osoby. W razie konieczności renta może być podzielona na równe części. Renta rodzinna podlega więc podziałowi na tyle równych części, ilu jest uprawnionych do tej renty.

Podział renty rodzinnej może nastąpić, jeżeli:

- do renty uprawnione są osoby małoletnie, nad którymi opiekę sprawują różne osoby,
- pełnoletni członek rodziny uprawniony do renty żąda jej podziału,
- zachodzą inne okoliczności uzasadniające podział renty.

W przypadku renty rodzinnej, do której uprawniona jest więcej niż jedna osoba, część renty przysługującą:

- osobie małoletniej,
- osobie pełnoletniej, nad którą ustanowiona została opieka prawna, wypłaca się osobom sprawującym opiekę nad tymi osobami.

Na ogół więc renta rodzinna na dzieci wypłacana jest do rąk rodzica. Do rąk rodzica lub innej osoby pełnoletniej może być również wypłacana część renty rodzinnej przysługująca innej osobie pełnoletniej, o ile zwróci się ona z wnioskiem o wypłatę renty rodzinnej do rąk rodzica lub innej osoby, która sprawowała nad nią opiekę przed osiągnięciem przez nią pełnoletniości.

W przypadku, gdy sierota zupełna przebywa w zakładzie specjalnym, w domu dziecka lub placówce opiekuńczo-wychowawczej, renta rodzinna wypłacana jest na rachunek oszczędnościowo-rozliczeniowy w banku, który wskaże kierownik placówki lub opiekun ustanowiony przez sąd.

Wysokość renty rodzinnej zależna jest od wysokości emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, jaka przysługiwała bądź przysługiwałaby osobie, po której renta rodzinna została przyznana. Renta rodzinna jest zatem pochodną emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, jaka przysługiwała bądź przysługiwałaby zmarłemu w chwili śmierci. Jeżeli więc zmarły nie miał ustalonego prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, ale spełniał warunki do uzyskania jednego z tych świadczeń, przed ustaleniem wysokości renty rodzinnej musi być ustalona wysokość świadczenia emerytalno-rentowego, jakie przysługiwałoby zmarłemu.

Przedstawione wcześniej warunki wymagane do uzyskania prawa do renty rodzinnej oraz ogólne zasady ustalania wysokości tej renty dotyczą zarówno renty rodzinnej w systemie powszechnym, jak również w systemie ubezpieczenia społecznego rolników. Natomiast szczegółowe zasady wyliczenia wysokości renty rodzinnej w obu systemach są różne. Zasady ustalania wysokości renty rodzinnej w systemie powszechnym są niezwykle proste. Kwotę renty rodzinnej w tym systemie ustala się, mnożąc kwotę świadczenia emerytalno-rentowego, które przysługiwało zmarłemu, przez stawkę procentową (od 85% do 95%), zależnie od liczby uprawnionych do renty rodzinnej osób. Jeżeli tak obliczona renta będzie niższa od kwoty najniższego świadczenia, zostanie podwyższona do wysokości najniższej. Kwotę najniższej renty rodzinnej podaje Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” co najmniej na 7 dni roboczych przed najbliższym terminem waloryzacji emerytur i rent. Wysokość renty rodzinnej w systemie powszechnym nie może przekraczać 100% podstawy wymiaru świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu.

Obliczenie wysokości renty rodzinnej rolniczej jest bardziej skomplikowane. Jeżeli do renty rodzinnej rolniczej uprawniona jest jedna osoba, renta ta wynosi 85% emerytury podstawowej (najniższej emerytury pracowniczej) i zwiększona jest o:

- 50% części składkowej emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej, która przysługiwała lub przysługiwałaby zmarłemu w chwili śmierci; dotyczy to sytuacji, w których zmarły emeryt lub rencista bądź zmarły rolnik (domownik) ma prawo do świadczeń emerytalno-rentowych na podstawie ustawy z dnia 20.12.1990 r., albo
- 50% nadwyżki ponad kwotę emerytury podstawowej, jeżeli zmarłemu przysługiwała emerytura lub renta inwalidzka obejmująca zwiększenia za

sprzedaż produktów rolnych, za wartość gospodarstwa rolnego przekazanego na Skarb Państwa lub zrzeczenie się prawa do korzystania z lokalu mieszkalnego; dotyczy to sytuacji, w których zmarły emeryt lub rencista pobierał świadczenie emerytalno-rentowe na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1991 r.

Renta rodzinna ustalona w podany wyżej sposób nie może być niższa od emerytury podstawowej (od 1 marca 2004 r. – 562,58 zł).

Jeżeli do renty rodzinnej uprawniona jest więcej niż jedna osoba, to renta ta jest zwiększana o 5% na każdą następną osobę. Ponadto renta rodzinna zostanie zwiększona o 10%, jeżeli śmierć ubezpieczonego (emeryta lub rencisty) nastąpiła wskutek wypadku przy pracy lub rolniczej choroby zawodowej.

Wysokość renty rodzinnej, podobnie jak wysokość emerytury lub renty inwalidzkiej rolniczej, ustalana jest za pomocą wskaźnika wymiaru tej renty, który wyraża stały stosunek kwoty renty rodzinnej do kwoty emerytury podstawowej, z zaokrągleniem do drugiego miejsca po przecinku. Rentę rodzinną wypłaca się zatem w kwocie odpowiadającej iloczynowi wskaźnika wymiaru tej renty i aktualnej emerytury podstawowej, którą w trybie podanym wcześniej określa Prezes ZUS. Każda zmiana emerytury podstawowej oznacza więc zmianę wysokości renty rodzinnej rolniczej.³³

W tym miejscu należy dodać, że z uwagi, iż renta rodzinna przyznana na podstawie ustawy z dnia 20.12.1990 r. nie może być niższa od emerytury podstawowej, to wskaźnik wymiaru tej renty nie może być niższy niż 1,00. Przepisy poprzedniej ustawy nie określały minimalnej kwoty renty rodzinnej, dlatego też wskaźnik wymiaru tych rent często był niższy od 1,00.³⁴

Przepisy ustawy z dnia 20.12.1990 r., która weszła w życie od 1 stycznia 1991 r. nie zmieniły tego stanu rzeczy. W konsekwencji część rent rodzinnych organy rentowe wypłacały w wysokości niższej niż emerytura podstawowa.

Brak regulacji ustawowych w okresie podwyższania „starych” rent rodzinnych do kwoty emerytury podstawowej uniemożliwił realizację wprowadzonych od 1.01.1999 r. nowych zasad zawieszania i zmniejszania rent rodzinnych, do których uprawnionych jest kilka osób.³⁵

³³ Art. 48 ustawy z dnia 20.12.1990 r. stanowi, że: „w każdym przypadku zmiany wysokości emerytury podstawowej wypłaca się świadczenie w odpowiednio zmienionej wysokości z uwzględnieniem terminów waloryzacji emerytur i rent przysługujących na podstawie przepisów emerytalnych”.

³⁴ Art. 29 ustawy z dnia 14.12.1982 r. o u.s.r. stanowił, że: „renta rodzinna przysługująca jednej osobie wynosi 85% najniższej emerytury pracowniczej i 50% zwiększeń jakie przysługiwały zmarłemu z tytułu sprzedaży produktów rolnych oraz z tytułu przekazania Państwu gospodarstwa rolnego, w dacie ustalania prawa do tej renty”.

³⁵ Art. 105 ustawy o.e.i.r. z FUS.

W związku z tym wysokość rent rodzinnych przyznanych w oparciu o przepisy obowiązujące przed 1 stycznia 1991 r. należało podnieść – bez względu na liczbę uprawnionych do tych rent osób – do kwoty emerytury podstawowej. Zatem od 1 października 1999 r. wszystkie renty rodzinne wypłacane są w kwocie nie niższej niż emerytura podstawowa.

Do renty rodzinnej rolniczej, podobnie jak do renty rodzinnej z systemu powszechnego przysługuje kilka dodatków oraz innych świadczeń, takich jak:

- dodatek kombatancki lub za tajne nauczanie,
- dodatek pielęgnacyjny z tytułu osiągnięcia 75 lat życia lub z tytułu niezdolności do samodzielnej egzystencji,
- świadczenie pieniężne przysługujące żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnionym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu oraz świadczenie pieniężne przysługujące osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i ZSRR.

Przedstawione wyżej dodatki i świadczenia, które przysługują do renty rodzinnej związane są z osobą uprawnioną do tej renty, a nie z osobą zmarłego. Tak, więc np. dodatek kombatancki może być przyznany do renty rodzinnej, jeżeli osoba uprawniona do tej renty (a nie jej nieżyjący współmałżonek) jest kombatantem lub ofiarą represji wojennych i okresu powojennego.

Przy ustalaniu wysokości renty rodzinnej nie uwzględnia się dodatków i świadczeń, które przysługiwały osobie, po której przyznana jest renta rodzinna. Wyjątkiem jest dodatek z tytułu pracy przymusowej po 1 września 1939 r., który dolicza się do części składkowej emerytury lub renty inwalidzkiej rolniczej, którą pobierał bądź do której uprawniony był zmarły.

Do renty rodzinnej przysługuje również ryczałt energetyczny, z tytułu opłat za energię elektryczną, gazową i ciepłą. Ryczałt ten przysługuje uprawnionym do renty rodzinnej zarówno tym, którzy sami mają status kombatananta lub osoby będącej ofiarą represji wojennych i okresu powojennego, jak i wdowcom (wdowcom) po takich osobach.

Sieroty zupełne uprawnione są do odrębnego dodatku zwanego dodatkiem dla sierot zupełnych. Dodatek ten przysługuje dla każdej sieroty zupełnej, niezależnie od liczby sierot uprawnionych do jednej, łącznej renty rodzinnej. Wysokość dodatku dla sierot zupełnych została ustalona na dzień 1 stycznia 1999 r. w ustawie o.e.i.r. z FUS. Ustawa ta określiła, że podlega on podwyższeniu wskaźnikiem waloryzacji, przewidzianym dla emerytur i rent, w kolejnych terminach waloryzacji. Od 1 marca 2004 r. każda sierota zupełna otrzymuje dodatek w kwocie 271,12 zł.

Przysługujące do renty rodzinnej dodatki i świadczenia, w razie podziału renty rodzinnej, wypłacane są w całości osobom, które są do nich uprawnione.

Przykład obliczania renty rodzinnej rolniczej

Zmarły w listopadzie 2003 r. był rolnik, od 27 listopada 1997 r. miał ustalone prawo do renty inwalidzkiej rolniczej na podstawie art. 25 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Do ustalenia wysokości renty inwalidzkiej przyjęto następujące okresy pracy w gospodarstwie rolnym:

- od 1 stycznia 1973 r. do 29 grudnia 1975 r., tj. 2 lata 11-miesiący 29 dni (okres ten podaje się jako – 3,0),
- od 14 października 1977 r. do 31 grudnia 1983 r., tj. 5 lat 2 miesiące 18 dni (5,22),
- od 1 stycznia 1983 r. do 31 grudnia 1984 r.; tj. 2 lata (2,00)
- od 1 stycznia 1989 r. do 31 grudnia 1990; tj. 2 lata (2,13 – w 1990 r. rolnik opłacił wyższą składkę na ubezpieczenie społeczne),
- od 1 stycznia 1991 r. do 31 grudnia 1997 r., tj. 7 lat (7,00).

Wskaźnik wymiaru części składkowej renty inwalidzkiej wynosi 17,85%, tj. 0,18.

Wskaźnik wymiaru części uzupełniającej wynosi 95%, tj. 0,95.

Część składkowa renty inwalidzkiej rolniczej wynosi 101,26 zł (562,58 zł x 0,18).

Część uzupełniająca renty inwalidzkiej rolniczej wynosi 534,45 zł (562,58 zł x 0,95).

W dacie śmierci renta inwalidzka byłego rolnika wynosiła 635,71 zł.

Ustalenie wysokości renty rodzinnej

Do renty rodzinnej uprawnionych jest 4 dzieci w wieku 19 lat, 14 lat, 10 lat i 9 lat.

$562,58 \text{ zł (kwota emerytury podstawowej)} \times 0,85 = 478,19 \text{ zł};$

50% części składkowej, która przysługiwała zmarłemu, wynosi 50,63 zł (101,26 zł : 2);

Ponieważ kwota renty rodzinnej (478,19 zł + 50,63 zł = 528,82 zł) jest mniejsza od kwoty emerytury podstawowej, renta rodzinna zostaje podwyższona do kwoty emerytury podstawowej – 562,58 zł.

Następnie renta rodzinna zostaje zwiększona o 5% za każdą następną osobę, tj. o 15% (5% x 3 osoby):

$15\% \times 562,58 \text{ zł} = 84,39 \text{ zł}.$

Łącznie renta rodzinna wynosi 646,97 zł (562,58 zł + 84,39 zł).

Wskaźnik wymiaru renty rodzinnej wynosi 1,15 (646,97 zł : 562,58 zł); wg tego wskaźnika będzie waloryzowana renta rodzinna.

Jak wynika z podanego przykładu, wysokość renty rodzinnej rolniczej (646,97 zł) jest wyższa od renty inwalidzkiej, jaka przysługiwała zmarłemu (635,71 zł).

Również wysokość przeciętnej renty rodzinnej rolniczej (604,53 zł w 2002 r.) jest zbliżona do przeciętnej renty inwalidzkiej rolniczej (659,91 zł). Niewielkie różnice w wysokościach tych świadczeń wynikają z dosyć korzystnych zasad ustalania wysokości rolniczych rent rodzinnych. W systemie ubezpieczenia społecznego rolników wysokość renty rodzinnej, szczególnie, gdy do tej renty uprawnionych jest więcej osób, może przewyższyć wysokość emerytury lub renty inwalidzkiej rolniczej, jaka przysługiwała (przysługiwałaby) zmarłemu. Taka sytuacja nie występuje w systemie powszechnym. Również przepisy regulujące sprawy przyznawania rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych, obowiązujące przed 1 stycznia 1991 r. zakładały, że renta rodzinna nie mogła przekroczyć 100% podstawy jej wymiaru.

Renta rodzinna jest świadczeniem, mającym na celu zapewnienie środków egzystencji dla rodziny zmarłego, który do dnia śmierci pozostawał w zatrudnieniu i spełniał warunki do otrzymania świadczenia emerytalno-rentowego bądź już pobierał takie świadczenie. Zakres ochrony ubezpieczeniowej rodziny na wypadek śmierci żywiciela ma doniosłe znaczenie w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, ale czy zamiarem ustawodawcy było, żeby rodzina zmarłego otrzymywała z tego ubezpieczenia wyższe kwoty niż zapewniał je sam ubezpieczony (emeryt lub rencista), jak to ma miejsce w systemie ubezpieczenia społecznego rolników?

Korzystne dla rodziny rolnika zasady ustalania wysokości renty rodzinnej były wielokrotnie krytykowane. Uważa się, że zasada, według której wysokość renty rodzinnej nie powinna przekraczać wysokości świadczenia emerytalno-rentowego, które przysługiwało zmarłemu, powinna dotyczyć również systemu ubezpieczenia społecznego rolników. Ta krytyka znalazła wymiar w projekcie nowelizacji ustawy z dnia 20.12.1990 r. W zakresie rent rodzinnych projekt zakłada zmianę zasad obliczania renty rodzinnej. Po nowelizacji tej ustawy renta rolnicza będzie ustalana wg następujących zasad:

- najpierw zostanie ustalona kwota części składkowej i części uzupełniającej renty rodzinnej, następnie kwota renty zostanie zwiększona o 5% na każdą następną uprawnioną do niej osobę, oraz o 10%, jeżeli śmierć nastąpiła wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej. Gdy tak obliczona renta rodzinna będzie niższa od kwoty emerytury podstawowej, renta zostanie podwyższona do tej kwoty. Taki sposób obliczania renty rodzinnej spowoduje, że łączna kwota renty rodzinnej nie przekroczy kwoty świadczenia emerytalno-rentowego zmarłego.

Nowy sposób obliczenia renty rodzinnej rolniczej zbliża to świadczenie do analogicznego świadczenia z systemu powszechnego.

Jak omówiono wcześniej, prawo do renty rodzinnej uzależnione jest od tego, czy zmarły w chwili śmierci spełniał warunki do nabycia emerytury lub renty, albo miał ustalone prawo do jednego z tych świadczeń. Ponadto renta rodzinna może być przyznana, o ile pozostali po zmarłym członkowie rodziny

spełniają warunki do renty rodzinnej. Niemniej, członkom rodziny rolnika (domownika) może być przyznana renta rodzinna w drodze wyjątku, na podstawie art. 55 ustawy z dnia 20.12.1990 r. Taką rentę rodzinną może przyznać Prezes KRUS tym członkom rodziny, którzy wskutek szczególnych okoliczności nie spełnili warunków wymaganych do przyznania renty rodzinnej oraz nie mają niezbędnych środków utrzymania i nie mogą ich uzyskać ze względu na wiek lub stan zdrowia. Na podstawie tego przepisu Prezes KRUS może również przedłużyć wypłatę renty rodzinnej studiującym dzieciom, które ze względu na wiek utraciły prawo do renty rodzinnej. Najczęściej Prezes KRUS korzysta z przysługującego uprawnienia w przypadku, gdy dziecko ukończyło wiek 25 lat będąc na przedostatnim roku studiów. Rentę rodzinną w drodze wyjątku Prezes KRUS może przyznać w wysokości najniższej bądź ustalonej zgodnie z art. 30 ustawy z dnia 20.12.1990 r.

Poruszając zagadnienie renty rodzinnej przyznanej w drodze wyjątku, można zadać pytanie: – W jakim trybie: ustawowym, czy wyjątkowym przysługuje renta rodzinna po rolniku, któremu Prezes KRUS przyznał emeryturę rolniczą lub rentę inwalidzką rolniczą w drodze wyjątku?

Odpowiedzią na to pytanie może być wyjaśnienie Sądu Najwyższego zawarte w wyroku z dnia 5 kwietnia 2001 r.,³⁶ który uznał, że: „prawo do renty rodzinnej na podstawie art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r., o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie przysługuje członkom rodziny pracownika, który pobierał świadczenie emerytalno-rentowe przyznane w drodze wyjątku”.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy wskazał, że w świetle przepisów ustawy o.e.i.r. z FUS renta rodzinna przysługuje uprawnionym członkom rodziny osoby, która w chwili śmierci miała ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy lub spełniała warunki wymagane do uzyskania jednego z tych świadczeń. Sąd ten w orzekanej sprawie zwrócił również uwagę na fakt, że zmarły pracownik nie spełniał warunków do przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy, a Prezes ZUS przyznał pracownikowi świadczenie rentowe w drodze wyjątku. Sąd ten wyszedł z założenia, że decyzja Prezesa ZUS nie ustalała prawa do świadczenia rentowego, ale przyznawała to świadczenie w drodze wyjątku, z uwagi na zaistnienie szczególnych okoliczności, które spowodowały niespełnienie warunków do przyznania świadczenia rentowego w trybie ustawowym. Sąd Najwyższy zwrócił również uwagę, że: „stosownie do art. 83 ustawy członkowie rodziny pozostali po osobie uprawnionej do świadczenia wyjątkowego mogą – jeśli spełniają warunki określone w tym przepisie – również ubiegać się o przyznanie świadczenia”.

³⁶ Wyrok SN z dnia 5.04.2001 r. II UKN 310/00, OSNP z 2003 r. Nr 2, poz. 45.

Trudno nie zgodzić się z tezą, że ustawowa renta rodzinna może przysługiwać członkom rodziny wyłącznie po osobie, która spełniała warunki do ustawowego świadczenia emerytalno-rentowego. Z uwagi, że przepisy dotyczące stosowania trybu wyjątkowego w systemie powszechnym (w przypisach art. 83 ustawy o.e.i.r. z FUS) odpowiadają art. 55 ustawy z dnia 20.12.1990 r., przedstawiony wyrok Sądu Najwyższego powinien stanowić wykładnię dla rozstrzygnięcia analogicznych spraw z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników, a zatem członkowie rodziny rolnika, któremu Prezes KRUS przyznał w drodze wyjątku prawo do emerytury lub renty inwalidzkiej, mogą ubiegać się o przyznanie renty rodzinnej na podstawie art. 55, a nie art. 29 tej ustawy.

Zawieszenie renty rodzinnej rolniczej

Dwa przepisy ustawy z dnia 20.12.1990 r., tj. art. 32 i art. 34 decydują o zawieszeniu renty rodzinnej rolniczej:

- w myśl art. 32 tej ustawy wypłata renty rodzinnej przysługującej osobie pełnoletniej ulega zawieszeniu, jeżeli uprawniony prowadzi działalność rolniczą. Ponadto przepis ten określa, że art. 28 ust. 3, 4 i 6-9 ustawy stosuje się odpowiednio,
- w myśl art. 34 tej ustawy, prawo do emerytury lub renty z ubezpieczenia (a więc również renty rodzinnej) ulega zawieszeniu na zasadach określonych w przepisach emerytalnych. Ponadto przepis ten stanowi, że w takim przypadku nie zawiesza się wypłaty części składkowej emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej albo nadwyżki emerytury lub renty inwalidzkiej z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin ponad 95% emerytury podstawowej.

Art. 28 ust. 3, 4 i 6-9 ustawy z dnia 20.12.1990 r. dotyczy zawieszenia bądź niezawieszenia części uzupełniającej emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej (95% emerytury podstawowej w przypadku świadczeń przyznanych przed 1 stycznia 1991 r.) w razie prowadzenia działalności rolniczej. Z kolei poprzez art. 34 powyższej ustawy ustawodawca reguluje sprawę zawieszenia emerytury lub renty z ubezpieczenia, w przypadku zaistnienia okoliczności określonych przepisami ustawy o.e.i.r. z FUS. Jednocześnie ten ostatni przepis ogranicza zawieszenie emerytury lub renty rolniczej jedynie do części uzupełniającej tych świadczeń, co gwarantuje wypłatę części składkowej bądź nadwyżki, o której wyżej mowa. Ustawa z dnia 20.12.1990 r. w żadnym swoim przepisie nie określa części składkowej i części uzupełniającej renty rodzinnej.

Rozstrzygnięcie spraw z zakresu zawieszenia renty rodzinnej wymagało ustalenia dla renty rodzinnej części składkowej i części uzupełniającej. Sprawa ta została rozstrzygnięta w drodze wykładni. Za część składkową renty rodzinnej uznano kwotę stanowiącą 50% nadwyżki – ponad kwotę emerytury podstawowej – emerytury lub renty inwalidzkiej zmarłego, który miał ustalone prawo do tych świadczeń, na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1.1.1991 r. lub kwotę stanowiącą 50% części składkowej emerytury (renty inwalidzkiej), która przysługiwała lub przysługiwałaby zmarłemu na podstawie obecnie obowiązującej ustawy. Natomiast za część uzupełniającą renty rodzinnej przyjmuje się kwotę równą 85% emerytury podstawowej. Z uwagi, że zawieszenie wypłaty świadczeń emerytalno-rentowych dotyczy ich części uzupełniających, to ilekroć mowa o zawieszeniu (zmniejszeniu) renty rodzinnej, dotyczy ono kwoty równej 85% emerytury podstawowej.

Zawieszenie części uzupełniającej renty rodzinnej w związku z art. 32 ustawy z 20.12.1990 r.

Skoro w art. 32 ustawy z dnia 20.12.1990 r. został powołany art. 28 ust. 3, 4 i 6-9, to część uzupełniająca renty rodzinnej podlega zawieszeniu w całości lub w określonej części, przy zachowaniu takich samych zasad, jak w przypadku emerytury lub renty inwalidzkiej rolniczej. A zatem część uzupełniająca renty rodzinnej podlega zawieszeniu w całości, jeżeli osoba pełnoletnia uprawniona do renty rodzinnej nie zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej. Ustawa z dnia 20.12.1990 r. w ust. 4 art. 28 określa, że emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego i nie prowadzi działu specjalnego w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych; nie licząc: użytków rolnych, lasów i gruntów leśnych, gruntów pod stawami i gruntów pod zabudowaniami, które ze względu na powierzchnię nie podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym. Art. 6 pkt 4 ustawy z 20.12.1990 r. zawiera, co prawda, definicję gospodarstwa rolnego, nie określając żadnego wymogu co do jego powierzchni, stanowiąc natomiast, że poprzez gospodarstwo rolne rozumie się każde gospodarstwo rolne służące prowadzeniu działalności rolniczej.

Od 1 stycznia 2003 r. weszły w życie zmiany w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym.³⁷ Art. 1 wyżej wymienionej ustawy stanowi, iż

³⁷ Ustawa z dnia 15.11.1984 r. o podatku rolnym (Dz. U z 1993 r. Nr 94, poz. 431 ze zmianami).

opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. W art. 2 ust. 1 ustawy o podatku rolnym określono, że za gospodarstwo rolne uważa się obszar gruntów, o których mowa w art. 1, o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub 1 ha przeliczeniowy, znajdujących się w posiadaniu osoby fizycznej, osoby prawnej albo jednostki organizacyjnej, w tym spółki nie posiadającej osobowości prawnej. Z powyższych przepisów wynika, że opodatkowaniu podatkiem rolnym mogą podlegać grunty, które ze względu na obszar nie stanowią gospodarstwa rolnego i w tej sytuacji przy ocenie, czy nastąpiło zaprzestanie działalności rolniczej zgodnie z art. 28 ust. 4 ustawy z dnia 20.12.1990 r. należy – naszym zdaniem – kierować się kryterium określonym w art. 2 ust. 1 ustawy o podatku rolnym. Należy więc przyjmować, iż emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli powierzchnia pozostawionych gruntów w użytkowaniu nie stanowi gospodarstwa rolnego, tj. nie przekracza 1 ha i 1 ha przeliczeniowego. Sformułowanie w art. 28 ust. 4 tej ustawy: „rencista” odnosi się również do osoby uprawnionej do renty rodzinnej, a zatem tylko spełnienie warunków określonych w tym przepisie pozwoli na wypłatę – osobie pełnoletniej – renty rodzinnej w pełnej wysokości.

Przykład 1

19-letni uczący się syn zmarłego rolnika jest właścicielem gospodarstwa rolnego o powierzchni 5 ha przeliczeniowych (darowizna od rodziców). Użytki rolne wchodzące w skład gospodarstwa rolnego uprawia jego starszy brat. Syn zmarłego rolnika, będący właścicielem gospodarstwa rolnego, nie zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20.12.1990 r., a zatem nie ma prawa do wypłaty części uzupełniającej renty rodzinnej. Należy podkreślić, że dla celów wypłaty rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych wystarczy spełnienie jednego z dwóch kryteriów – prawa własności lub posiadania gospodarstwa rolnego, żeby uznać emeryta lub rencistę za osobę, która nie zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej.

Jak wynika z podanego przykładu, 19-letni uczeń – właściciel gospodarstwa rolnego – mimo że nie jest rolnikiem w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20.12.1990 r.,³⁸ bo to nie on, lecz jego starszy brat uprawia użytki rolne wchodzące w skład gospodarstwa rolnego – musi zaprzestać prowadzenia działalności rolniczej, gdyż inaczej nie uzyska prawa do wypłaty czę-

³⁸ Ilekroć w ustawie jest mowa o rolniku – rozumie się osobę fizyczną prowadzącą na własny rachunek działalność rolniczą jako posiadacz (samoistny albo zależny) gospodarstwa rolnego położonego w granicach Rzeczypospolitej Polskiej.

ści uzupełniającej renty rodzinnej. Art. 28 ust 4 wyżej wymienionej ustawy, który zawiera „własne” uregulowania dotyczące zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej dla celów wypłaty części uzupełniających rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych, po prostu wymusza wyzbywanie się nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego przez uprawnionych do emerytury lub renty nawet w sytuacji, gdy nie są oni rolnikami w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20.12.1990 r. Taka sytuacja wynika z faktu, że powyższa ustawa nie zawiera definicji prowadzenia działalności rolniczej, a podane w art. 28 ust. 4 tej ustawy uregulowania są niespójne z częścią definicyjną zawartą w art. 6 pkt 1 i pkt 3 oraz art. 38 ustawy z dnia 20.12.1990 r., który nie wyklucza sytuacji, w jakich właściciel lub współwłaściciel gospodarstwa nie prowadzi działalności rolniczej na gruntach wchodzących w skład gospodarstwa rolnego.³⁹

Należałoby więc zadać pytanie, czy przepis art. 38 ustawy nie powinien mieć zastosowania w stosunku do emeryta lub rencisty, który jest właścicielem (współwłaścicielem) gospodarstwa rolnego? Czy jeśli świadczeniobiorca wykáže, że nie on, lecz inna osoba prowadzi jego gospodarstwo rolne, bądź w ogóle nie jest prowadzona działalność rolnicza na danym gruncie, to można uznać, że emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej w rozumieniu ustawy?

Dla celów wypłaty części uzupełniającej emerytury lub renty takie dowody nie mają jednakże znaczenia. Przepis art. 38 tej ustawy ma bowiem, naszym zdaniem, zastosowanie dla celów obejmowania rolnika ubezpieczeniem społecznym rolników, a nie dla rozstrzygnięcia czy emeryt (rencista) zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej. Przepis ten można by zastosować, gdyby nie wspomniane w art. 28 ust. 4 sformułowanie: „*uznaje się, że emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego*” i – o ile dla celów wypłaty części uzupełniającej emerytury lub renty rolniczej ustawodawca uzależniałby zawieszenie wypłaty tej części emerytury lub renty – od faktycznego prowadzenia działalności rolniczej. Jedynie w przypadku, gdy gospodarstwo rolne zostanie nabyte w drodze dziedziczenia, a emeryt lub rencista nie podejmie działalności rolniczej na tych gruntach, emerytura lub renta (w tym renta rodzinna) może być wypłacona w całości. W takim przypadku wykładnia art. 28 ust. 4 opiera się na wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 1997 r.⁴⁰ Sąd ten w sprawie małżonków I. o wznowienie wypłaty renty inwalidzkiej rolniczej

³⁹ Przy ustalaniu podlegania ubezpieczeniu domniemywa się, że właściciel gruntów zaliczonych do użytków rolnych lub dzierżawca takich gruntów, jeżeli dzierżawa jest zarejestrowana w ewidencji gruntów i budynków, prowadzi działalność na tych gruntach.

⁴⁰ Wyrok SN z dnia 27.05.1997 r. II UKN 145/97.

postawił tezę, że: „*nabycie własności gospodarstwa rolnego w drodze dziedziczenia nie stanowi, bez prowadzenia działalności rolniczej, podstawy do zawieszenia wypłaty świadczeń z ubezpieczenia*”.

Należy jednak zaznaczyć, że taka wykładnia stosowana jest w przypadku osób, które już mają ustalone prawo do rolniczej emerytury lub renty i pobierają to świadczenie w pełnej wysokości. Wykładni tej nie stosuje się zatem w sprawach, gdy np.:

- w drodze dziedziczenia gospodarstwo rolne zostało nabyte przed ustaleniem prawa do emerytury lub renty,
- emeryt lub rencista posiada gospodarstwo rolne, a w drodze dziedziczenia nabywa kolejne gospodarstwo rolne.

W ściśle określonych przez ustawę z 20.12.1990 r. sytuacjach (art. 28 ust. 4 pkt 1-7) wypłata części uzupełniającej renty rodzinnej nie podlega zawieszeniu, mimo że osoba uprawniona do tej renty prowadzi działalność rolniczą. Ma to miejsce, gdy rencista:

- prowadzi dział specjalny, od którego podatek nie przekracza połowy stawki podatku rolnego z 1 ha przeliczeniowego,
- zawarł umowę dzierżawy gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, w formie pisemnej, na okres co najmniej 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków, z osobą, która nie jest:
 - a) jej małżonkiem,
 - b) zstępnym lub pasierbem,
 - c) osobą, z którą pozostaje we wspólnym gospodarstwie domowym,
 - d) małżonkiem osób, o których mowa w lit. b i c.
- dzierżawi grunty Skarbu Państwa,
- trwale wyłączył grunty z produkcji rolniczej na podstawie odrębnych przepisów, w tym zalesione grunty rolne,
- zawarł związek małżeński po ustaleniu prawa do renty rodzinnej z osobą, do której należą grunty i działy specjalne,
- nie posiada on ani jego małżonka gruntów będących przedmiotem ich własności (współwłasności) nie ustalonej odpowiednimi dokumentami urzędowymi.

Przykład 2

Po śmierci rodziców-rolników nie zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe. Pełnoletnie dziecko uprawnione do renty rodzinnej z mocy prawa stało się (wraz z pozostałym rodzeństwem) współwłaścicielem gospodarstwa rolnego. Całe gospodarstwo prowadzi jeden z braci rencisty. Pełnoletnie dziecko ma prawo do wypłaty pełnej renty rodzinnej, bowiem zostały spełnione warunki określone w art. 28 ust. 4 pkt 7 ustawy z dnia 20.12.1990 r. Ponadto ustawa dopuszcza również możliwość wypłaty 50% lub 75% części uzupełniającej renty rodzinnej (art. 28 ust. 6-7 i ust. 9), gdy osoba uprawnio-

na do tej reny prowadzi działalność rolniczą w rozumieniu art. 28 ust. 4 ustawy.

Zgodnie z art. 28 ust. 6 tej ustawy, część uzupełniająca renty rodzinnej zostanie wypłacona w połowie wysokości, gdy:

- rencista prowadzi działalność z małżonkiem, który nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty i nie spełnia warunków do uzyskania emerytury rolniczej albo renty inwalidzkiej rolniczej.

Przykład 3

Przed ustaleniem prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu 20-letnia studentka wyszła za mąż za rolnika, który posiada gospodarstwo rolne o powierzchni 5 ha. Rencistka ma prawo do wypłaty 50% części uzupełniającej renty rodzinnej, gdyż jej małżonek-rolnik nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty i nie spełnia warunków do uzyskania rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych:

- działalność rolniczą prowadzi wyłącznie współmałżonek rencisty i istnieją szczególne przeszkody w zaprzestaniu prowadzenia tej działalności,
- rencista prowadzi działalność rolniczą, mając na utrzymaniu niepełnoletniego zstępnego lub wychowanka, który ukończył szkołę podstawową lub osiągnął 15 lat.

Zgodnie z art. 28 ust. 7 ustawy z 20.12.1990 r., część uzupełniająca renty rodzinnej zostanie wypłacona w trzech czwartych jej wysokości, gdy:

- rencista nie zawarł umowy z następcą i nie ma możliwości sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, co najmniej po cenie odpowiadającej ich oszacowaniu według przepisów o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa,
- trwają czynności zmierzające do wywłaszczenia tych nieruchomości, ich wykupu na cel uzasadniający wywłaszczenie albo do trwałego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej,
- nieruchomości te są położone w strefie ochronnej, lub na innym obszarze specjalnym utworzonym na podstawie odrębnych przepisów, w związku z wprowadzeniem ograniczeń w użytkowaniu gruntów rolnych albo w celach ochronnych.

Natomiast w przypadku (art. 28 ust. 9 ustawy z dnia 20.12.1990 r.), gdy osoba pełnoletnia podejmie działalność rolniczą na gruntach:

- 1) nabytych w drodze dziedziczenia,
- 2) uprzednio wydzierżawionych co najmniej na 10 lat, jeżeli dzierżawa ustała wcześniej z przyczyn niezależnych od wydzierżawiającego,
- 3) odzyskanych w wyniku rozwiązania – z przyczyn niezależnych od uprawnionego do renty – umowy, na podstawie, której uprzednio zbył on te grunty, albo w wyniku uchylecia lub stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej,

- wypłata części uzupełniającej renty rodzinnej nie ulegnie zawieszeniu przez okres jednego roku. Jeżeli po tym czasie rencista nie wyzbędzie się gospodarstwa rolnego, część uzupełniająca renty rodzinnej zostanie zawieszona.

Jak podano wcześniej, wszystkim uprawnionym członkom rodziny przysługuje jedna renta rodzinna. Można by zatem postawić pytanie, czy do wszystkich uprawnionych do tej renty osób należy stosować zasady zawieszenia części uzupełniającej w sytuacji, gdy nie wszystkie osoby pełnoletnie prowadzą działalność rolniczą?

Odpowiedź jest stosunkowo prosta. Oczywiście, nie. Zastosowanie zasad zawieszalności do wszystkich pełnoletnich osób uprawnionych do renty rodzinnej, które nie prowadzą działalności rolniczej, byłoby społecznie nieuzasadnione. Co prawda, ustawa nie określa zasad postępowania w tego typu sytuacjach, niemniej zastosowanie mają – poprzez art. 52 ustawy z dnia 20.12.1990 r. – przepisy ustawy o.e.i.r. z FUS (art. 105 ust. 3).

Tak więc w przypadku, gdy do renty rodzinnej uprawnionych jest więcej pełnoletnich osób, a jedna z nich lub kilka z nich prowadzi działalność rolniczą, zasady zawieszenia renty rodzinnej stosuje się do części uzupełniającej renty rodzinnej przysługującej tej osobie (osobom), która prowadzi działalność rolniczą. Części renty rodzinnej przysługujące pozostałym członkom rodziny nie ulegają zmianie. W takiej sytuacji łączna renta rodzinna rolnicza zostanie zmniejszona poprzez zmniejszenie części uzupełniającej przysługującej osobie pełnoletniej, która prowadzi działalność rolniczą. Zmniejszenie części uzupełniającej renty rodzinnej, w związku z prowadzeniem działalności przez pełnoletniego członka rodziny uprawnionego do renty rodzinnej, obrazuje przykład przedstawiony poniżej.

Przykład 4

Do renty rodzinnej uprawnionych jest czworo dzieci, w tym jedno – pełnoletnie, prowadzi działalność rolniczą.

Renta rodzinna dla czterech uprawnionych osób wynosi 646,97 zł (poniżej wykorzystano dane z podrozdziału: *Przykład obliczania renty rodzinnej rolniczej* s. 93). Renta rodzinna dzielona jest w równych częściach między uprawnionych:

- część uzupełniająca renty rodzinnej dla 4 osób wynosi 478,19 zł (85% emerytury podstawowej), a więc dla jednej osoby = 119,54 zł (478,19 zł : 4),
- część składkowa renty rodzinnej dla 4 osób wynosi 168,78 zł (646,97 zł – 478,19 zł), a więc dla jednej osoby wynosi 42,20 zł (168,78 zł : 4),
- renta rodzinna (część składkowa i część uzupełniająca) dla jednej osoby wynosi 161,74 zł (119,54 zł + 42,20 zł),

- część uzupełniająca dziecka pełnoletniego wynosi 119,54 zł i ta część renty rodzinnej ulega zawieszeniu,
- łącznie renta rodzinna dla 4 osób (po zawieszeniu części uzupełniającej przysługującej osobie pełnoletniej, która prowadzi działalność rolniczą) wynosi 527,42 zł (161,74 zł + 161,74 zł + 161,74 zł + 42,20 zł).

Zawieszenie części uzupełniającej renty rodzinnej, w związku z art. 34 ustawy z 20.12.1990 r.

Przepis art. 34 ustawy z 20.12.1990 r. odsyła do zasad zawieszania renty rodzinnej określonych w ustawie o.e.i.r. z FUS. Zgodnie z art. 104 tej ustawy, prawo do renty rodzinnej ulega zawieszeniu lub świadczenie to ulega zmniejszeniu w razie osiągnięcia przez rencistę przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Za przychody, które mają wpływ na zawieszenie (zmniejszenie) renty rodzinnej, uważa się przychody uzyskiwane zarówno w kraju, jak i zagranicą z tytułu: zatrudnienia, służby lub innej pracy zarobkowej, albo prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Przy określaniu, czy dany przychód ma wpływ na zawieszenie prawa do renty rodzinnej bądź zmniejszenie jej wysokości nie ma znaczenia, czy osoba została wyłączona z ubezpieczenia społecznego z uwagi na przyznanie prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, bądź w związku z podleganiem innemu ubezpieczeniu społecznemu. Istotny jest natomiast fakt, czy dany rodzaj działalności objęty jest obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.

Zasady zawieszenia (zmniejszenia) renty rodzinnej, w obecnym stanie prawnym, nie są stosowane do rencistów osiągających honoraria z tytułu działalności twórczej i artystycznej.

Zawieszenia (zmniejszenia) renty rodzinnej nie stosuje się również do emerytów, którzy ukończyli 60 lat (kobiety) lub 65 lat (mężczyźni), a którzy jednocześnie mają ustalone prawo do renty rodzinnej i pobierają tę rentę jako świadczenie korzystniejsze.

Za przychód, który ma wpływ na zawieszenie lub zmniejszenie renty rodzinnej, uważa się również kwoty pobranych zasiłków: chorobowego, macierzyńskiego i opiekuńczego oraz wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy, wypłacanego na podstawie przepisów kodeksu pracy i kwoty świadczenia rehabilitacyjnego i wyrównawczego, zasiłku wyrównawczego i dodatku wyrównawczego. Art. 104 ust. 7 i ust. 8 ustawy o.e.i.r. z FUS określają wysokość przychodu, po osiągnięciu którego renta rodzinna zostanie zawieszona (ust. 7) oraz zmniejszona (ust. 8), gdy do tej renty uprawniona jest jedna osoba. Natomiast art. 105 tej ustawy określa przychody powodujące

zawieszenie i zmniejszenie renty rodzinnej, gdy co najmniej jedna z uprawnionych do niej osób osiąga przychody z tytułu działalności przedstawionej wyżej.

Zawieszenie (zmniejszenie) renty rodzinnej, do której uprawniona jest jedna osoba

Prawo do renty rodzinnej ulega zawieszeniu, jeżeli uprawniona do niej osoba osiągnie przychód w kwocie wyższej niż 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Prezes GUS ogłasza kwotę przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski”, w terminie do 7. dnia roboczego drugiego miesiąca kwartału.

W razie osiągnięcia przychodu w kwocie przekraczającej 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, o którym mowa wyżej, ale nie przekraczającego 130% tego wynagrodzenia, renta rodzinna ulega zmniejszeniu o kwotę przekroczenia, nie większą jednak niż kwota maksymalnego zmniejszenia renty rodzinnej. Kwotę przekroczenia ustawa o.e.i.r. z FUS określa jako 20,4% kwoty bazowej obowiązującej przy ostatniej waloryzacji w 1998 r., a następnie podwyższanej wskaźnikiem waloryzacji we wszystkich kolejnych terminach waloryzacji. Od 1 marca 2004 r. jest to kwota 330,87 zł. Kwoty przychodu stanowiące 70% i 130% przeciętnego wynagrodzenia ogłasza Prezes ZUS w terminie do 14. dnia roboczego drugiego miesiąca każdego kwartału kalendarzowego.

Zawieszenie (zmniejszenie) renty rodzinnej, do której uprawnionych jest więcej osób

Wysokość renty rodzinnej przysługującej więcej niż jednej osobie ulega zmniejszeniu w przypadku, gdy osoba uprawniona do części renty rodzinnej osiąga przychód w kwocie wyższej niż 70%, ale nie wyższej niż 130% wynagrodzenia, o którym mowa wyżej. Zmniejszeniu podlega część renty rodzinnej przysługująca osobie (osobom), która osiąga określony przychód. Zmniejszenie renty rodzinnej następuje poprzez zmniejszenie części renty przysługującej osobie osiągającej przychód o kwotę przekroczenia, o której mowa wyżej, nie więcej jednak niż o kwotę ustaloną w wyniku pomnożenia kwoty maksymalnego zmniejszenia przez proporcję części renty rodzinnej przed dokonaniem zmniejszenia i pełnej kwoty renty rodzinnej.

Przykład 5

Renta rodzinna dla 4 osób wynosi 646,97 zł (wyliczenia wg podrozdziału: *Przykład obliczania renty rodzinnej*), czyli dla jednej osoby renta wynosi:

- część składkowa – 42,20 zł,
- część uzupełniająca – 119,54 zł.

Jedna z osób uprawnionych do renty jest zatrudniona i osiąga przychód w wysokości powodującej zmniejszenie renty rodzinnej o maksymalną kwotę zmniejszenia tej renty, tj. o kwotę 82,72 zł (maksymalna kwota zmniejszenia wynosząca 330,87 zł: cztery uprawnione do renty osoby = 82,72 zł).

Część renty rodzinnej, która przysługuje trzem uprawnionym osobom, wypłacana jest w niezmienionej wysokości, tj. po 161,74 zł, a część renty rodzinnej przysługująca osobie, która osiąga przychód z tytułu zatrudnienia jest zmniejszona. Osoba ta otrzyma rentę rodzinną w łącznej kwocie 79,02 zł, tj.:

- 42,20 zł – część składkowa,
- 36,82 zł – część uzupełniająca.

Renta rodzinna dla 4 osób wynosi 564,24 zł (161,74 zł x 3 osoby plus 79,02 zł).

Przychód osiągany przez osobę uprawnioną do renty rodzinnej w wysokości przekraczającej kwotę równą 130% przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa wyżej, powoduje zawieszenie prawa do części uzupełniającej renty rodzinnej dla tej osoby. Wysokości części renty rodzinnej przysługujących pozostałym członkom rodziny nie ulegają zmianie. Zawieszenie prawa do renty rodzinnej rolniczej następuje zatem na zasadach analogicznych jak podano w przykładzie dotyczącym zawieszenia części uzupełniającej renty rodzinnej, w przypadku gdy pełnoletnia osoba prowadzi działalność rolniczą.

W przypadku osiągnięcia przychodu określonego w ustawie o.e.i.r. z FUS, zawieszenie (zmniejszenie) renty rodzinnej rolniczej dotyczy tylko części uzupełniającej tej renty. Oznacza to, że w przypadku renty rodzinnej rolniczej nie nastąpi całkowite zawieszenie tej renty nawet, jeżeli rencista będzie osiągał przychody, które w systemie powszechnym powodują całkowite zawieszenie renty rodzinnej. Niemniej nawet, gdy nie cała renta rodzinna osoby, która osiągnęła określony przychód, ale tylko jej część uzupełniająca zostanie zawieszona, to i tak oznacza to zmniejszenie wysokości łącznej renty rodzinnej, która przysługuje wszystkim członkom rodziny. Ustawa o e i r z FUS zawiera taką regulację, jak zawieszenie świadczeń emerytalno-rentowych na wniosek.⁴¹

⁴¹ Z dniem 2 maja 2003 r. została wprowadzona zmiana do ustawy o.e.i.r. z FUS – art. 107 a; przepis ten w istotny sposób poprawił sytuację finansową osób uprawnionych do wieloosobowej renty rodzinnej, w przypadku, gdy jedna z tych osób osiąga dodatkowe przychody.

Jeżeli do renty rodzinnej uprawnionych jest więcej osób i jedna z nich lub kilka z tych osób zgłosi wniosek o wyłączenie z kręgu osób uprawnionych do tej renty, prawo do renty rodzinnej zostanie ponownie ustalone z pominięciem osoby wnioskującej o takie wyłączenie. Złożenie takiego wniosku oznacza ustanie prawa do renty rodzinnej dla tej osoby oraz ponowne obliczenie renty. Wcześniej rencista też mógł wystąpić z wnioskiem, który skutkował jedynie zawieszeniem wypłaty świadczenia emerytalno-rentowego. Sytuacja pozostałych członków rodziny uprawnionych do renty rodzinnej nie ulegała zmianie, bowiem wysokość części renty przysługująca dla tych osób nie zmieniała się. Obecne rozwiązanie jest korzystniejsze dla tych osób, bo wyłączenie osoby (osób), której przychody skutkują zawieszeniem renty rodzinnej, z kręgu osób uprawnionych powoduje, że w rezultacie wysokość renty rodzinnej dla pozostałych członków rodziny jest ponownie ustalana.

Przykład 6 (wykorzystano obliczenie wg przykładu 3, s. 101.)

Renta rodzinna dla czterech osób wynosi 646,97 zł. Wdowa – jedna z uprawnionych do renty rodzinnej osób – osiąga przychód z tytułu zatrudnienia, który powoduje zawieszenie renty rodzinnej dla tej osoby (wynagrodzenie przekracza kwotę 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, o której mowa wcześniej). Renta rodzinna po zawieszeniu kwoty renty przysługującej osobie, która osiągnęła przychód, wynosi: 527,42 zł.

Jeżeli wdowa złoży wniosek o wyłączenie jej z kręgu osób uprawnionych do renty rodzinnej, to renta zostanie obliczona ponownie dla pozostałych trzech uprawnionych do niej osób. W związku z tym wysokość renty rodzinnej dla pozostałych 3. osób zostanie ustalona następująco:

- dane wyjściowe (zmarłego) do obliczenia renty rodzinnej, takie jak w przykładzie na str. 19, a więc po podwyższeniu renty rodzinnej do kwoty emerytury podstawowej, tj. do kwoty 562,58 zł, renta rodzinna dla 3 osób wynosi: 618,84 zł (renta zostaje zwiększona o 5% na każdą następną osobę, tj. 10% x 562,58 zł).

Wyłączenie z kręgu osób uprawnionych do renty rodzinnej osoby, która osiąga określony przychód, i ustalenie renty dla 3 osób jest korzystniejsze niż wtedy, gdy część tej renty podlega zawieszeniu z uwagi na osiąganie przychodu czy prowadzenie działalności rolniczej.

Możliwość złożenia takiego wniosku jest szczególnie korzystna dla osób, które mają ustalone prawo do renty rodzinnej rolniczej, a które nadal prowadzą działalność rolniczą lub pracują w gospodarstwie rolnym jako domownicy. Uzyskanie prawa do renty rodzinnej powoduje wyłączenie rolnika (domownika) z ubezpieczenia społecznego rolników, a ten fakt może spowodować, że osoba ta nie otrzyma w przyszłości własnej emerytury lub renty inwalidzkiej. Złożenie wniosku o wyłączenie z kręgu osób uprawnionych do

renty rodzinnej i ponowne objęcie ubezpieczeniem rolniczym daje szansę „wypracowania” wymaganego do przyznania emerytury lub renty inwalidzkiej – okresu ubezpieczenia emerytalno-rentowego. Należy zaznaczyć, że rencista wyłączony z kręgu osób uprawnionych do renty rodzinnej może w każdej chwili złożyć wniosek o przywrócenie prawa do tej renty. Prawo do renty rodzinnej zostanie przyznane, o ile osoba ta będzie spełniała warunki wymagane do jej przyznania.

Zbieg prawa do renty rodzinnej rolniczej i innego świadczenia emerytalno-rentowego

Uzyskanie prawa do więcej niż jednego świadczenia emerytalno-rentowego nie zawsze oznacza możliwość pobierania obu świadczeń. W polskim prawie ubezpieczenia społecznego powszechna jest zasada, że osoba, która nabyła prawo do emerytury lub renty, albo do dwóch rent na podstawie tych samych przepisów, ma prawo do pobierania tylko jednego świadczenia. Mogą być odstępstwa od tej zasady, zwłaszcza w sytuacji, gdy emeryt lub rencista uprawniony jest do świadczeń emerytalno-rentowych z różnych tytułów. Sprawy te regulują przepisy odrębnych ustaw.

W ubezpieczeniu społecznym rolników zasady wypłaty więcej niż jednego świadczenia emerytalno-rentowego zostały określone w art. 33 ustawy z dnia 20.12.1990 r. Ust. 1 tego przepisu głosi, że: „w razie zbiegu prawa do emerytury z prawem do renty na podstawie ustawy, uprawnionemu przyznaje się jedno świadczenie – wyższe lub wybrane przez uprawnionego”. Natomiast zgodnie z ust. 2 tegoż artykułu: „w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty przysługującej na podstawie ustawy z prawem do emerytury lub renty z innego ubezpieczenia społecznego, uprawnionemu wypłaca się jedno wybrane przez niego świadczenie, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4”.⁴²

⁴² Art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 20.12.1990 r. stanowi, że „w razie zbiegu prawa do renty inwalidzkiej z ubezpieczenia, jeżeli długotrwała niezdolność do pracy powstała w wyniku wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej, z prawem do emerytury lub renty inwalidzkiej z innego ubezpieczenia społecznego, uprawnionemu wypłaca się wyższe świadczenie w całości i połowę drugiego świadczenia”. Ust. 4 stanowi, że: „w razie zbiegu prawa do: emerytury lub renty inwalidzkiej z ubezpieczenia z prawem do renty inwalidzkiej z tytułu inwalidztwa wojennego, inwalidztwa powstałego wskutek pobytu w obozie koncentracyjnym bądź w łagrze albo z tytułu inwalidztwa powstałego w związku ze służbą wojskową lub do renty rodzinnej po osobie uprawnionej do renty inwalidzkiej na podstawie przepisów o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, emerytury lub renty inwalidzkiej z ubezpieczenia z prawem do renty inwalidzkiej z innego ubezpieczenia społecznego z tytułu inwalidztwa powstałego wskutek wypadku przy pracy albo wskutek choroby zawodowej, emerytury lub renty z ubezpieczenia z prawem do świadczenia o charakterze rentowym z instytucji zagranicznej – zasady wypłaty tych świadczeń określają odrębne przepisy”.

Jak wynika z powyższych przepisów osoba, która nabędzie prawo do renty rodzinnej rolniczej oraz do innego świadczenia emerytalno-rentowego z tej ustawy bądź z innego ubezpieczenia społecznego ma prawo do pobierania tylko jednego świadczenia emerytalno-rentowego.

Należy zaznaczyć, że wcześniejsze przepisy o ubezpieczeniu społecznym rolników przewidywały możliwość łączenia rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych z emeryturą lub rentą z innego tytułu. Taką wypłatę gwarantuje również ustawa z dnia 20.12.1990 r., która w art. 107 stanowi, że: „do zbiegu prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin z prawem do emerytury lub renty z innego ubezpieczenia społecznego stosuje się przepisy dotychczasowe”. Chociaż w tym przepisie ustawodawca używa sformułowania „renty z ubezpieczenia społecznego”, to rolnicze renty rodzinne są jedynymi świadczeniami emerytalno-rentowymi, które do niedawna nie były wypłacane łącznie z emeryturą lub rentą z innego tytułu przyznaną przez polską instytucję ubezpieczeniową. Emeryturę lub rentę z ubezpieczenia społecznego rolników łącznie z emeryturą lub rentą z innego ubezpieczenia może bowiem otrzymywać były rolnik, który spełnił dwa warunki, tj.:

- wniosek o emeryturę lub rentę złożył do 30 czerwca 1990 r. oraz:
- przekazał gospodarstwo rolne do 31 grudnia 1990 r.,

a zatem zbieg świadczeń emerytalno-rentowych dotyczy wyłącznie emerytury lub renty inwalidzkiej z ubezpieczenia społecznego rolników.

Osoba uprawniona do renty rodzinnej rolniczej może jedynie pobierać tę rentę łącznie z przyznanym świadczeniem o charakterze rentowym z instytucji zagranicznej. W takim przypadku renta rodzinna rolnicza jest wypłacana w wysokości określonej w ustawie, o ile umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej.

Należy zaznaczyć, że od niedawna renta rodzinna rolnicza może być wypłacana łącznie ze świadczeniem przyznanym przez inny organ rentowy. Tym świadczeniem jest renta socjalna, którą od 1 października 2003 r. przyznaje Zakład Ubezpieczeń Społecznych.⁴³ W przypadku osób uprawnionych do renty rodzinnej – rentę socjalną, przyznaną przez ZUS, wypłacają również przez inne organy rentowe, które przyznały prawo do renty rodzinnej. Organy te ustalają wysokość renty socjalnej i wypłacają ją w zbiegu z rentą rodzinną. Warunkiem wypłaty tych dwóch świadczeń jest, aby renta rodzinna nie prze-

⁴³ Od 1 października 2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz. U. Nr 135, poz. 1268) – która zmieniła zasady przyznawania i wypłaty rent socjalnych. Uprzednio sprawę tych rent regulowała ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998r Nr 64, poz. 414, ze zm.) Z tym dniem renta socjalna ze świadczenia z pomocy społecznej, które przyznawały i wypłacały ośrodki pomocy społecznej, stały się świadczeniem z kategorii emerytur i rent.

kraczała 200% kwoty najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. W przeciwnym wypadku renta socjalna nie przysługuje. W przypadku zbiegu uprawnień do renty socjalnej z uprawnieniami do renty rodzinnej (części renty rodzinnej, gdy do tej renty uprawnionych jest kilka osób) kwota renty socjalnej jest obniżana tak, aby łączna kwota obu świadczeń nie przekraczała 200% kwoty najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy.

Przykład 7

Dziecko (20 lat) ma prawo do renty rodzinnej po zmarłym ojcu rolniku, w kwocie 689,25 zł. Wysokość renty socjalnej wynosi 472,57 zł. Łączna wysokość obu świadczeń to kwota 1.161,82. Ponieważ łączna kwota rent nie może przekroczyć kwoty 1.125,16 zł (200% najniższej renty) to wysokość renty socjalnej zostanie obniżona do kwoty 435,91 zł (o 36,66 zł).

Renta rodzina wypadkowa

Renta rodzinna przysługuje członkom rodziny ubezpieczonego rolnika lub domownika, który zmarł wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej. Przysługuje ona również w razie śmierci rencisty, którego długotrwała niezdolność do pracy powstała w wyniku wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej. Przepisy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie przewidują, tak jak to ma miejsce w systemie powszechnym, odrębnej renty rodzinnej – renty rodzinnej wypadkowej. Z tym, że dla odróżnienia tej renty od renty rodzinnej rolniczej, która przysługuje po śmierci osoby uprawnionej do renty inwalidzkiej z ogólnego stanu zdrowia – potocznie renta ta nazywana jest rentą rodzinną wypadkową. Zatem w systemie ubezpieczenia społecznego rolników renta rodzinna wypadkowa przyznawana jest na takich samych zasadach, na jakich przyznaje się rentę rodzinną rolniczą po osobach zmarłych z innych przyczyn, niż wypadek przy pracy rolniczej czy rolnicza choroba zawodowa. Również wysokość renty rodzinnej wypadkowej ustalana jest na takich samych zasadach, jak po śmierci osoby, która zmarła z innych przyczyn. Z jednym wyjątkiem, rentę rodzinną zwiększa się o 10%, jeżeli śmierć nastąpiła wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej.

Jak wcześniej zaznaczono, renta rodzinna ma charakter pochodny od renty inwalidzkiej. Nie oznacza to jednak, że na uprawnionego do renty rodzinnej przechodzi ten sam status, jaki miał zmarły rencista. Warunkiem przyznania renty rodzinnej wypadkowej jest uznanie w postępowaniu orzecznictwem KRUS związku śmierci ubezpieczonego – rencisty – z wypadkiem przy pra-

cy rolniczej lub rolniczą chorobą zawodową. Jeżeli zmarły pobierał rentę inwalidzką z tytułu długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, powstałej wskutek wypadku przy pracy rolniczej (choroby zawodowej), to jeszcze nie znaczy, że członkom rodziny przysługuje prawo do renty rodzinnej wypadkowej. Jeżeli śmierć takiej osoby nastąpiła z innych przyczyn niż wypadek przy pracy rolniczej (choroba zawodowa), to członkom jego rodziny nie przysługuje prawo do renty rodzinnej wypadkowej.

Nie zawsze jednak śmierć w wyniku wypadku przy pracy rolniczej lub choroby zawodowej jest przesłanką wystarczającą do przyznania renty rodzinnej wypadkowej. Renta taka może być bowiem przyznana, o ile zmarły żywiciel rodziny w chwili śmierci spełniał warunki wymagane do przyznania renty inwalidzkiej w związku z długotrwałą niezdolnością do pracy, powstałą w wyniku wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczą chorobą zawodową.

Przykład 8

Rolnik w maju 2002 r. nabył prawo do renty inwalidzkiej. Po otrzymaniu decyzji przyznającej rentę, został wyłączony z ubezpieczenia emerytalno-rentowego. W sierpniu 2003 r. rencista uległ wypadkowi przy pracy w gospodarstwie rolnym, jako członek rodziny ubezpieczonego rolnika (żony). Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z 20.12.1990 r.,⁴⁴ renciście zostało wypłacone jednorazowe odszkodowanie z tytułu stałego uszczerbku na zdrowiu. W październiku 2003 r. rencista zmarł i lekarz inspektor orzecznictwa lekarskiego KRUS orzekł związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy zaistniałym wypadkiem a zgonem. Żona zmarłego rencisty zwróciła się o przyznanie renty rodzinnej wypadkowej dla dwójki dzieci. Mimo że zgon rencisty związany był z wypadkiem przy pracy, KRUS odmówił zwiększenia renty rodzinnej o 10% uznając, że nie ma podstaw do przyznania renty rodzinnej wypadkowej.

KRUS w uzasadnieniu decyzji podał, że zmarły w chwili śmierci nie spełniał warunków wymaganych do przyznania renty inwalidzkiej wypadkowej.

Zgodnie z wykładnią art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20.12.1990 r.⁴⁵ prezentowaną przez KRUS, warunek wymagany w tym przepisie uważa się

⁴⁴ Art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20.12.1990 r. stanowi, że: „jednorazowe odszkodowanie przysługuje osobie najbliższej ubezpieczonemu rolnikowi, nie podlegającej ubezpieczeniu, jeżeli doznała ona takiego uszczerbku wskutek wypadku przy pracy rolniczej, któremu uległa pomagając ubezpieczonemu rolnikowi, nie będąc jego pracownikiem, w pracach związanych z prowadzeniem działalności rolniczej; za osoby najbliższe rolnikowi uważa się jego małżonka, wstępnych, zstępnych, rodzeństwo, zstępnych rodzeństwa, powinowatych w tej samej linii lub stopniu oraz wychowanków”

⁴⁵ Art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20.12.1990 r. stanowi, że: „renta inwalidzka rolnicza przysługuje ubezpieczonemu, który jest długotrwałe niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym, jeżeli podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez jakikolwiek okres – jeśli niezdolność ta powstała wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej i jeśli powstanie tej niezdolności przypada na okres podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu”.

za spełniony, jeżeli ubezpieczony rolnik (domownik) posiada jakikolwiek okres ubezpieczenia emerytalno-rentowego, który obejmuje dzień wypadku lub dzień zachorowania na rolniczą chorobę zawodową. W podanym przykładzie rencista w dacie wypadku nie podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu i w związku z tym nie nabył prawa do renty inwalidzkiej wypadkowej, a w konsekwencji uprawnieni do renty rodzinnej członkowie rodziny zmarłego nie mają prawa do renty rodzinnej wypadkowej.

Zakończenie

Jak wynika z przedstawionego opracowania, w ciągu ponad 25-letniego okresu obowiązywania w Polsce systemu ubezpieczenia społecznego rolników, zmieniały się zasady przyznawania renty rodzinnej rolniczej. Początkowo krąg osób, którym przysługiwała renta rodzinna, był bardzo ograniczony. Renta rodzinna przysługiwała bowiem jedynie dzieciom, które spełniały warunki określone w przepisach o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników. Z tym, że świadczenie to przysługiwało jedynie w sytuacji, gdy obydwoje rodzice nie żyli, a jedno z nich miało ustalone prawo do rolnej emerytury lub renty inwalidzkiej. Nie przysługiwała zatem renta rodzinna po śmierci rolnika, jak również renta rodzinna nie przysługiwała małżonkowi.

W początkowym okresie renta rodzinna przysługiwała tylko dzieciom, a zatem rolnicza renta rodzinna miała jedynie charakter renty sieroczej. Z czasem krąg uprawnionych do tej renty osób znacznie się powiększył i obecnie jest analogiczny, jak w systemie pracowniczym. O ile zostanie wprowadzona w życie wspomniana wcześniej zasada, że renta rodzinna nie może być świadczeniem wyższym od emerytury-renty, które przysługiwało (bądź przysługiwałoby) zmarłemu (trwa postępowanie legislacyjne w sprawie projektu zmian do ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników), nastąpi całkowite zbliżenie dwóch systemów, tj. rolniczego i pracowniczego w zakresie przyznawania prawa do renty rodzinnej.

Od dłuższego czasu, przy okazji rozważania konieczności wprowadzenia zmian w systemie pracowniczym podnosi się konieczność wprowadzenia zmian również w systemie rent rodzinnych. Jak wynika z opracowanego Raportu Racjonalizacji Wydatków Społecznych (tzw. Zielona Księga),⁴⁶ głównym zagadnieniem, które wymaga rozstrzygnięcia w najbliższym czasie, jest harmonizacja zasad przyznawania i określania wymiaru rent rodzinnych

⁴⁶ Raport Racjonalizacji Wydatków Społecznych „Zielona Księga”, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, październik 2003 r.

z systemem emerytalnym i systemem rent z tytułu niezdolności do pracy. Zdaniem autorów tego Raportu pozwoliłoby to na kompleksową regulację relacji pomiędzy systemami emerytalnym i rentowymi. Uważają oni, że z uwagi na odmienną specyfikę świadczeniobiorców, powinno być dokonane zróżnicowanie między rentami rodzinnymi dla sierot oraz rentami rodzinnymi dla wdów. Renty sieroce powinny mieć charakter kompensacyjny dla wychowujących dzieci rodzin, które utraciły dochody w wyniku śmierci osoby ubezpieczonej. Z kolei konstrukcja zasad i wymiar rent wdowich nie powinna mieć charakteru dezaktywizującego dla wdów i wdowców w wieku przedemerytalnym. Rozważa się zatem podniesienie minimalnego wieku wymaganego do ubiegania się o rentę wdowią do 60 lat w przypadku kobiet i 65 w przypadku mężczyzn, a także stopniowe zrównanie tego wieku z wiekiem emerytalnym, przy uwzględnieniu propozycji zmian w zakresie wieku emerytalnego. Rozważana jest również kwestia maksymalnego czasu, jaki może upłynąć między śmiercią współmałżonka, a wystąpieniem z wnioskiem o rentę rodzinną. Ponadto rozważane są zmiany w zakresie okresu, wypłacania renty rodzinnej. W przypadku wdów i wdowców pozostających do czasu śmierci współmałżonka na jego utrzymaniu świadczenie mogłoby mieć charakter dożywotni i kompensacyjny tylko w przypadku osób w wieku emerytalnym. W przypadku osób młodszych zamiast dożywotniej renty rodzinnej powinno się rozważyć wprowadzenie świadczeń aktywizujących pozostałego przy życiu małżonka. Wprowadzenie tych zmian w systemie pracowniczym zapewne spowoduje wprowadzenie zmian w zasadach przyznawania prawa do rent rodzinnych rolniczych.

Jak wynika z tabeli, liczba wniosków o renty rodzinne składanych w KRUS począwszy od 1992 r. stale wzrasta. Podczas gdy w 1992 r. wypłacono 22,5 tys. tych świadczeń, to w roku 1995 było ich 28,4 tys., a w II kwartale 2003 r. 44, 4 tys. W przeciwieństwie do wzrostu liczby wypłacanych rent rodzinnych maleje liczba wypłacanych rent i emerytur. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej (tj. po 1 maja 2004 r.), liczba wniosków o renty rodzinne może dodatkowo wzrosnąć, bowiem świadczenia te wchodziły w zakres koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, której zasady zostały ustalone w prawie unijnym,⁴⁷ przy czym należy się spodziewać nie tylko większej

⁴⁷ W zakresie zabezpieczenia społecznego podstawowymi aktami prawnymi funkcjonującymi w Unii Europejskiej, a które KRUS będzie realizował od 1 maja 2004 r., są:

- rozporządzenie Rady Unii Europejskiej nr 1408/71/EWG z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego pracowników, osób pracujących na własny rachunek i członków ich rodzin przemieszczających się w obrębie Wspólnoty,
- rozporządzenie Rady nr 574/72/EWG z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady nr 1408/71/EWG w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego pracowników, osób pracujących na własny rachunek i członków ich rodzin przemieszczających się w obrębie Wspólnoty.

Renty rodzinne rolnicze w latach 1992 – II kwartał 2003												
Rok	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 II kw.
Przeciętna liczba emerytur i rent rolniczych	2 010 149	2 039 045	2 051 542	2 046 997	2 019 044	1 992 242	1 956 016	1 914 752	1 870 952	1 870 551	1 781 171	1 760 340
Przeciętna liczba rent rodzinnych	22 513	24 883	26 829	28 443	30 422	32 096	32 605	35 309	37 243	39 071	40 918	44 368
Zarejestrowane wnioski o renty rodzinne	5 173	4 512	4 559	4 489	4 450	4 423	4 762	4 847	5 021	5 021	5 915	2 683
Liczba decyzji przyznających renty rodzinne	4 788	4 261	4 250	4 248	4 367	4 251	4 250	4 559	4 567	4 700	5 461	2 470

liczby wniosków o przyznanie rent rodzinnych, ale również o przeliczenie tych rent i ich wypłatę za granicę.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że przepisy wspólnotowe w zakresie zabezpieczenia społecznego nie ingerują w krajowe systemy zabezpieczenia społecznego w tym sensie, że każde państwo członkowskie ma prawo decydowania o własnym systemie zabezpieczenia społecznego, a więc i o tym jakie świadczenia, na jakich warunkach i w jakiej wysokości ma uzyskać ubezpieczony i członkowie jego rodziny. Natomiast przepisy te mają za zadanie zapewnić łączność różnorodnych systemów, tak aby ze sobą współistniały i nie ograniczały uprawnień osób przemieszczających się w obrębie krajów członkowskich. Takie osoby nie mogą stracić prawa do świadczeń tylko z powodu, że zmieniają kraj zamieszkania, jak również, że muszą mieć zagwarantowaną możliwość uwzględnienia przebytych okresów ubezpieczenia w różnych państwach U.E. Zatem, zarówno warunki wymagane do przyznania renty rodzinnej po osobie, która w Polsce podlegała ubezpieczeniu społecznemu rolników, wysokość świadczenia oraz zakres podmiotowy osób (członków rodziny pozostających po śmierci żywiciela) uprawnionych do przyznania renty rodzinnej, określa polskie ustawodawstwo obowiązujące w tym zakresie. Przepisy wspólnotowe gwarantują natomiast, tak jak to jest w przypadku pozostałych świadczeń emerytalno-rentowych, wypłatę rent rodzinnych bez obniżenia lub zmiany ich wysokości tylko z tego powodu, że osoba uprawniona do tej renty mieszka na terytorium innego państwa członkowskiego U.E. niż to, które jest zobowiązane do wypłaty świadczenia.

Ustawodawstwo wielu państw członkowskich, w tym również ustawodawstwo polskie,⁴⁸ uniemożliwia wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych za granicę w sytuacji, gdy uprawniony mieszka na terytorium innego państwa. Przepisy rozporządzenia 1408/71 i 574/72, zgodnie z zasadą zachowania praw nabytych i transferu świadczeń, umożliwiają dokonanie bezpośredniego transferu świadczeń emerytalno-rentowych, w tym renty rodzinnej do drugiego państwa członkowskiego, jeżeli osoba zainteresowana złoży taki wniosek.

Jak wcześniej przedstawiono, renta rodzinna stanowi pochodną od świadczenia emerytalno-rentowego, jakie pobierał lub jakie by uzyskał zmarły żywiciel rodziny. Jeżeli zmarły podlegał ubezpieczeniu w więcej niż jednym państwie członkowskim, to zgodnie z zasadą sumowania okresów ubezpieczenia (jedna z zasad, na których opierają się unijne rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego), przy ustalaniu pra-

⁴⁸ Art. 132 ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z FUS – emerytowi lub renciście, który zamieszkał za granicą, świadczenie wypłaca się – na jego wniosek – osobie przez niego upoważnionej do odbioru zamieszkałej w kraju lub na rachunek bankowy emeryta lub rencisty, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej.

wa i wysokości emerytury lub renty inwalidzkiej, która mu przysługiwała (lub przysługiwałaby) na podstawie ustawodawstwa jednego państwa członkowskiego – uwzględnia się okresy ubezpieczenia przebyte na terytorium innego państwa członkowskiego. Okresy te traktowane są tak, jakby były przebyte na podstawie ustawodawstwa stosowanego przez dane państwo członkowskie. Dzięki tej zasadzie osoba, która legitymuje się okresami ubezpieczenia w różnych państwach, może uzyskać z każdego z nich tzw. emeryturę częściową (bądź ewentualnie rentę inwalidzką częściową), wypłacaną według zasady *pro rata temporis* (każde państwo wypłaca emeryturę lub rentę wyłącznie za okresy ubezpieczenia przebyte na swoim terytorium). Zatem, jeżeli zmarły pobierał świadczenie emerytalno-rentowe według ustawodawstwa dwóch lub więcej państw członkowskich, jego współmałżonek również będzie miał prawo do rent rodzinnych według tych ustawodawstw.

Mgr inż. Ewa Jaworska-Spičak

oraz

mgr Alicja Lejk-Kęпка

są Głównymi Specjalistami w Biurze Świadczeń Centrali KRUS.

Wykaz wybranych aktów prawnych związanych z działalnością Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

W IV kwartale 2003 roku powzięto lub znowelizowano:

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 października 2003 r. w sprawie wzoru protokołu ustalenia okoliczności i przyczyn wypadku przy pracy (Dz. U. Nr 182, poz. 1783)

Rozporządzenie wydano na podstawie art. 237 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.). Określa ono, w załączniku, wzór protokołu ustalenia okoliczności i przyczyn wypadku przy pracy. Dotychczas stosowane formularze protokołu ustalenia okoliczności i przyczyn wypadku przy pracy mogą być stosowane do czasu wyczerpania ich zapasów, nie dłużej jednak niż do dnia 31 marca 2004 r.

Rozporządzenie weszło w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Ustawa z dnia 17 października 2003 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych (Dz. U. Nr 189, poz. 1851)

Wymieniona ustawa wprowadza zmiany w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.), określającym rozchody publiczne, którymi są: 1) spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów; 2) wykup papierów wartościowych; 3) udzielone pożyczki; 4) płatności wynikające z odrębnych ustaw,

których źródłem finansowania są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego; 5) pożyczki udzielane na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Ponadto ustawodawca w art. 66 ust. 2 dodał pkt 2a określający, iż w budżecie państwa mogą być tworzone rezerwy celowe na współfinansowanie zadań wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej oraz programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Zgodnie z ustawą, w 2004 r. wydatki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej mogą być dokonywane od dnia 1 stycznia.

Ustawa weszła w życie z dniem ogłoszenia, tj. 6 listopada 2003 r.

**Rozporządzenie Ministra Finansów
z dnia 28 października 2003 r. w sprawie kryteriów
akredytacyjnych dla agencji płatniczych
(Dz. U. Nr 190, poz. 1867)**

Rozporządzenie wydane zostało na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 lipca 2003 r. o uruchamianiu środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. Nr 166, poz. 1611). Określa ono kryteria akredytacyjne dla agencji płatniczych, konieczne do uzyskania akredytacji przez agencje płatnicze działające w ramach obsługi środków finansowych pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, stanowiące załącznik do rozporządzenia.

Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki
Społecznej z dnia 29 października 2003 r. w sprawie
wzoru oferty realizacji zadania publicznego,
ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego
i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania
(Dz. U. Nr 193, poz. 1891)**

Rozporządzenie wydane zostało na podstawie art. 19 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873).

Określa ono:

- 1) wzór oferty realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową, podmiot wymieniony w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz jednostkę organizacyjną wymienioną w art. 11 ust. 3 ustawy (zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia),
- 2) ramowy wzór umowy o wykonanie zadania publicznego przez organizację pozarządową, podmiot wymieniony w art. 3 ust. 3 ustawy oraz jednostkę organizacyjną wymienioną w art. 11 ust. 3 ustawy (zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia),
- 3) wzór sprawozdania z wykonania zadania publicznego przez organizację pozarządową, podmiot wymieniony w art. 3 ust. 3 ustawy oraz jednostkę wymienioną w art. 11 ust. 3 ustawy (zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia).

Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**Rozporządzenie Rady Ministrów
z dnia 12 listopada 2003 r. w sprawie
szczegółowych zasad i trybu udzielania pomocy rolnikom
poszkodowanym wskutek klęski suszy w 2003 r.
(Dz. U. Nr 192, poz. 1874)**

Rozporządzenie wydane zostało na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. Nr 64, 414 z późn. zm.). Określa ono szczegółowe zasady i tryb udzielania w latach 2003-2004 pomocy pieniężnej rolnikom, których gospodarstwa rolne lub prowadzone przez nich działy specjalne produkcji rolnej zostały dotknięte klęską suszy w 2003 roku.

Pomoc wskazana w rozporządzeniu przysługuje rolnikom posiadającym gospodarstwa rolne, w rozumieniu przepisów ustawy o podatku rolnym, których powierzchnia użytków rolnych nie jest większa niż 20 ha. Pomoc pieniężna jest jednorazowa i przysługuje rolnikom na obszarach dotkniętych klęską suszy, której skutki zostały oszacowane przez komisje powołane przez wojewodów na podstawie § 20 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji (Dz. U. Nr 16, poz. 82 z późn. zm.). Ww. rolnikom przysługuje pomoc pieniężna, w kwocie stanowiącej iloczyn liczby hektarów użytków rolnych dotkniętych klęską suszy i kwoty 35 zł, lecz nie wyższej niż 700 zł dla jednego gospodarstwa rolnego. Udzielenie pomocy następuje na wniosek, złożony do ośrodka

pomocy społecznej właściwego dla siedziby urzędu gminy, w której rolnik jest płatnikiem podatku rolnego.

Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

**Ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy
– Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw
(Dz. U. Nr 213 poz. 2081)**

Niniejsza ustawa zmienia ustawę z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.). Nowelizacja zawiera szereg zmian dotyczących zakazu dyskryminacji pracowników, czasu pracy, obowiązków pracodawcy związanych z zatrudnianiem i zwalnianiem pracowników, urlopów wypoczynkowych oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. Celem uchwalenia ustawy było dostosowanie polskiego prawa pracy do prawa Unii Europejskiej. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2004 r., z tym że przepisy art. 1 pkt 10, 17, 55, 56, 58 i 72 oraz art. 2 i art. 12 pkt 1 lit. a stosuje się od dnia uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej.

**Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r.
o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228 poz. 2255)**

Ustawa określa warunki nabywania prawa do świadczeń rodzinnych oraz zasady ustalania, przyznawania i rozliczania tych świadczeń.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy o świadczeniach rodzinnych, celem ustawy jest budowa nowego, wyraźnie odrębnego od systemu pomocy społecznej, systemu pozaubezpieczeniowych świadczeń rodzinnych, które:

- mają na celu wspieranie rodziny w realizacji jej funkcji, głównie opiekuńczej, wychowawczej i edukacyjnej,
- mają charakter mniej selektywny niż świadczenia z pomocy społecznej,
- określają kryterium dochodowe warunkujące dostęp do świadczeń na poziomie wyższym niż potrzeby egzystencjalne,
- mają charakter wyłącznie obligatoryjny i nie wymagają analizowania potrzeb metodą wywiadu środowiskowego,
- mają jedno źródło (budżet państwa) finansowania wydatków,
- będą realizowane przez uproszczoną strukturę organizacyjną.

Zgodnie z ustawą, do świadczeń rodzinnych uprawnieni są obywatele polscy i cudzoziemcy, tzn. posiadający obywatelstwo państwa członkowskiego

Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz cudzoziemcy przebywający na terytorium Polski, posiadający status uchodźcy lub zezwolenie na osiedlenie się w Polsce, jeśli zamieszkują łącznie z członkami rodzin na terytorium Polski.

Ustawa dzieli świadczenia rodzinne na dwie grupy. Do pierwszej zalicza zasiłek rodzinny jako świadczenie podstawowe, które można uzyskać po spełnieniu określonego kryterium dochodowego (art. 5) i siedem dodatków, przysługujących uprawnionym w sytuacji gdy zajdą pewne zdarzenia losowe lub sytuacje. Są to dodatki z tytułu:

- 1) urodzenia dziecka,
- 2) opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego,
- 3) samotnego wychowania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustalonego okresu jego pobierania,
- 4) samotnego wychowywania dziecka
- 5) rozpoczęcia roku szkolnego,
- 6) kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego oraz
- 7) podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania.

Drugą grupę stanowią tzw. świadczenia opiekuńcze, do których ustawa zalicza:

- 1) zasiłek pielęgnacyjny,
- 2) świadczenie pielęgnacyjne.

Aby uzyskać wskazane w ustawie świadczenia, z wyjątkiem zasiłku pielęgnacyjnego, należy spełniać określone kryteria dochodowe (dochód rodzinny w przeliczeniu na jedną osobę lub dochód osoby uczącej się nie może przekraczać 504 zł netto, z wyjątkami wskazanymi w art. 5 ust. 2 i 3).

**Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu
rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących
z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji
i Gwarancji Rolnej (Dz. U. Nr 229, poz. 2273)**

Ustawa określa zadania oraz właściwość jednostek organizacyjnych i organów w zakresie wspierania rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, dotyczące:

- 1) uzyskiwania rent strukturalnych,
- 2) wspierania działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania,

- 3) wspierania przedsięwzięć rolnośrodowiskowych,
- 4) zalesiania gruntów rolnych,
- 5) wspierania gospodarstw niskotowarowych,
- 6) dostosowania gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej,
- 7) wspierania grup producentów rolnych,
- 8) pomocy technicznej dla jednostek organizacyjnych i organów realizujących zadania związane z rozwojem obszarów wiejskich,
- 9) uzupełnienia płatności bezpośrednich – określonych przepisami Unii Europejskiej oraz postanowieniami Traktatu między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczącego przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisanego w dniu 16 kwietnia 2003 r. w Atenach.

Minister właściwy do spraw rozwoju wsi, w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw: finansów publicznych, rozwoju regionalnego, pracy i środowiska, opracowuje projekt planu rozwoju obszarów wiejskich, określony w przepisach Unii Europejskiej, o których mowa w art. 1, zwanego dalej „planem”, po zasięgnięciu opinii sejmików województw i izb rolniczych, a także związków zawodowych rolników indywidualnych i społeczno-zawodowych organizacji rolników o ogólnokrajowym zakresie działania oraz Krajowej Izby Gospodarczej.

Zadania związane z udzielaniem pomocy finansowej w zakresie wspierania rozwoju obszarów wiejskich realizuje agencja płatnicza akredytowana na podstawie przepisów o uruchamianiu środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, wskazana w planie.

Decyzje administracyjne w sprawach związanych z udzielaniem pomocy finansowej wydaje kierownik jednostki organizacyjnej Agencji.

Organy administracji rządowej i samorządowej współpracują z Agencją przy realizacji zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej.

Ww. ustawa zmienia ponadto szereg innych ustaw m. in. o ubezpieczeniu społecznym rolników, o lasach, o rentach strukturalnych w rolnictwie. Zgodnie ze zmianą do ustawy z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych

w rolnictwie (Dz. U. Nr 52, poz. 539), ostateczny termin składania wniosków o przyznanie renty strukturalnej upływa z dniem 31 grudnia 2003 r.

Niniejsza ustawa uchyla ustawę z dnia 8 czerwca 2001 r. o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia (Dz. U. Nr 73, poz. 764 z późn. zm.).

Ustawa wejdzie w życie z dniem uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej, z wyjątkiem art. 2-4, art. 13, art. 14 ust. 2 i 3 oraz art. 15, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**Zarządzenie Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
z dnia 9 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia dnia wolnych
od pracy w 2004 r. dla pracowników
urzędów administracji rządowej (M.P. Nr 56, poz. 880)**

Zgodnie z zarządzeniem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w 2004 roku dla członków korpusu służby cywilnej oraz pracowników administracji rządowej nie będących członkami korpusu służby cywilnej ustala się dni wolne od pracy: 2 stycznia, 11 czerwca i 12 listopada. Z kolei dniami pracy są 10 stycznia, 19 czerwca i 20 listopada.

Zarządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia.

*Igor Sadowski jest Starszym Inspektorem
w Biurze Organizacyjno-Prawnym Centrali KRUS.*

Robert Korsak

Rolnictwo społecznie zrównoważone

„Polsce odpowiada nurt rozwoju rolnictwa, który zwycięża w Unii. Chcemy rozwijać rolnictwo zrównoważone, przyjazne środowisku naturalnemu, produkować jak dotychczas dobrą i zdrową żywność, wspierać średniej wielkości – rodzinne gospodarstwa, które zapewniają rodzinie rolnika godziwy dochód. (...) Stawiamy na wielofunkcyjny rozwój wsi – czym nie różnimy się od Unii, ale mamy więcej do zrobienia. U nas również coraz mniej mieszkańców wsi utrzymuje się wyłącznie z rolnictwa.”
*Powiedział w wywiadzie dla „Trybuny”
minister rolnictwa Wojciech Olejniczak [1].*

Problematyka rolnictwa zrównoważonego oraz wielofunkcyjnego rozwoju wsi ma już obszerną literaturę. Należy do niej praca A. Wosia i J. S. Zegara pt.: *„Rolnictwo społecznie zrównoważone”* [2]. Przesłanie tej pracy jest proste, stwierdzają autorzy: *„Chodzi o upowszechnienie wiedzy o tym, że znaleźliśmy się w krytycznej fazie kształtowania się relacji: Rolnictwo – Środowisko Naturalne, którą trzeba rozpatrywać na tle całego systemu społecznego. Z tego faktu wynikają ważne wnioski dla strategii rozwoju wsi i rolnictwa oraz dla teorii ekonomicznej, która ten rozwój objaśnia”*.

Główny problem polega na tym, że firmy działające zgodnie z kryterium efektywności mikroekonomicznej nie uwzględniają ograniczeń stawianych przez ekologię, stanu odnawialnych zasobów, przez co naruszają równowagę ekologiczną, a koszty jej przywrócenia ponosi całe społeczeństwo: *„Ta dychotomia teorii ekonomicznej i polityk rozwojowych staje się zjawiskiem groźnym (...) dlatego jeżeli poszczególne społeczeństwa chcą przetrwać, muszą nakładać na siebie określone ograniczenia środowiskowe. (...) Trzeba tworzyć warunki, w których swój cel będzie mogło realizować całe społeczeństwo”*.

Świadomość narastania zagrożeń ekologicznych w rolnictwie oraz uświadomienie jego ogromnej funkcji społeczno-kulturowej stało się przyczyną zainteresowania koncepcją rolnictwa społecznie zrównoważonego [3], przy czym używa się tu różnych określeń, jak rolnictwo biodynamiczne, organiczne, organiczno-biologiczne, integrowane, biologiczne. Nie są to synonimy, ale w każdym przypadku chodzi o to, żeby: „*gospodarowanie zasobami środowiskowymi odbywało się zgodnie z warunkami równowagi pomiędzy ekspansją człowieka a oporem, jaki stawia środowisko naturalne*”. Zdaniem autorów: „...*spośród różnych systemów produkcji rolniczej idea zrównoważonego rozwoju najpełniej realizuje (choć nie wyczerpuje zakresu tej koncepcji) rolnictwo ekologiczne, ze wszystkimi jego odmianami, oraz rolnictwo integrowane*”, ponieważ obejmuje ono wszystkie formy rolniczego gospodarowania. Ograniczają one niekorzystny wpływ rolnictwa na środowisko w ten sposób, że w pewnej kolejności wykorzystuje się mechanizmy regulacyjne, przez „rozsądne” stosowanie środków biologicznych, chemicznych i technicznych, w celu uzyskiwania produktów wysokiej jakości.

Istotą idei rolnictwa społecznie zrównoważonego jest takie działanie jednostek, które nie zagraża długookresowym interesom społeczeństwa. Wymaga to odpowiednio wysokich cen dóbr i usług środowiskowych, które chroniłyby je przed nadmierną eksploatacją. Jest to zatem koncepcja polityki rynkowej. Ale idea ta nie zawęża się do równowagi środowiskowej, gdyż dotyczy wszelkich decyzji, które kształtują interesy społeczne (zapobiegają dominacji interesów jednostkowo-prywatnych). Urzeczywistnienie jej wymaga silnego państwa, potrafiącego formułować i skutecznie realizować cele ogólnospołeczne w sferze gospodarowania zasobami odnawialnymi.

Autorzy przyjmują tezę, że rolnictwo społecznie zrównoważone jest koncepcją szerszą od koncepcji rolnictwa ekologicznego czy integrowanego, gdyż obejmuje zagadnienia przyrodnicze, ekonomiczne i społeczno-kulturowe na poziomie gospodarstw i w relacjach z otoczeniem. Jest ono: „*nową filozofią gospodarowania i życia w środowisku wiejskim. W tym kontekście konieczna staje się korekta dotychczasowych celów, naszego stosunku do otoczenia i świadomość złożoności struktury, w jakiej rolnictwo funkcjonuje*”. Zakłada się przy tym istotną różnicę między zasadami gospodarowania dobrami prywatnymi i publicznymi. Zasób publiczny musi być tak użytkowany, żeby zapewnione były podstawy jego samoodnowy.

Głównym przedmiotem omawianej pracy jest analiza zagrożeń i szans rolnictwa polskiego wobec nowych wyzwań i zagrożeń wynikających z procesów globalizacji i integracji, nasilającego się problemu bezrobocia, zmian kulturowych i cywilizacyjnych. Autorzy uważają, że współczesność wymaga od nauk rolniczych i ekonomicznych zweryfikowania teorii, na których opierał się dotychczasowy rozwój rolnictwa. Wymaga tego rozwój zwłasz-

cza biologii i genetyki, który doprowadził do zwielokrotnienia produktywności ziemi i innych zasobów, przez co na coraz mniejszym obszarze ziemi wytwarza się coraz więcej żywności. *„Działanie prawa malejącej wydajności po raz kolejny zostaje zawieszane, gdy do produkcji wchodzi nowe technologie pozwalające wytwarzać znacznie więcej i taniej (...) Zapewnia to pełniejszą harmonię w układach biocenotycznych, stopniowe odchodzenie od „monokultury rolniczej” i osiągnięcie równowagi w procesie kształtowania środowiska naturalnego*”, ale wymaga to odpowiednio wysokiego poziomu rozwoju rolnictwa i całej gospodarki. Autorzy oceniają, że Polska znajduje się w takim punkcie, kiedy można jeszcze zrobić dobry użytek z naszego względnego „zacofania”, zmieniają się bowiem kryteria oceny tego, co jest rozwojem i nowoczesnością, a co zacofaniem. Tu są szanse Polski dla modelu rolnictwa zrównoważonego i oferowania zdrowej żywności oraz licznych usług, które tworzy rozwój społecznie zrównoważony. W obecnym stadium rozwoju Polska jeszcze: *„... może iść na skróty i nie czynić takiego kroku, z którego niebawem trzeba się będzie wycofywać. Rozsądnie byłoby wyprzedzić rzeczywistość*”. Autorzy nie ukrywają, że takiemu wyprzedzeniu towarzyszy ryzyko i wiele niepewności, przy czym bardzo dużą rolę ma tu państwo jako obrońca interesu społecznego, *„które zresztą do tego jest powołane, ale w tej funkcji jest poddane ogromnym naciskom własnych obywateli (tańsza żywność) i rynku globalnego*.” W pracy przedstawiono cztery grupy problemów: I. rolnictwo w rozwoju cywilizacyjnym; II. rolnictwo industrialne; III. rolnictwo społecznie zrównoważone; IV. państwo wobec koncepcji rolnictwa zrównoważonego.

I. Rolnictwo w rozwoju cywilizacyjnym

„Przez tysiąclecia, poza wiekiem XIX i XX rolnictwo decydowało o bogactwie państw i narodów oraz o poziomie życia społeczeństwa. Dopiero industrializm odmienił tę sytuację.” Funkcja żywnościowa rolnictwa przez wieki wybijała się na pierwszy plan, ale głód należał do głównych plag (obecnie liczba osób głodujących i niedożywionych na świecie przekracza 1 mld). Współcześnie w produkcji rolnictwa rosnące znaczenie zyskują surowce na potrzeby nieżywnościowe dla przemysłu – chemicznego, farmaceutycznego, włókienniczego, paliwowo-energetycznego i innych. Obserwuje się wzrost zainteresowania wyrobami opartymi na surowcach naturalnych. Mimo to: *„odnawialne surowce pochodzenia rolnego przegrywają konkurencję ekonomiczną z nieodnawialnymi surowcami kopalnymi*”. Zapotrzebowanie na produkty rolnictwa, zwłaszcza w krajach rozwiniętych, maleje,

przez co popyt staje się: „*barierą strategii rozwoju rolnictwa nakierowanej na maksymalizację produkcji*”. Nie dotyczy to krajów słabo rozwiniętych, w których – zwłaszcza z przyczyn demograficznych – nie można wykluczyć konieczności zwiększania produkcji rolnej.

Druga funkcja rolnictwa to miejsce pracy i dochodów ludności, do niedawna dominujące, ale sytuacja zaczęła się zmieniać w związku z rewolucją przemysłową. W skali światowej rolnictwo nadal przeważa w tej dziedzinie nad innymi działami gospodarki, natomiast w krajach wysoko rozwiniętych rolnictwo jako miejsce pracy i źródło dochodów zostało zmarginalizowane (co spowodowały mechanizm rynkowy i industrializacja). Zmniejszyła się relatywnie udział rolnictwa w tworzeniu produktu globalnego brutto, znacznie wolniej natomiast spada udział całego kompleksu gospodarki żywnościowej, obejmującego poza rolnictwem gałęzie przemysłu bazujące na surowcach rolnych oraz usługi związane z działalnością rolną. To kompleksowe ujęcie lepiej charakteryzuje zjawiska i procesy zachodzące w omawianej dziedzinie oraz miejsce kompleksu gospodarki żywnościowej w całej gospodarce.

Pod wpływem m.in. eksplozji demograficznej zmienia się sytuacja w sferze zatrudnienia – bezrobocie staje się wielkim i wprost dramatycznym problemem, o trudnych do przewidzenia skutkach społecznych i gospodarczych. Strategicznym problemem staje się również wykorzystanie rosnących zasobów pracy, a funkcja zatrudnieniowa rolnictwa może ponownie zyskać na znaczeniu w wyniku polityki poszczególnych państw (chodzi głównie o: „*udział pracujących w bardziej pracochłonnym rolnictwie ekologicznym, o wyraźnie zarysowanym profilu wielofunkcyjnym*”). Bardzo ważna jest rola rolnictwa w zakresie reprodukcji siły roboczej na potrzeby całej gospodarki społecznej, w tym na utrzymanie zasobów naturalnych (ziemi, przestrzeni). Autorzy przypominają, że rolnictwo systematycznie traci pewną ilość gruntów na inne potrzeby; np. w Polsce w okresie powojennym z rolnictwa wypadło około 1 900 tys. ha użytków rolnych, w tym 876 tys. ha gruntów uprawnych. Procesowi wyłączenia ziem z użytkowania rolniczego towarzyszy proces poprawy jakości i rolniczej przydatności użytków rolnych.

Kolejna funkcja rolnictwa – społeczna, wiąże się bezpośrednio z rolą społeczności rolniczej w rozwoju cywilizacyjnym i społecznym. „*Spółeczność rolnicza (wiejska) także przechodzi ewolucję, otwiera się na świat, zmienia swój system wartości. Jednak pewne wartości mają charakter uniwersalny, ponadczasowy.*” Autorzy uważają, że: „*przywiązanie do ziemi, swojej zagrody i pola (...) stanowi ogromny, niedoceniony wkład rolnictwa (chłopów) w równowagę społeczną i bezpieczeństwo państwa, zwłaszcza w epoce globalizacji, kiedy to w gospodarce decydują przyplawy i odpływy kapitału w skali światowej, a gospodarstwo chłopskie (rodzinne) będzie trwać i produkować żywność (...) Globalność i lokalność to dwie dialektycznie sprzężone strony tego samego zjawiska*”.

Ważna jest funkcja rolnictwa w traktowaniu człowieka jako integralnego elementu natury, oraz szkoła społecznego, zespołowego działania. Coraz większego znaczenia nabiera funkcja środowiskowa (ekologiczna) w miarę intensyfikacji wykorzystywania zasobów naturalnych, co prowadzi do ich wyczerpywania się lub entropii. Rolnictwo podtrzymuje funkcjonowanie ekosystemów, stwarza warunki do zachowania różnorodności biologicznej, wnosząc ważny wkład w realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju: *„W tym kontekście pojawia się kwestia finansowania ochrony i restytucji zasobów środowiskowych. Koszty te powinny obciążać zarówno rolników, jak i podatników”*.

II. Rolnictwo industrialne

Omawiając mechanizm rozwoju rolnictwa industrialnego, autorzy wskazują, że odkrycia geograficzne, a zwłaszcza przyspieszenie postępu naukowo-technicznego, zmieniły zasadniczo sytuację rolnictwa, którego ekspansja dokonywała się w sposób ekstensywny. Na płaszczyźnie materialnej industrializacja otworzyła drogę do zwielokrotnienia plonów i produktywności zwierząt gospodarskich: *„umożliwiła wzrost intensywności produkcji rolnej przez stosowanie kapitałochłonnych technik produkcji rolniczej, zwiększanie nakładów pochodzenia przemysłowego zastępujących pracę ludzką i żywą siłę pociągową oraz zwiększanie chemicznych środków plonotwórczych. Umożliwiło to „niebywały wzrost plonów i wydajności zwierząt, a przede wszystkim wydajności pracy”*. Na płaszczyźnie ekonomicznej industrializacja przygotowała przesłanki do komercjalizacji rolnictwa, polegającej na wysunięciu się dochodu pieniężnego na czoło celów stawianych przez rolników, w skrajnym wypadku jako celu jedyne. Motyw maksymalizacji dochodu (zysku) tworzył nakaz maksymalizacji produkcji, z jej efektów korzystali rolnicy dopóki popyt nie stanowił bariery. Sytuacja zmieniła się w ostatnich dekadach XIX wieku pod wpływem wzrostu produktywności rolnictwa, zwłaszcza w krajach wysokorozwiniętych, importu tanich produktów rolnych z krajów zamorskich (rozwój środków transportu), postępującego ekonomicznego różnicowania ludności hamującego wzrost popytu. *„Pojawienie się bariery popytu ma ogromne konsekwencje dla rolnictwa, ponieważ w warunkach rosnącej podaży (...) uruchomiła ona sekularny proces obniżki cen produktów rolniczych, tj. rozwieranie się nożyc cen rolnych, a zatem – proces transferu wartości tworzonej w rolnictwie do konsumentów oraz nierolniczych sektorów gospodarki. Równocześnie tworzyło to silne stymulacje dla przyspieszenia procesów koncentracji i specjalizacji, zmian struktury agrarnej oraz kapitało-*

chłonnej intensyfikacji rolnictwa, w tym wdrażania efektów postępu naukowo-technicznego.”

Mimo szybkiego wzrostu wydajności pracy w rolnictwie dochody rolników stanowiące główny motyw działania gospodarstwa w warunkach industrialnych nie nadążają za dochodami poza rolnictwem. Autorzy wskazują, że rolnictwo jest w różnej formie „eksploatowane”, ponieważ ponosi koszty reprodukcji siły roboczej przechodzącej do innych sektorów, przekazuje grunty rolne na potrzeby sektorów nierolniczych, a znaczna część tworzonych dochodów przepływa przez mechanizm rynku i inne mechanizmy do sektorów nierolniczych. Transfer dochodów odbywa się głównie za pośrednictwem cen wyrażających relacje popytu-podaży, które w konkretnych warunkach: *„mogą nie odzwierciedlać faktycznie wytworzonej wartości dodanej, ale przesądzają o wartości zrealizowanej, czyli o dochodzie. Za pośrednictwem tego mechanizmu dokonują się ogromne transfery wartości wytworzonej w rolnictwie, a zatem i dochodów. Okazuje się, że pewne dziedziny tworzenia dochodu są nagradzane przez mechanizm rynku, a inne są deprecjonowane, należy do nich rolnictwo”*. Prowadzi to do: *„zróżnicowanej transformacji nakładów w dochód (...) w wyniku czego państwo musi być wprzęgnięte w proces eliminowania „niesprawiedliwego” wartościowania poszczególnych dziedzin wytwórczości (w wyniku niesprawności rynku) oraz dokonywania transferów w imię solidaryzmu i sprawiedliwości. Mechanizm rynku może deprecjonować rolnictwo (lub inną gałąź produkcji) w sposób nadmierny, nie pozostawiając dochodu na rozwój i na satysfakcjonujący poziom życia. W pewnych warunkach powstają przez to zaburzenia w sferze gospodarczej i społeczno-politycznej (wymuszające retransfery dochodów na rzecz danej gałęzi)”*.

Działanie mechanizmu rynkowego, stwierdzają autorzy, powodujące deprecjację rolnictwa, niejako w sposób naturalny zostało spotęgowane w okresie transformacji ustrojowej w Polsce, której dokonano w sposób rewolucyjny. Do wytworzonej sytuacji nie mogła się dostosować gospodarka chłopska, w której procesy dostosowawcze mają charakter ewolucyjny. Negatywne skutki ekonomiczne tak przeprowadzonej transformacji: *„byłyby zatem z góry zaprogramowane”*. W polityce transferów ważny jest sposób (kanał) transferu, ponieważ wpływa to na ich efektywność (skuteczność osiągnięcia celów), którą trzeba rozpatrywać przede wszystkim według kryteriów społecznych. Możliwości rozwiązań jest wiele, ale obszar swobody w zakresie transferów jest ograniczony, zawężają go zwłaszcza zjawiska globalizacji oraz związane z integracją europejską. Dotyczy to głównie bezpośrednich retransferów na rzecz rolników. Autorzy piszą, że: *„transfery od rolników (za pośrednictwem rynku i mechanizmu cen) wzrastają w związku z globalizacją, spotykając się ze zrozumiałą sympatią konsumentów oraz przy-*

chylnością polityki gospodarczej nacelowanej na minimalizację inflacji. Z drugiej strony retransfery środków do rolnictwa napotyka silny opór podatników i sektorów pozarolniczych. Globalizacja i integracja europejska stwarzają szanse, ale i ograniczenia dla rolnictwa”.

W epoce globalizacji, stwierdzają autorzy, sytuacja rolnictwa zależy głównie od jego konkurencyjności. W związku z tym wszystkie produkty muszą spełniać warunki konkurencji globalnej, żeby nie były wyeliminowane przez tańszych producentów zagranicznych. Natomiast w warunkach integracji europejskiej jest inaczej, gdyż: *„następuje rozerwanie związku pomiędzy rozwojem rolnictwa a wzrostem dochodów rolników”* kreowanych i wspieranych nowymi instrumentami polityki dochodowej w rolnictwie (znaczenia nabierają instrumenty związane z funkcjami ekologicznymi i społecznymi rolnictwa). *Dzięki integracji z UE rolnictwo polskie „może zyskać nowe szanse przeciwstawienia się wpływowi rynków globalnych”* W płaszczyźnie kulturowej: *„industrializacja silnie wpływała na system wartości i postawy rolników, poszerzając horyzonty pragnień i potrzeb”*, co ważyło na technikach produkcji i motywach gospodarowania w rolnictwie. Produkcja rolna orientowała się na rynek, zmieniały się sposoby gospodarowania oraz stosunki międzyludzkie, w tym rodzinne, na które znacząco wpływa system emerytalny. Świadczenia społeczne, zasiłki rodzinne, socjalne oraz system wychowawczy i szkolnictwo.

Cechy rolnictwa industrialnego

Przez minione 150 lat w rolnictwie krajów rozwiniętych, zwłaszcza USA i Europy Zachodniej, dominowała filozofia rozwoju industrialnego i postępu mechanizacyjnego. Ekspansji tego modelu rolnictwa sprzyjały tendencje rozwojowe w całej gospodarce, a zwłaszcza szybki wzrost popytu na żywność masową, wytwarzaną w wielkiej skali. Industrializm przestawił rolnictwo na nowe technologie, podniósł skalę ekonomicznej opłacalności produkcji, zmienił strukturę czynników wytwórczych i strukturę agrarną, wprowadził nową organizację procesów wytwórczych. Zmienił też stosunek człowieka do środowiska naturalnego, które: *„zatraciło wcześniejszy charakter darmowej siły przyrody”*. Rolnictwo industrialne bardzo zwiększyło wydajność pracy. Ta: *„nie przekłada się jednak na dochody, wystarczające na sfinansowanie potrzeb reprodukcji rozszerzonej oraz satysfakcjonującą opłatę pracy”*. Dochód wysunął się na pierwsze miejsce wśród motywów i celów gospodarstw rolnych, co było skutkiem zmian w społecznym systemie wartości właściwym modelowi wolnorynkowemu oraz zmiany techniki produkcji rolniczej o wyższej kapitałochłonności i niższej pracochłonności. Procesy te

w krajach rozwiniętych, w bardzo szybkim tempie rozwijały się po drugiej wojnie światowej, natomiast w Polsce dopiero w latach siedemdziesiątych i to: „*bez większego impetu*” (bardziej znaczące zmiany wystąpiły tylko w sektorze rolnictwa państwowego).

Autorzy oceniają, że podjęta w Polsce intensyfikacja kapitałochłonna rolnictwa ze względu na strukturę podaży środków produkcji: „*nie zagroziła jakości produktów rolnych i spożywczych. Nie przekroczono krytycznego punktu równowagi ekologicznej na obszarach wiejskich. Nadal jest to model intensyfikacji pracochłonnej, co wynika z bilansu siły roboczej w rolnictwie. Mamy więc model rozwoju rolnictwa, który kojarzy umiarkowany wzrost kapitałochłonności produkcji z relatywnie wysoką jego pracochłonnością. Jest to strukturalnie optymalny układ czynników wzrostu produkcji rolniczej bez degradacji środowiska naturalnego, przy relatywnie wysokiej jakości ekologicznej potencjałów wytwórczych*”. Wskazuje na to np. nawożenie mineralne, które po 1989 r. zmniejszyło się znacząco. W latach 1991/92 wynosiło 62,1 kg NPK na ha, a do przełomu roku 1999/2000 wzrosło niewiele, bo do 85,8 kg NPK. W porównaniu ze standardami europejskimi obecny poziom nawożenia mineralnego i zużycia chemicznych środków ochrony roślin w Polsce jest umiarkowany, a produkcja ekologicznie bezpieczna.

Wycofanie dopłat budżetowych do nawozów mineralnych po 1990 r. spowodowało drastyczny spadek ich zużycia o około 2/3 w stosunku do lat 70. i 80., na co: „*plony zareagowały relatywnie słabo*”. Doświadczenie polskie, stwierdzają autorzy, wykazało, że utrzymanie plonów roślin zbożowych na poziomie 28-30q nie wymaga zwiększenia nawożenia ponad poziom 70-90q NPK/ha użytków rolnych. Szanse zwiększenia plonów stwarzają nowe odmiany roślin uprawnych, lepsza agrotechnika oraz skuteczniejsza ochrona roślin przed szkodnikami, aczkolwiek te nośniki postępu biologicznego mają granice swoich potencjałów. Autorzy zwracają uwagę, że industrialny model rozwoju rolnictwa, mimo ogromnych sukcesów produkcyjnych, nie rozwiązał kwestii dochodów rolniczych, poza tym są mu właściwe „antyfunkcje” społeczne i środowiskowe. Wyraża się to w niszczeniu dóbr publicznych, zaniku wiejskiego środowiska społeczno-kulturowego, degradacji środowiska przyrodniczego, w tym bioróżnorodności, krajobrazu, zasobów nieodnawialnych. „*Konsument otrzymuje w efekcie produkt ładniej opakowany, lecz jakościowo gorszy, a nierzadko w ogóle szkodliwy dla zdrowia czy wręcz niebezpieczny.*”

Autorzy wyodrębniają i analizują trzy następujące modele równowagi: ekonomiczną – czynników produkcji; środowiskową; społeczną.

Równowaga ekonomiczna. Klasyczna funkcja produkcji służy do badania związków kapitału, pracy, ziemi, surowców i wiedzy. Wszystkie formuły tej funkcji nie nakładają żadnych ograniczeń natury środowiskowej i społecz-

nej, co oznacza, że producent może sięgać po czynniki wytwórcze, nie dbając o zachowanie równowagi środowiska. W ten sposób indywidualny producent maksymalizuje swój zysk kosztem społeczeństwa, które ostatecznie płaci za skutki ewentualnej restytucji dóbr środowiskowych. Dlatego dla utrzymania równowagi, indywidualny producent powinien być obłożony specjalnym podatkiem środowiskowym, proporcjonalnym do stopnia destrukcji środowiska przyrodniczego. W obecnych warunkach, m.in. doktryny globalizacyjnej, która preferuje mikroekonomiczne podejście do problemów gospodarczych: „*to, co nazywamy interesem ogólnospołecznym, z wielkim trudem toruje sobie drogę*”.

Równowaga środowiskowa. Współcześnie rośnie znaczenie zasobów wspólnych (dóbr publicznych), zwłaszcza zasobów środowiskowych, które mogą być użytkowane tylko jako dobra wspólne. W odróżnieniu od konsumpcji dóbr prywatnych, dobro publiczne musi być użytkowane w sposób zapewniający podstawy jego samoodnowy. Należą tu zasoby naturalne występujące: „*jako jedność dóbr materialnych i związanych z nimi usług*”, a do kryteriów ich oceny i wyboru potrzebny jest z reguły nie tylko rutynowy rachunek ekonomiczny, ale także wartościowanie społeczne (uwzględniające stanowisko i oceny grup interesów). Chodzi tu o nowe podejście w gospodarowaniu odnawialnymi zasobami naturalnymi, które „na czoło wysuwa maksymalizację dobrobytu społecznego w długim okresie”, co obejmuje również respektowanie praw, jakie rządzą dynamiką systemów.

Równowaga społeczna. W ekonomii neoklasycznej człowiek jest jednym z czynników wytwórczych, ale przede wszystkim jest on: „*naczelnym podmiotem i reprezentuje określone spektrum interesów, dążeń i własnych preferencji. W procesie produkcji występuje on jako jednostka społeczna (...) W sytuacjach złożonych pojawia się problem utrzymania równowagi społecznej (...) która sprzyja rozwojowi, lub burzy jego podstawy. (...) Destabilizacja struktur społecznych i ostre napięcia mogą zablokować rozwój społeczno-gospodarczy na długie lata*”. Dlatego utrzymanie równowagi społecznej: „*jest elementarnym warunkiem racjonalnego gospodarowania*” (tj. respektowania interesów głównych sił społecznych), obejmuje to również bezpieczeństwo własnościowe i inwestycyjne.

Rolnictwo industrialne a środowisko przyrodnicze. „*Po raz pierwszy człowiek stanął, w skali tak znaczącej, wobec twardych ograniczeń środowiskowych. Zagrożony jest sam byt człowieka.*” W tym kontekście pojawił się światowy ruch ochrony środowiska naturalnego i rozwinęły się odpowiednie subdyscypliny naukowe. Stało się konieczne przeformowanie doktryn ekonomicznych tak, żeby były uwzględnione ograniczenia korzystania z istniejących zasobów, by nie została naruszona równowaga bioceno-

tyczna (która wprowadza do obiegu zasady ekonomicznego pojmowania środowiska, ale jednocześnie nakłada ograniczenia na dopuszczalne zużycie zasobów lub też na poziom dobrobytu społecznego, ponadto wskazuje, że mogą być stwarzane warunki, w jakich ekosystem zachowuje zdolność do odzyskiwania stanu równowagi). Można zatem stwierdzić, że „środowisko naturalne człowiek musi chronić, natomiast zasobami naturalnymi powinien racjonalnie gospodarować”.

Autorzy zwracają uwagę, że: „*Polska ma wiele do zyskania w sferze wykorzystania zasobów naturalnych, które w sposób szczególny są powiązane ze wsią. Szanse te trzeba widzieć szeroko. Wielkie obszary wiejskie jeszcze dziś przedstawiają sobą wysoką wartość biocenotyczną (środowiskową) i mogą oferować unikalne usługi, których nie potrafi już oferować wieś krajów Zachodniej Europy. Tę szczególną pozycję polskiej wsi ktoś może nazwać zacofaniem. My (autorzy) wolimy nazwać to innym modelem rozwoju wsi. Inny, to nie znaczy gorszy (zacofany) skansen*”.

Obecność Polski w UE: „*w sposób bezwzględny zweryfikuje zdolności konkurencyjne polskiego rolnictwa. Obraz ten nie jest zbyt optymistyczny*”. Ponieważ w produkcji masowej żywności nasze zdolności konkurencyjne nie są wielkie, przede wszystkim z powodu kosztów. Odrobienie opóźnień zajmie wiele lat i będzie kosztowne. W tej sytuacji powstaje pytanie czy powinniśmy „ścigać” Europę w produkcji tego, co ma w nadmiarze, czy szukać szans oferując rynkowi europejskiemu inne produkty, tzn. wytwarzane w sposób bardziej naturalny, w bardziej czystym i zdrowym środowisku, gdzie Polska ma ewentualne szanse.

III. Rolnictwo społecznie zrównoważone Intensyfikacja kapitałochłonna czy rozwój zrównoważony

Z koncepcją industrialnego rozwoju rolnictwa ciągle są związane nadzieje na postęp, stwierdzają autorzy drugiej z omawianych prac, ale tytułowy problem sygnalizowany w tym rozdziale recenzji, tkwi w sposobie definiowania postępu, jakie cele chce się osiągnąć i za jaką cenę [2]. „*Mimo znaczących rezultatów produkcyjnych i ekonomicznych, strategia industrializacji rolnictwa, jak się coraz częściej twierdzi, wyczerpała swoje możliwości. Przyszedł czas na wysoką jakość żywności i jakość środowiska naturalnego... Przyszedł czas na reorientację rolnictwa.*” Przemawiają za

tym dwa argumenty. Po pierwsze, strategia rolnictwa industrialnego nie rozwiązała kwestii dochodowej rolnictwa, mimo że produkują coraz więcej i po niższych kosztach, dysparytet dochodów nawet się powiększa, co wymusza protekcję ze strony państwa – np. w UE, gdzie gdyby nie dopłaty kompensacyjne dla rolników, ich dochody byłyby drastycznie niższe od parytetowych, co tworzyłoby napięcia po stronie rolników. Nie ma problemu czy dopłacać, tylko kto ma dopłacać – konsument (wyższe ceny), czy podatnik (dopłaty bezpośrednio), co sprzyja wzrostowi popytu (niższe ceny).

Po drugie, w wyniku intensyfikacji kapitało- i nakładochłonnej, dalszy rozwój rolnictwa napotkał barierę środowiskową. Pojawiają się zagrożenia ekologiczne, a wieś traci swój naturalny charakter. Proces destrukcji środowiska naturalnego ma dwa wymiary: lokalny, będący efektem złych praktyk rolniczych, oraz globalny, gdzie skutków destrukcji człowiek nie kontroluje, a są to zmiany klimatu i nieodwracalne zakłócenia równowagi biologicznej. Są to zagrożenia, których skali i zasięgu na razie nie umiemy określić. Autorzy sądzą, że stajemy na progu etapu, kiedy rolnictwo będzie zmuszone przechodzić na niższą kapitałochłonność produkcji, co spowoduje spadek materiało- i energochłonności jednostkowej. W dziedzinie technologii powstaje także nowa sytuacja strategiczna obejmująca: silne preferencje dla postępu biologicznego; słabe dążenia w kierunku postępu mechanicznego; ograniczony nacisk na przemiany strukturalne, co będzie rzutować na wybór technologii materiało- i energooszczędnych; większa elastyczność produkcji wobec potrzeb zgłaszanych przez rynek.

Autorzy uważają, że ogół czynników natury ekologicznej i ekonomicznej wymusi spadek poziomu intensywności gospodarowania w rolnictwie, co: *„stworzy sytuację odmienną od dominującej w rolnictwie polskim w ostatnich trzech dziesięcioleciach (...) Nadchodzi czas zasadniczych rewizji podstaw intensyfikacji rolnictwa w skali makro”*, ponieważ dochodzimy do granicy intensyfikacji kapitałochłonnej, przekroczenie której grozi poważnymi skutkami negatywnymi w skali globalnej, w tym ekologicznej (potrzebne są technologie przyjazne lub neutralne ekologicznie oraz zainteresowanie różnorodnością biologiczną, co jest zaprzeczeniem monokultury). Zmiany te spowodowałyby spowolnienie tempa wzrostu produkcji rolniczej, obniżenie stopnia eksploatacji zasobów naturalnych i poprawę warunków bytowania człowieka, ale za cenę zwolnienia tempa wzrostu produkcji rolniczej. W społeczeństwach, które osiągnęły zadawalający poziom żywienia, priorytetem staje się jakość życia. Stąd część zasobów będzie przeznaczana na zaspakajanie innych potrzeb, jak turystyka, sport, wypoczynek itd. Wpłynie to na zmiany struktury popytu – przesunięcia części siły nabywczej na dobra i usługi nieżywnościowe. Do tej sytuacji musi dostosować się rolnictwo. Będzie rosła rola badań naukowych i ich wyników, zwłaszcza dotyczących technologii proekologicznych i wysokiej jakości produktów żywno-

ściowych oraz postęp w zakresie biotechnologii i inżynierii genetycznej, które stają się głównym czynnikiem wzrostu produkcji rolniczej. „Zasadniczy impuls zmian, stwierdzają autorzy, ma swój rodowód w popycie finalnym – wewnętrznym i zewnętrznym (...) będzie to dominujący nurt zmian w obecnej dekadzie.”

Relacje: rolnictwo-wieś-środowisko naturalne stanowią (lub mogą stanowić) podstawę aktywnej polityki rolnej. Udział rolnictwa w funduszach UE uzasadnia się tym, że zarządzają one zasobami naturalnymi o charakterze uniwersalnym oraz wytwarzają dobra i usługi o znaczeniu publicznym. Stąd też przesunięcie punktu ciężkości dopłat na finansowanie rozwoju regionów rolniczych i utrzymanie równowagi ekologicznej. Kompleksowe traktowanie rolnictwa i wsi, na której żyje prawie 40% społeczeństwa polskiego, wyznacza jej różne nowe funkcje cywilizacyjne. Szansą dla ludności wiejskiej jest wielofunkcyjny rozwój wsi. Wielorakie funkcje wsi i rolnictwa muszą być dostrzegane w procesie jego restrukturyzacji, przy czym chodzi tu o zapewnienie odpowiednich środków na utrzymanie w pełnej sprawności potencjału wytwórczego rolnictwa. „Koncepcja rolnictwa przyjaznego środowisku naturalnemu w nowym świetle stawia kwestię restrukturyzacji rolnictwa i ewolucji struktury agrarnej”, stwierdzają autorzy. Restrukturyzacji rolnictwa nie można sprowadzić do zmian struktury obszarowej gospodarstw. Musi ona obejmować także postęp technologiczny, rolnicze know-how i doskonalenie zarządzania oraz rozwój otoczenia rolnictwa, zwłaszcza infrastruktury technicznej i społecznej. Autorzy sądzą, że restrukturyzacja polskiego rolnictwa nie może polegać, jak zakłada większość doktryn restrukturyzacyjnych, na prostym powtórzeniu drogi, którą szło rolnictwo wysoko rozwiniętych krajów europejskich, a tym bardziej USA. Dziś wiemy, piszą autorzy, że model zachodnio-europejski: „rozwiązał problem produkcyjny rolnictwa (wytwarzanie standardowej żywności na wielką skalę, przy relatywnie niskich kosztach), ale nie rozwiązał dwóch niezwykle ważnych problemów współczesnego rolnictwa, mianowicie – poziomu dochodów ludności rolniczej oraz stanu środowiska, co z kolei wywiera zasadniczy wpływ na jakość żywności. Ponadto model ten zniszczył tkankę społeczno-kulturową na wielu obszarach wiejskich, której, znaczenia dla tożsamości narodowej oraz kapitału społecznego trudno nie docenić”.

Autorzy uważają, że powinniśmy tworzyć koncepcję rozwojową kojarzącą trzy elementy: „1) dostosowanie wolumenu i tempa wzrostu produkcji żywności do popytu, 2) utrzymanie satysfakcjonującego poziomu dochodów ludności rolniczej, co powstrzyma nadmierną migrację ludności wiejskiej oraz zmniejszy nacisk na rynek pracy..., 3) powstrzymanie degradacji środowiska naturalnego, co poprawi biologiczną jakość wytwarzanej żywności i jednocześnie uczyni z obszarów wiejskich atrakcyjne i cenione miejsce życia coraz większej liczby rodzin.” Polska na

obecnym stadium swego rozwoju może taką koncepcję realizować łatwiej i przy relatywnie niższych kosztach niż kraje wysoko rozwinięte. Zdaniem autorów, należy, z punktu widzenia koncepcji zintegrowanego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, zweryfikować stanowisko wobec szeroko rozumianej struktury agrarnej, w której dominuje pogląd, że nowoczesność oznacza koncentrację produkcji i własności, a zatem gospodarstwa wielkoobszarowe. Autorzy twierdzą, że w Polsce jest miejsce dla gospodarstw obszarowo większych, a także średnich i małych, pod warunkiem, że będą one efektywne, tzn. że zdołają ukształtować odpowiednią skalę i strukturę produkcji oraz dobiórą technologie pozwalające optymalnie wykorzystywać ziemię i pracę członków rodziny chłopskiej. Autorzy podkreślają, że: „...obecna sytuacja makroekonomiczna w Polsce nie sprzyja polaryzacji gospodarstw chłopskich, gdyż duże populacje drobnych rolników musiałyby utracić swoje miejsca pracy i źródła dochodów... Gospodarka narodowa jako całość nie jest obecnie przygotowana do takich zmian”. Gospodarka nie może wchłonąć nadwyżek siły roboczej, jaką uwolni proces polaryzacji strukturalnej, a program wielofunkcyjnego rozwoju wsi nie będzie mógł stworzyć niezbędnej liczby nowych miejsc pracy. Ponadto, proces polaryzacji strukturalnej będzie obecnie napotykać ostre ograniczenia budżetowe.

Polskie obszary wiejskie

Rolnictwo nadal odgrywa wiodącą rolę w rozwoju przeważającej liczby miejscowości wiejskich. Obszary wiejskie – „kraj za miastem”, (UE dla delimitacji obszarów wiejskich stosuje kryterium liczby mieszkańców na 1 km²), w Polsce zajmują około 93% powierzchni kraju, na której w 42,8 tys. wsi oraz w ponad 14 tys. kolonii i przysiółków żyje 38,2% ludności kraju. „*Wiele z nich w bliskiej lub dalszej przyszłości jest skazana na zagładę z przyczyn demograficznych (obecnie około 15% miejscowości wiejskich liczy mniej niż 100 mieszkańców)*”. Autorzy wskazują dwa główne problemy rozwoju obszarów wiejskich. Pierwszy dotyczy źródeł dochodów rodzin wiejskich, drugi zachowania środowiska naturalnego. Problem pierwszy – dochodowy wynika z tego, że coraz mniejszy odsetek ludności wiejskiej ma zatrudnienie w rolnictwie, a jeszcze mniejszy utrzymuje się z rolnictwa. W 1998 r. działalność rolnicza była źródłem utrzymania dla 27,4% ludności wiejskiej, praca zarobkowa poza działalnością rolniczą 37,5% ludności wiejskiej (w nawiasach: odpowiednio do 1995 r.; 73,3%), a źródła niezarobkowe (emerytury, renty, zasiłki) 35,1% (2%). Pomimo zmian taka struktura ludności wiejskiej według źródeł utrzymania wskazuje na ograniczone możliwości wiejskich gospodarstw domowych do gromadzenia środków na rozwój oraz duże uzależnienie od polityki świadczeń socjalnych.

Zmieniła się istotnie struktura ludności wiejskiej według kryterium jej powiązań z gospodarstwem rolnym. W 1996 r. spośród 10 964 tys. osób w wieku 15 lat i więcej żyjących na wsi, 4 704 tys. (tj. 42,9%) nie miała związku z gospodarstwem rolnym lub działalnością rolną. Zmieniło się także nastawienie produkcyjne. W 1996 r. gospodarstwa rolne produkujące głównie na rynek stanowiły 47,5%, produkujące głównie na potrzeby własne 37,5%, produkujące wyłącznie na potrzeby własne 12,8%, a nieprowadzące produkcji 2,2% ogółu indywidualnych gospodarstw rolnych. Autorzy wskazują, że po raz pierwszy w historii nie można identyfikować wsi z rolnictwem. „*Wieś zatracła swój rolniczy charakter, ale i rolnictwo daleko wykracza poza tradycyjny, na wpół zamknięty, autarkiczny układ wiejski, jaki stanowił o jego rozwoju przez stulecia. Są to procesy pożądane, a ich przyspieszenie miałyby istotne znaczenie dla większej integracji rozwoju wsi z ogólnym rozwojem społeczno-gospodarczym.*” Ale, jak zauważają autorzy, „*zarówno rolnictwo jak i wieś zostały poddane ogromnej presji ekonomicznej*”.

Problem drugi wynika z działalności człowieka niszczącej środowisko, co obejmuje także obszary wiejskie, które „*stanowią ostoję ekosystemów, przyrody i zasobów naturalnych oraz decydują o zdolności kompensacji skutków antropogennych oddziaływań i regeneracji środowiska naturalnego*”. Na obszarach wiejskich koncentruje się wiele dóbr publicznych, jak czysta woda, nie skażone powietrze atmosferyczne, krajobraz i inne. „*Obszary wiejskie mają decydujące znaczenie w kreowaniu ład ekologicznego, przestrzennego, społecznego i ekonomicznego.*” Jednakże przyroda i ekosystemy wiejskie są poddane licznym zagrożeniom ze strony miast oraz samej wsi, np. lokowanie na wsi zakładów i usług uciążliwych dla środowiska, z powodu rzadszego wyposażenia w urządzenia sanitarne i bytowe, emisje zanieczyszczeń ze spalania węgla i inne. Ujemny wpływ ma rosnąca sieć dróg oraz intensyfikacja ruchu samochodowego oraz niektóre zjawiska naturalne, jak erozja, powodzie, pożary, susze, wichry, jak również nadmierne nawożenie mineralne i zwiększona ochrona chemiczna roślin. Kompensowanie antropogennych oddziaływań z obszarów miejskich i przemysłowych oraz działalność ulokowana na obszarach wiejskich wymaga przemyślanej koncepcji rozwoju, zgodnej z zasadą rozwoju zrównoważonego, przy czym dla obszarów wiejskich szczególna rola, przestrzenie zróżnicowana, przypada rolnictwu. „*Koncepcja ład przestrzennego (przestrzeni wiejskiej) powinna być związana z zasadą zrównoważonego rozwoju i łączyć w sposób najmniej kolizyjny główne funkcje tych obszarów: produkcyjne, mieszkaniowe, wypoczynkowe, zdrowotne, estetyczne oraz ochronę różnorodności biologicznej, krajobrazowej i kulturowej*”. Wymaga to dalekosiężnej wizji ład przestrzennego na obszarach wiejskich. Autorzy trafnie zauważają, że transformacja przyniosła

widoczny regres w dziedzinie ładu przestrzennego, z powodu opacznie rozumianej wolności gospodarczej i samorządowej. Ład przestrzenny praktykowany np. w RFN i Austrii obejmuje takie kryteria ogólne, jak: celowe i oszczędne gospodarowanie przestrzenią, ochrona gruntów rolnych i leśnych, rozważne gospodarowanie gruntami rolnymi, ochrona środowiska naturalnego i rygorystyczne przestrzeganie granic jego dopuszczalnych zmian, ochrona rezerwatów, parków narodowych, terenów rekreacyjnych, zabytków i piękna krajobrazu.

Ład ekologiczny powinien być rozpatrywany łącznie z przestrzenią. Kształtowanie ładu to także eliminowanie przyczyn degradacji środowiska oraz jego rekultywacja, m.in. zwiększenie lesistości kraju, rozwijanie rolnictwa ekologicznego i agroturystyki, zwiększenie obszarów chronionych. Miałyby to znaczenie ekologiczne i gospodarcze dla rolnictwa przez wycofanie z użytkowania rolniczego gruntów najmniej urodzajnych. W działaniach dla rozwiązania wymienionych problemów, ze względu na ogrom potrzebnych środków na ich sfinansowanie, ważne jest ustalenie priorytetów z uwzględnieniem perspektyw poszczególnych miejscowości. W prezentowanej koncepcji zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich autorzy omawiają koncepcję ekorozwoju na terenach wiejskich – SARD – „rozumianego jako *takie zarządzanie wykorzystaniem i ochroną zasobów naturalnych oraz takie zmiany technologiczne i instytucjonalne, które pozwalają zaspokoić potrzeby obecnego i przyszłych pokoleń*”. Polityka zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich powinna odnosić się do wszystkich działalności na tych terenach: rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, usług drobnego przemysłu, handlu, turystyki itd. oraz obejmować takie działania, jak rozwój zasobów ludzkich (edukacja, oświata), ochrona gleb, poprawa gospodarki wodnej, ochrona różnorodności biologicznej, zaopatrzenie wsi w energię m.in. ze źródeł odnawialnych, zwiększenie udziału ludności w podejmowaniu decyzji dotyczących wykorzystania zasobów i inne.

Jeśli idzie o unijne rozwiązania polityki ekologicznej w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich, to idą one w czterech kierunkach: 1) ochrony wód, gleby i atmosfery przed zanieczyszczeniami z rolnictwa i innych podmiotów i gospodarstw domowych na obszarach wiejskich; 2) rozwoju rolnictwa trwałego i zrównoważonego, co obejmuje np. system odłogowania gruntów; zachęty do ekstensyfikacji rolnictwa; promocję rolnictwa ekologicznego; wspieranie zalesiania gruntów rolnych; zachęty do ograniczania stosowania chemicznych środków ochrony roślin i nawozów mineralnych; wspieranie rolnictwa na terenach zagrożonych marginalizacją; 3) ochrony całych obszarów wiejskich, w tym różnorodności biologicznej, ochrony wartości krajobrazowych, przeciwdziałanie erozji gleb; 4) zachowania niezbędnej ostrożności przy współczesnych kierunkach postępu biologicznego – biotechnologiach i inżynierii genetycznej. Instrumentem SARD w Unii Europejskiej

skiej są programy rolno-środowiskowe wdrażane od 1993 r., których głównym celem jest ograniczenie ujemnej presji rolnictwa na środowisko oraz zachęta do praktyk w gospodarstwach sprzyjających zachowaniu różnorodności biologicznej i krajobrazu, przy równoczesnym zmniejszeniu nadwyżek produktów objętych systemem wsparcia.

W Polsce problematyka zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich ma pewne odrębności, które dają przewagę polskiej wsi. Chodzi o to, że mamy bardziej naturalne środowisko, mniej skażone gleby, technologie produkcji rolniczej mniej wydajne, ale bardziej przyjazne środowisku i inne, dlatego realizacja koncepcji SARD w Polsce polega głównie na zapobieganiu dalszej degradacji środowiska i ładu przestrzennego. W 2001 r. został podjęty pilotażowy program rolno-środowiskowy w 600 gospodarstwach województw warmińsko-mazurskiego i podkarpackiego.

Rolnictwo ekologiczne jest: *„niezwykle ważnym elementem zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, które pojawiło się w Europie na początku lat 80., w 1991 r. zostało usankcjonowane przez EWG. W Polsce termin rolnictwo ekologiczne został wprowadzony w drugiej połowie lat 80.”*, a prawnie usankcjonowane ustawą z 16 września 2001 r., która określiła warunki prowadzenia produkcji rolnej metodami ekologicznymi, system kontroli i certyfikacji tej produkcji, obrót produktami rolnictwa ekologicznego i ich znakowanie. Liczba gospodarstw ekologicznych w Polsce nie przekracza jednego tysiąca. *„Produkcja w ekologicznym gospodarstwie rolnym odchodzi od technologii specjalistycznych i uproszczonych, a opiera się na płodozmianie, nawozach organicznych, naturalnych paszach, naturalnych środkach ochrony roślin, doborze gatunków i odmian o naturalnej odporności na choroby oraz na miejscowych rasach i gatunkach zwierząt. Ważnym warunkiem prowadzenia rolnictwa ekologicznego jest nie przekraczanie dopuszczalnych stężeń substancji szkodliwych w powietrzu, w wodzie i glebie.”* Rolnictwo ekologiczne stoi w opozycji do rolnictwa industrialnego (konwencjonalnego) i stanowi nowe podejście do gospodarowania rolniczego, ujmujące je w sposób całościowy. Jego metody, jak biodynamiczna, organiczno-biologiczna, organiczna i inne, sprzyjają środowisku naturalnemu i zapewniają wysoką jakość produktów żywnościowych, ale wyższa pracochłonność i niższa wydajność ziemi powodują spadek produktywności czynników wytwórczych i tym samym wzrost cen tej żywności. Można wyróżnić trzy grupy przesłanek rolnictwa ekologicznego, mianowicie: związaną z oddziaływaniem rolnictwa na środowisko przyrodnicze (ekosystemy); związane z dążeniem do zapewnienia zdrowej żywności; trzecia jest syntezą dwu poprzednich i wychodzi z założenia, że zamiast dopłat do nadwyżek produkcji lepiej jest wspierać rozwój rolnictwa ekologicznego, które ogranicza skalę nadprodukcji i jednocześnie spełnia ważne funkcje społeczne.

Wpływ rolnictwa na środowisko znano od dawna, obejmuje on: zmiany strukturalne, w tym wielkość pól i rozłóg, co ma znaczenie m.in. dla różnorodności flory i fauny; specjalizację, w tym monokulturę zbożową szkodliwą dla gleby (ułatwia erozję, zmniejsza różnorodność biologiczną i krajobrazową oraz deformuje proporcje pomiędzy pogłowiem zwierząt gospodarskich a arealem użytków rolnych gospodarstwa); nadmierną technizację, która pogarsza strukturę gleby, niszczy florę; stosowanie nawozów mineralnych i pestycydów; wywiera różnorodny wpływ na stosunki wodne przez meliorację, gospodarkę ściekową, różnorodne zanieczyszczenia wód powierzchniowych i gruntowych. Eliminowanie zagrożeń wymaga nowego podejścia do rolnictwa opartego na koncepcji zrównoważonego rozwoju. Popyt na żywność ekologiczną (organiczną, biologiczną) rośnie, ale rynek ten jest jeszcze wąski. Popyt ten zgłasza 15-25% konsumentów krajów skandynawskich, Niemiec, Austrii, Holandii, Szwajcarii, ale stanowi on zaledwie kilka procent popytu żywnościowego. Czynnikiem kształtującym go, poza zdrowotnymi, jest wzrost dobrobytu (ceny produktów ekologicznych są wyższe o około 15-30% od cen żywności standardowej). W Europie rośnie liczba gospodarstw ekologicznych. W latach 1985-1998 wzrosła z 6 300 do 113 000, a powierzchnia takich gospodarstw ze 100 tys. ha do 2,8 mln ha, tj. 2% użytków rolnych. Szacuje się, że do 2005 r. gospodarstwa takie obejmą 10%, a do 2010 r. – 30% użytków rolnych, natomiast wartość żywności ekologicznej do 2005 r. zwiększy się do 23-35 mld euro. W ocenie autorów: *„szybkie rozszerzenie się rynku na produkty rolnictwa ekologicznego stanowi szansę dla polskiego rolnictwa. Mamy bowiem znaczną przewagę nad większością krajów UE z punktu widzenia środowiska, ponieważ nasze rolnictwo jest bardziej naturalne (mniej skażone gleby itd.), w okresie transformacji zmniejszyło się nawożenie mineralne i stosowanie chemicznych środków ochrony roślin, generalnie zmniejszyła się intensywność gospodarowania, pojawiło się dużo odłogów, zmniejszyła się ingerencja człowieka w glebę”*.

Rolnictwo ekologiczne ma charakter elitarny – *„wymaga dużej wiedzy i dyscypliny oraz nakładów pracy. Jednak znakomicie wpisuje się ono w nowy paradygmat racjonalności z kryteriami obejmującymi także aspekty środowiskowe, czego potrzebę dzisiaj rzadko kto neguje.”* Rolnictwo to jako droższe zderza się z *„wąsko rozumianą efektywnością mikroekonomiczną.”* Dlatego, stwierdzają autorzy, *„w polityce jest wskazane podejście pragmatyczne – kompromisowe, które za cel średniookresowy przyjąłoby ustanowienie wiarygodnego, sprawnego i niezawodnego systemu, w ramach którego produkty rolnictwa ekologicznego trafiłyby do konsumentów, pilne wdrożenie pewnego minimum ochrony rolniczych ekosystemów i wsi, a następnie wdrożenie Kodeksu Dobrych Praktyk Rolniczych.”* W pracy przedstawiono podstawowe zasady i działa-

nia, jakie powinien obejmować taki kodeks (projekt opracowany przez IUNG), gdzie przez pojęcie dobrej praktyki rolniczej rozumie się „system organizacji i technologii produkcji stosowany w gospodarstwie, który powinien zapewnić odpowiednią efektywność ekonomiczną produkcji oraz minimalizować ujemne oddziaływania rolnictwa na środowisko przyrodnicze.”

IV. Państwo wobec koncepcji rolnictwa społecznie zrównoważonego

Omawianą pracę [2] kończy ww. tytułowy rozdział. „Orientacja na rolnictwo zrównoważone ma szansę uzyskać powszechną aprobatę szerokich kręgów społecznych, konsumentów – pragnących kupować naturalną żywność (...) rolników – uzyskujących możliwości spożytkowania swoich zasobów pracy i pozyskujących większe dochody, ekologów – walczących o jakość środowiska. Orientacja na rolnictwo społecznie zrównoważone jest także koniecznością w kontekście konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju” (art. 5). Okazuje się jednak, stwierdzają autorzy, że orientacja na takie rolnictwo: „napotyka na poważne przeszkody w ramach dotychczasowego systemu wartości społecznych (kulturowych), paradygmatów i mechanizmów rozwoju społeczno-gospodarczego. Pojawia się tu kilka dylematów o ogromnej wadze”, jak wybór strategicznej ścieżki rozwoju (industrialna czy zrównoważona), konflikt celów prywatnych i społecznych, dylemat sprawiedliwość czy efektywność, zakres ingerencji państwa, uwarunkowania dla polityki państwa, które dalej są rozważane.

Strategia rozwoju rolnictwa: industrialne czy zrównoważone

W płaszczyźnie teoretycznej model rolnictwa społecznie zrównoważonego wymaga doskonalenia koncepcyjnego oraz wsparcia politycznego. Rozwiązywanie problemów wsi, takich jak dochody rolników, degradacja środowiska naturalnego, deprecjacja części obszarów oraz zanik wiejskich wartości kulturowych, można sprowadzić do koncepcji trwałego i zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa, i w tym kierunku „podąża nieśmiała, póki co, reorientacja rolnictwa krajów UE oraz polityki UE, zwłaszcza wspólnej polityki rolnej (CAP) datująca się od Traktatu z Maastricht,

z praktycznymi krokami przewidzianymi w reformie Mc Sharryego (programy agrośrodowiskowe), które znajdują rozwinięcie w europejskim modelu rolnictwa”, ale „może się okazać niezwykle trudne pogodzenie podstawowych celów tego modelu... przy utrzymaniu akceptowalnego społecznie poziomu transferów na rzecz rolnictwa”.

W Polsce właściwe rozwiązywanie tych problemów napotyka na znaczne trudności wynikające z zapóźnień rozwojowych oraz konieczności rozwiązywania kilku wielkich, wzajemnie uwarunkowanych problemów, mianowicie: 1) trzeba restrukturyzować i modernizować rolnictwo w warunkach niskiego popytu, nadmiaru zasobów pracy, braku środków na inwestycje i ograniczeń budżetowych; 2) trzeba zmienić strukturę zawodową ludności wiejskiej m.in. w warunkach blokady migracji do miast, nasilonej konkurencji zagranicy; 3) należy podnosić poziom oświaty rolniczej. Potrzeba ogromnych nakładów na rozwój wsi i rolnictwa wymaga uporządkowania celów w układzie ważności oraz ustalenia odpowiadających im priorytetów. Integracja europejska stwarza przesłanki dla przyśpieszenia pozytywnych zmian w pożądanym rozwoju rolnictwa i wsi, a także w zakresie finansowania koniecznych przedsięwzięć, co wymaga budowy sprawnych instytucji oraz znacznie większego wysiłku ze strony całego społeczeństwa. Integracja ta niesie także zagrożenia, które będą się coraz bardziej ujawniać, wynikają one z jednostronnej orientacji na model rolnictwa zachodnioeuropejskiego, naśladownictwo którego odbywa się w innych uwarunkowaniach rozwojowych rolnictwa.

Sprawiedliwość a efektywność

Sprawiedliwość jest różnie rozumiana. Ograniczając się tylko do sfery społeczno-ekonomicznej można wyróżnić dwa podstawowe stanowiska w tej kwestii. Pierwsze: *„kieruje się zasadą, że wkład (pracy, kapitału, umiejętności) w tworzenie dóbr (wartości dodanej), wyznacza bezpośrednio podział dochodu, czy szerzej: społeczne i ekonomiczne zróżnicowanie społeczeństwa”* (sprawiedliwość liberalna). Stanowiskiem takim kierują się zwolennicy doktryn ekonomicznych i społecznych uznających, że sprawiedliwość najlepiej zapewnia wolny, niczym nie skrepowany rynek, własność prywatna i indywidualna wolność wyboru. To drugie natomiast: *„kieruje się zasadą pewnego oddzielenia procesu tworzenia dóbr od ich użytkowania, które powinno być bardziej równe, dzięki transferom wytworzonych dóbr, dokonywanych dla zmniejszenia nierówności społecznych”* (sprawiedliwość społeczna, dystrybucyjna, etyczna). Na niej bazują koncepcje społecznej gospodarki rynkowej, państwa dobrobytu, a w pewnym zakresie dopuszczają je niektóre doktryny liberalne.

„Kwestia sprawiedliwości, utożsamianej z większą lub mniejszą równością, jest istotna w kontekście ekonomicznym, głównie ze względu na jej związek z efektywnością.” Autorzy podzielają poglądy krytyków stanowiska ekonomii klasycznej w tej kwestii, zastrzegając jednocześnie, że zaniegowanie nierówności prowadzącej do ubóstwa nie może oznaczać aprobaty dla całkowitej równości. Dotyczy to przede wszystkim równości dochodowej. Wskazują jednocześnie, że problem granic nierówności nie może być ustalony jednorazowo, lecz musi być ustalany każdorazowo w odniesieniu do konkretnej sytuacji. Trzeba uwzględniać, że nierówności dochodowe powodują inne skutki społeczne w krajach bogatych o rozwiniętej opiece społecznej i marginalnych kręgach ubóstwa (model zachodnioeuropejski), a inne w krajach biednych, gdzie zróżnicowanie wiąże się nieodłącznie z szerokim kręgiem ubóstwa i gdzie ogromne dochody elit współistnieją z głodową egzystencją przeważającej masy społeczeństwa (model południowoamerykański i afrykański).”

Kryteria ubóstwa są również zróżnicowane. „Wzrost nierówności dochodowych ma skutki społeczne i polityczne, co zagraża stabilizacji społecznej, demokracji i powodzeniu samej transformacji... Polska wchodzi na szlak polaryzacji społecznej.” Do zagadnienia nierówności dochodowych, zdaniem autorów, należy podchodzić pragmatycznie. Nie chodzi bowiem o równość dochodów, która nie jest wskazana i możliwa do realizacji. Najważniejsze w tej sprawie jest ograniczanie ubóstwa, co: „ma mocne podstawy na gruncie etycznym i ekonomicznym, ...w szczególności nie powinna być tolerowana sytuacja, kiedy zróżnicowanie dochodów prowadzi do pozbawienia znaczących grup społecznych dostępu do wiedzy i wykształcenia, gdyż w konsekwencji prowadzi to do spowolnienia wzrostu gospodarczego (...) Postulat sprawiedliwości społecznej oznacza kwestionowanie de facto paradygmatu wzrostu gospodarczego, który polega na przyjęciu, iż tempo wzrostu gospodarczego stanowi w istocie jedyne kryterium oceny sprawności gospodarki (jedyne cel rozwoju gospodarczego). Zgodnie z tym paradygmatem wysoki wzrost gospodarczy pomnażający bogactwo rozwiązuje jednocześnie podstawowe problemy społeczne: godziwe warunki życia i ograniczone ubóstwo, pełne zatrudnienie (później ograniczenie bezrobocia), ochrona środowiska naturalnego... Nie umniejszając znaczenia wzrostu gospodarczego, do najważniejszych wad tego wzrostu (...) należy drastyczna nierównomierność podziału dochodów, polegająca na współistnieniu grup społecznych o marnotrawnej konsumpcji oraz skrajnej biedy.”

Dylemat sprawiedliwości w kontekście efektywności ma bezpośredni związek z koncepcją rolnictwa społecznie zrównoważonego. Na szczególną uwagę zasługują w tym zakresie cztery zagadnienia – pierwsze wiąże się z tym, że mechanizmy rynkowe prowadzą do pogłębienia się przestrzennego

zróznicowania rozwoju społeczno-gospodarczego, ponieważ regiony bardziej rozwinięte cechuje z reguły wyższa efektywność nakładów. Autorzy zauważają, że można to obserwować w Polsce, gdzie postępuje proces relatywnie szybkiego rozwoju ośrodków wielkomiejskich oraz zastoju, a nawet regresu wielu terenów wiejskich, zwłaszcza o dominacji rolnictwa. „*Dylemat równości i efektywności obiektywnie istnieje w rozwoju obszarów wiejskich*”, a ponieważ rynek tego nie załatwi, potrzebna jest polityka korekcyjna (która nie oznaczałaby powrotu do koncepcji równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych z okresu lat industrializacji). Wyrównywanie różnic w poziomie życia może następować przez aktywizację regionów słabiej rozwiniętych oraz przez międzyregionalne transfery dochodu narodowego, przy czym wielkość środków kierowanych na tereny wiejskie jest bardziej sprawą wyboru politycznego niż rachunku ekonomicznego, ale „*w polityce tej nie wolno zapominać, że wieś chroni dobra publiczne pierwszej potrzeby*.” Zagadnienie drugie wiąże się z wyborem wykorzystania zasobów zlokalizowanych na obszarach wiejskich w warunkach względnego regresu działalności rolniczej. Chodzi tu przede wszystkim o zasoby pracy, które można wykorzystać przez promowanie wielofunkcyjnego rozwoju wsi, co wymaga m.in. dopływu kapitału na wieś. Innym, droższym wariantem byłaby migracja stała lub wahadłowa do miast. Niezależnie od wybranego wariantu ma miejsce rozluźnianie się więzi pomiędzy rolnictwem a wsią (w wielu wsiach te więzi niemal zanikły). Zagadnienie trzecie wiąże się z kompensacją skutków antropogennych oddziaływań na wieś i rolnictwo ze strony użytkowników środowiska, zatem chodzi o najbardziej skuteczne i efektywne sposoby transferu środków na przedsięwzięcia z tym związane. Czwarte wiąże się z celowością ochrony obszarów cennych przyrodniczo o szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa narodowego. Obszary podlegające różnym formom ochrony zajmują około 30% powierzchni kraju, na których działalność gospodarcza podlega pewnym ograniczeniom, co wpływa na dochody gospodarstw domowych, koszty wytwarzania dóbr oraz tworzenie nowych efektywnych miejsc pracy. Na tych obszarach występuje konflikt interesów przyrodniczych i gospodarczych. Wiąże się z tym problem kompensacji w formie płatności bezpośrednich lub pośrednich np. wspomagania rolnictwa ekologicznego oraz rozwijania działalności komplementarnych racjonalnie wykorzystujących walory przyrodnicze takich terenów, np. agroturystyka i turystyka wiejska.

Zakres interwencji państwa

Większość ekonomistów opowiada się za stosowaniem pewnego systemu interwencjonizmu państwowego w rolnictwie dla niwelowania lub rekompensowania ujemnych skutków działania mechanizmów rynkowych, np.

do „retransferu dochodów do rolnictwa, które z niego zostały «wysane» poprzez mechanizm cen” oraz popierania wielozawodowości gospodarstw domowych jako element wielofunkcyjnego rozwoju wsi, co stanowi obiecujący kierunek wzrostu dochodów osobistych ludności rolniczej. „Wskutek niedostosowania rozwoju rolnictwa do społeczno-gospodarczego rozwoju w jego industrialnym i postindustrialnym stadiach, kraje wysoko rozwinięte od lat trzydziestych XX wieku prowadzą mniej lub bardziej rozwiniętą politykę interwencjonizmu, a więc politykę retransferów.” Jednakże wadliwie skonstruowane transfery mogą zwiększać rozpiętości dochodowe pomiędzy grupami gospodarstw, zamiast je zmniejszać, tworzyć ogromną i kosztowną biurokrację i inne. Aktywnej roli państwa wymagają rosnące ograniczenia przyrodnicze działalności gospodarczej sterowanej przez rynek, dlatego relacje rynek-państwo mają większe znaczenie w odniesieniu do rolnictwa niż do innych działów gospodarki narodowej.

Uwarunkowania polityki państwa

W rozważaniach problematyki zakresu realnych wyborów w ramach uwarunkowań polityki państwa, autorzy eksponują globalizację, poruszają tu niektóre ogólne problemy z nią związane, ale głównie: „*odnoszą się do ograniczeń jakie ona stwarza lub może stwarzać dla polityki państwa narodowego w kształtowaniu modelu rolnictwa społecznie zrównoważonego.*” Zwracają uwagę, że w płaszczyźnie gospodarczej (w sferze realnej) najważniejsze uwarunkowania wynikające z globalizacji dotyczą rynku, podmiotów gospodarczych oraz bezpośrednich inwestycji. Nasila się konkurencja na rynku międzynarodowym, której elementem staje się także środowisko naturalne. Pomija się koszty zewnętrzne działalności gospodarczej oraz ogranicza działania w zakresie kształtowania i ochrony środowiska. Korporacje ponadnarodowe podporządkowują sobie słabsze państwa narodowe oraz rynek. Szczególną sferę globalizacji, chyba najistotniejszą w dłuższym okresie, stanowi obszar zmian kulturowych. W tym zakresie mają miejsce zjawiska określane mianem megatrendu kulturowego, polegające obecnie na lansowaniu systemu wartości cywilizacji zachodniej, a ściślej biorąc – amerykańskiego systemu kulturowego. Globalizacja pociąga za sobą także istotne zmiany w sferze społeczno-politycznej. „*Wycofywanie państwa z gospodarki lansują głównie te kraje, które na tym niewątpliwie zyskują (zachowując powściągliwość u siebie w osłabianiu państwa), a przede wszystkim korporacje ponadnarodowe, które z oczywistych względów są zainteresowane słabymi organizmami państwowymi, bez własnej polityki gospodarczej, ...które pełniłyby funkcje okręgów policyjnych zapewniających porządek niezbędny do prowadzenia interesów.*”

Nie należy pomijać faktu, że: „...Istotne przesłanki do osłabienia państwa, zwłaszcza w krajach rozwijających się tkwią w mankamentach instytucji państwowych oraz mankamentach sprawowania władzy. Możemy to obserwować także na przykładzie współczesnej Polski... Słabość urzędów publicznych, brak przestrzegania i egzekucji prawa przez instytucje do tego powołane oraz powszechne zjawisko korupcji. Te zjawiska dają argumenty na rzecz ograniczania roli państwa do stanowienia prawa, utrzymywania stabilizacji makroekonomicznej, inwestycji w podstawową infrastrukturę techniczną i socjalną, ochronę grup najuboższych oraz ochronę środowiska”.

Elementem procesów globalizacyjnych jest integracja regionalna, która jest pewnym pomysłem na sprostanie wyzwaniom globalizacji. Z integracją europejską, w naszym wypadku, wiążą się liczne nadzieje i zagrożenia. Nadzieje wiążą się: „z oczekiwanymi transferami środków oraz poszerzeniem rynku, a także z większymi możliwościami ochrony rolnictwa przed skutkami globalizacji, w tym przed wzmożoną konkurencją i presją na obniżkę kosztów produkcji i cen produktów rolnych. Integracja europejska tworzy bowiem enklawę znaczącej produkcji regionalnego (unijnego) rynku rolnego oraz zawiera mechanizmy transferu znaczących środków dla rolnictwa. Zagrożenia natomiast wynika przede wszystkim z konieczności przyjęcia regulacji prawnych UE, dostosowanych do obecnego poziomu rozwoju rolnictwa oraz możliwości ekonomicznych krajów Unii, a nie do stanu rozwoju rolnictwa polskiego, w tym instytucji tego rolnictwa.”

Na tle bardzo skrótowo tu zarysowanego procesu globalizacji, autorzy rozważają jego znaczenie dla modelu społecznie zrównoważonego rolnictwa, w tym uplasowania polskiego sektora rolno-żywnościowego na rynkach międzynarodowych i rynku krajowym. Oznacza to potrzebę zróżnicowania go na trzy segmenty: 1. masowe produkty roślinne i zwierzęce, wytwarzane w gospodarstwach wysokotowarowych, stosujących nowoczesne technologie, wplecionych w układ firm rolno-przemysłowych i handlowych; 2. produkty rolnictwa ekologicznego; 3. tzw. wyroby butikowe, jak zioła, kwiaty, lokalne warzywa i owoce itd. Globalizacja rynku stwarza szansę zwielokrotnienia popytu. Dla drugiego i trzeciego sektora ważne znaczenie może mieć rosnąca rola terenów wiejskich zakresie turystyki, wypoczynku itp.

W ocenie autorów: „polski sektor przemysłu spożywczego został zdominowany przez firmy zagraniczne i korporacje ponadnarodowe, a jednocześnie firmy te mają ogromny wpływ na całokształt działalności rolniczej, przede wszystkim na zbyt produktów rolnych... Stwarzają one ogromną szansę dla sprawnych gospodarstw rolnych, które podążają wymogom jakościowym i ekonomicznym na konkurencyjnym rynku dostawców”. Jednak z perspektywy krajowej: „można mówić o uszczerb-

ku dochodów kraju, kiedy firmy te transferują zyski za granicę, unikają płacenia podatków (...) lub przechwytyją niezastłużenie część dochodów należnych rolnikom, korzystając z przymusu ekonomicznego (zaniżanie cen, opóźnianie rozliczeń itp.). Zatem ważne jest tworzenie firm krajowych i zdobywanie przewagi w firmach ponadnarodowych. Dotychczas nie udało się utworzyć ani jednej korporacji o przewadze kapitału rodzimego lub uzyskać znaczącego wpływu choćby w jednej z istniejących korporacji międzynarodowych i działających na polskim rynku, co nie jest specyfiką sektora rolno-spożywczego". Z punktu widzenia przemian własnościowych restrukturyzacja miała charakter defensywny, co w istocie oznaczało zgodę na proces skazywania kraju na funkcje podwykonawcze, rolę poddostawców wielkich obcych potentatów: „Szansa znalezienia się na rynku międzynarodowym (w zakresie chociażby niektórych owoców i warzyw) została całkowicie zmarnowana". Autorzy stwierdzają, że szanse dla rolnictwa stwarzają procesy globalizacyjne pod warunkiem sprostania przez rolników konkurencji międzynarodowej, ale w żadnym kraju nie dokonało się to samoistnie: Wszędzie występował oraz istnieje nadal interwencjonizm państwowy. Tymczasem globalizacja istotnie zawężyła pole interwencji państw narodowych, co może powodować ustawiczne perturbacje społeczne w państwach, w których taki interwencjonizm byłby szczególnie wskazany."

Jeśli idzie o integrację europejską to: „może ona mieć dodatni i ujemny wpływ na koncepcję społecznie zrównoważonego rolnictwa. Koncepcji tej sprzyjają rozwiązania polityki UE mieszczące się w koncepcji SARD, w tym koszty produkcyjne, programy rolno-środowiskowe, płatności bezpośrednie za wytwarzanie dóbr i usług publicznych, wsparcie dla rolnictwa ekologicznego, polityka strukturalna, polityka społeczna i inne. Natomiast najpoważniejszym zagrożeniem jest kierunek na zwiększanie konkurencyjności i efektywności produkcji rolniczej, antyekologiczne postawy firm sektora rolno-spożywczego, unikanie kosztów zewnętrznych itd. Inaczej mówiąc mechanizmy rynkowe na integrującym się rynku globalnym... wtlaczają rolnictwo w nurt rolnictwa industrialnego tj. dominacji mikroekonomicznej efektywności, co może zniweczyć lub zmniejszyć skuteczność działań na rzecz modelu rolnictwa społecznie zrównoważonego" i realności dwusektorowego modelu rolnictwa polegającego na współistnieniu sektora konkurencyjnych gospodarstw towarowych z sektorem gospodarstw o charakterze pomocniczym. „Przystąpienie Polski do UE będzie (...) wpychać rolnictwo polskie w objęcia dominującego modelu rolnictwa zachodnioeuropejskiego, zorientowanego przede wszystkim na zwiększanie konkurencyjności na liberalizującym się rynku globalnym." Doświadczenie rolnictwa unijnego: „stanowi przestrozę dla Polski w biernym naśladowaniu drogi rolnictwa UE, co wpędzałoby

polskie rolnictwo w ślepią uliczkę, na której końcu stoją masowe bezrobocie zatrudnionej dziś jeszcze ludności w rolnictwie i poważne problemy dla środowiska”.

Druga kwestia to ograniczenia ekonomiczne (budżetowe), przy czym uwarunkowania makroekonomiczne wynikają z sytuacji całej gospodarki i polityki makroekonomicznej. Zazwyczaj eksponuje się popyt na produkty rolnicze, popyt na siłę roboczą oraz możliwości transferów na rzecz rolnictwa. Autorzy piszą, że przez wieki popyt tworzył warunki do zwiększania produkcji (a przez to i dochodów) drogą ekstensywną lub intensywną rozwoju rolnictwa, ale obecnie w krajach rozwiniętych droga wzrostu dochodów przez zwiększenie wolumenu wydaje się, że w praktyce została zamknięta. Dotyczy to i Polski, gdzie transformacja ustrojowa wyraźnie ograniczyła popyt na produkty rolne, powodując zmniejszenie intensywności wykorzystania zdolności wytwórczych rolnictwa, zwłaszcza jego zasobów naturalnych, co tworzy szanse na zmniejszenie obciążeń ekologicznych i tworzenia nowych struktur potencjałów wytwórczych rolnictwa. *„Malejący nacisk popytu żywnościowego jest sprzymierzeńcem dla polityki rozwoju zrównoważonego. Jednakże pozytywne dla środowiska skutki zmniejszenia popytu mogą być niwelowane przez skutki ekonomiczne i społeczne, jeżeli prowadzi to do bezrobocia, nasilenia się ubóstwa i innych niekorzystnych zjawisk społeczno-kulturowych”.* Zjawiska te mogą zwrócić się ujemnie na środowisku przyrodniczym przez rabunkową gospodarkę przez dobrami przyrody i inne działania. Z tych względów pożądane są pewne działania dla powiększenia popytu krajowego przez politykę subwencjonowania żywności i wspomaganie pewnych grup ludności np. dożywianie młodzieży w szkołach, domach pomocy społecznej i inne, co ma miejsce w wielu krajach wysoko rozwiniętych, tworzenie zachęt do wykorzystywania produktów rolnych jako surowców w przemyśle lekkim, chemicznym, energetycznym, paliwowym i budownictwie. Współcześnie w Polsce: *„popyt na siłę roboczą ze strony pozarolniczych sektorów gospodarki ma znaczenie rozstrzygające dla procesów strukturalnych w rolnictwie. Chodzi tu o migrację stałą do miast lub wahadłową co wiąże się z dwuzawodowością rolników i ich rodzin oraz koncepcją wielofunkcyjnego rozwoju wsi, z wdrażaniem której jest wiele trudności finansowych (brak kapitału), brakiem popytu na usługi i inne (...) Nadchodzące lata będą jednak wysoce niesprzyjające dla łagodzenia bariery popytu na siłę roboczą. Wskazuje na to demografia i rozwój gospodarczy kraju. Doświadczenia ostatnich lat pokazują, że nawet wysokie tempo wzrostu gospodarczego nie gwarantuje ograniczenia bezrobocia”.* Natomiast działania państwa stymulujące wzrost gospodarczy z reguły mają przełożenie na sytuację ekonomiczną rolnictwa (np. inflacja, kurs walutowy i inne).

Kraje wysokorozwinięte prowadzą politykę wspierania bezpośrednio lub pośrednio dochodów rolników. Porównanie skali wsparcia w Polsce i krajach OECD wypada na niekorzyść polskich rolników. Trzeba pamiętać, że *„kryzys finansów publicznych będzie stwarzał ostre ograniczenia dla realnego zwiększenia wydatków budżetowych na wsparcie rolnictwa oraz świadczeń społecznych dla ludności rolniczej. Najpoważniejszego źródła wsparcia rolnictwa i dochodów rolników można upatrywać w funduszach UE. (W okresie przedakcesyjnym dla Polski przewidziano łącznie środki w kwocie stanowiącej równowartość około 0,7% PKB). „Kwoty nie są imponujące”*, zauważają autorzy, przy czym tylko część tych kwot może przekształcić się w dochody rolników, natomiast w okresie po akcesji transfery z budżetu UE mogą być znacznie wyższe, ale nie mogą przekroczyć 4% PKB danego kraju rocznie, a prawo do korzystania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności mają regiony, dla których wskaźnik PKB na 1 mieszkańca (liczony jako średnia z ostatnich trzech lat) nie przekracza 75% średniej UE, przy określonym zaangażowaniu środków narodowych.

Autorzy zwracają uwagę, że w koncepcji zrównoważonego rozwoju nie ma miejsca dla ubóstwa jako zjawiska masowego, którego: *„zakres w Polsce jest znaczący, zwłaszcza wśród ludności wiejskiej”*, przy czym nie jest ono przedmiotem należytego zainteresowania ze strony państwa, przyczyny tego tkwią zapewne w doktrynie neoliberalnej, trudnościach budżetu i w tym, że ubóstwo i nędza na wsi jest na ogół mniej widoczna niż w mieście. Ograniczanie ubóstwa musi być celem polityki społecznej nowoczesnego państwa. Zwrócono również uwagę, że: *„obecnie i w nadchodzących latach należy się liczyć z występowaniem ostrych barier materialno-technicznych zdobywania wykształcenia wyższego przez młodzież z rodzin chłopskich”*.

Instrumentacja polityki rozwoju rolnictwa społecznie zrównoważonego

Autorzy nie omawiają całej problematyki, a tylko sygnalizują pewne elementy instrumentacji w obecnych i przewidywanych uwarunkowaniach. W zakresie tradycyjnych instrumentów ekonomicznych, główne znaczenie przypisują pobudzaniu popytu na produkty rolne oraz ograniczaniu wahań cen i stabilności rynków produktowych. Ich zdaniem możliwe byłoby zwiększenie popytu na produkty rolne konsumpcyjne i pozażywnościowe, co pozwoliłoby zwiększyć zatrudnienie o około 150 tys. osób. Jeśli idzie o ceny, to trzeba się liczyć: *„z kontynuacją relatywnego taniaenia produktów rolnych, ale polityka makroekonomiczna może w pewnym okresie łagodzić*

(powstrzymywać) spadek cen rolnych przez działania ukierunkowane na pobudzenie popytu sprzężone z umiarkowaną i rozsądną protekcją własnego rolnictwa oraz działania służące ograniczeniu sezonowych i cyklicznych wahań cen przez interwencję na rynkach produktowych”.

Nowym instrumentem związanym z wejściem do UE są programy rolno-środowiskowe, umożliwiające retransfery do rolnictwa związane z tworzeniem dóbr i usług publicznych. Jako odrębny instrument autorzy traktują rolnictwo ekologiczne, dla jego powodzenia należy stworzyć łańcuch żywności ekologicznej od producenta do konsumenta obejmujący: środki produkcji, technologie, zbyty i przetwórstwo, marketing i handel, gastronomię, atestację i kontrolę. Zwracają przy tym uwagę, że rolnictwo ekologiczne znajduje się w gorszej sytuacji niż rolnictwo typu intensywne, zwłaszcza w okresie początkowym, dopóki nie ukształtuje się rynek żywności ekologicznej. Kolejny instrument stanowią działania objęte koncepcją wielofunkcyjnego rozwoju wsi. Wymaga to wykorzystania instrumentów planowania przestrzennego, które stopniowo wprowadzałyby ład przestrzenny na obszarach wiejskich, w tym prowadziło do pewnej koncentracji miejscowości wiejskich. Działania takie muszą być rozłożone na długi okres. To porządkowanie powinno być kojarzone z programem scalania gruntów rolnych. Wszystko to powinno być przedmiotem celowej polityki regionalnej obejmującej rolnictwo i wszystkie inne formy działalności w środowisku naturalnym. Ogromne znaczenie autorzy przypisują edukacji ekologicznej prowadzonej w systemie szkolnym i poza szkolnym, do której trzeba włączyć także organizacje rolnicze, jako działania w kierunku rolnictwa przyjaznego środowisku naturalnemu.

V. Polityka rolno-środowiskowa i nowe szanse rolnictwa

Kolejno omawiana praca Augustyna Wosia [4], jak zaznacza autor, jest: „kontynuacją dociekań podjętych wspólnie z prof. Józefem Zegarem w «Rolnictwie społecznie zrównoważonym» i zawiera kilka wątków, ale głównym jej przesłaniem jest promowanie polityk prozatrudnieniowych, co sprowadza się do lepszego wykorzystania zasobów, które mamy w nadmiarze, mianowicie siły roboczej i środowiska naturalnego. Jest to jednocześnie propozycja wykorzystania szans, jakie stwarza nasze opóźnienie w rozwoju. W Polsce zachowało się bowiem czyste środowisko przyrodnicze, co stwarza nam unikalne możliwości zwiększenia produkcji «zdrowej» żywności, która z istoty swojej jest bardziej pracochłonna niż żywności standardowej. Ta reorientacja produkcji rol-

czej nada wyższą cenę pracy, co uruchomi dodatnie sprzężenie w całej gospodarce (wzrost dochodów rolników będzie miał silny wpływ na całość procesów rozwojowych). Jednocześnie przeciwstawiać się trzeba praktyce firm prywatnych polegającej na «przerzucaniu» kosztów utrzymania wysokiej jakości środowiska naturalnego na społeczeństwo. Upowszechniać zatem należy uznawaną w cywilizowanym świecie zasadę Polluter Pay Principle. Utrzymanie równowagi ekologicznej i czystego środowiska naturalnego jest elementarnym obowiązkiem wszystkich podmiotów gospodarczych. Nie może to być tylko nakaz moralny..., musi być częścią systemu ekonomicznego.» Praca składa się z czterech rozdziałów.

Bezrobocie i społeczna cena pracy

Jest paradoksem, stwierdza autor, że w procesie transformacji ustrojowej w Polsce: „w dobie ekspansji nowoczesnych technologii, omal wszystkie firmy prywatne szukają dla siebie szans przede wszystkim w redukcji zatrudnienia, co po drugiej stronie wywołuje wzrost bezrobocia, które staje się „kosztem społecznym”. Upowszechnia się pogląd, że cena pracy w Polsce jest wysoka głównie z powodu pozapłacowych wydatków socjalnych (obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe), czego nie potwierdzają dane statystyczne. Koszt jednej godziny pracy w latach 1998-2000 w Polsce wynosił 4,3 ecu, gdy w Portugalii 6,3 ecu, Grecji 11,8 ecu, Hiszpanii 15,8 ecu, a w pozostałych krajach UE 20,0-27,5 ecu. Nie potwierdza to poglądu, że główną przyczyną redukcji zatrudnienia w Polsce jest wysoka opłata pracy, zwłaszcza wysokie świadczenia socjalne. Z rachunków makroekonomicznych wynika, że w latach 1995-2000 pracochłonność produkcji przemysłu ogółem zmniejszyła się o 8,7%, natomiast produktywność jednego zatrudnionego (mierzona wartością dodaną brutto) wzrosła o 9,5%, w przemyśle spożywczym odpowiednio 6,4% i 8,0%, a w rolnictwie 2,6% i 2,6%. Produktem „ubocznym” tego mechanizmu jest bezrobocie, które jest problemem indywidualnym i społecznym, ponieważ koszty utrzymania bezrobotnych obciążają całe społeczeństwo. Pośrednim efektem dochodowym rosnącego bezrobocia i malejących dochodów jest spadek popytu na dobra i usługi podstawowe, powodujący upadłość wielu firm działających w tym sektorze. „Mechanizm gospodarczy wprowadzony w Polsce, w swojej istocie ukierunkowany został na zaspakajanie popytu wąskiej grupy osób zamożnych (jak na standardy polskie), przy czym istotna część dóbr pochodzi z importu. W tych warunkach ogólne tempo wzrostu jest niskie i po drugie struktura rzeczowa popytu jest wadliwa z punktu widzenia dynamiki procesów gospodarczych... Efekty popyto-

we przyjść mogą tylko wówczas, gdy zacznie działać mechanizm wzrostu dochodów osób mniej zamożnych, charakteryzujących się wysoką dochodową elastycznością popytu.”

Interesy prywatnych firm różnych branż nie zbiegają się z zadaniami i obowiązkami państwa. Przedsiębiorcy prywatni domagają się obniżenia podatków, „bo wtedy, jak twierdzą, będą mogli tworzyć nowe miejsca pracy. Państwo ekonomicznie słabe, znajduje się z kolei pod ciśnieniem najuboższych warstw społeczeństwa, które domagają się pracy i – co raz częściej – chleba. Ten układ preferencji ma cechy trwałości. Najdonioślejsze znaczenie ma jednakże skala bezrobocia strukturalnego. Szacuje się, że obecnie w Polsce około 46% osób w wieku produkcyjnym jest zatrudnionych w gałęziach nierozwojowych. „Polska staje wobec problemu reindustrializacji, co oznacza tworzenie struktur nowoczesnych mniej materiało- i energochłonnych oraz wydajnych technologii. Nie sporna jest konieczność głębokiej restrukturyzacji, spory dotyczą natomiast tempa przekształceń i czyim kosztem ją dokonać. Nie sprawdza się przekonanie, stwierdza autor, że prywatyzacja sama przez się rozwiązuje problemy strukturalne gospodarki. Sama własność prywatna nie tworzy nowych struktur, nie oznacza też postępu. Spełnionych musi być wiele warunków, aby własność prywatna mogła generować postęp.” Sytuacja na rynku pracy powinna skłaniać do rozważenia koncepcji skracania czasu pracy, ale w Polsce mamy tendencje odwrotne: „Z uważnych obserwacji wynika, że firmy prywatne z łatwością «przerzucają» negatywne efekty swojej działalności na całe społeczeństwo... ponieważ takie działania nie napotykają oporu... Dla wielu firm prywatnych najważniejszym źródłem ich zysków i poprawy wyników finansowych jest ograniczanie zatrudnienia i «produkowanie» bezrobocia obciążającego całe społeczeństwo (przez co każdy podatnik pośrednio dofinansowuje firmy prywatne)”.

Bezrobocie ludności wiejskiej i strategii polityki strukturalnej

Współcześnie obserwujemy, że część gospodarstw chłopskich traci swój „naturalny” charakter („raczej jako formy bytu rodziny niż firmy działającej dla zysku”) i przyjmuje niektóre cechy typowe dla firm kapitalistycznych. „Pod jednym względem gospodarstwa chłopskie jest ponadczasowe i pozostaje niezmienione. Chodzi tu o silne jego sprzężenie z losem członków chłopskiej rodziny (...) Uwalnia ona osoby, które poza nim znajdują szanse lepszego zatrudnienia i awansu, ale też wchłania z powrotem tych, którzy tę pracę z jakichś powodów utracili. Z punktu

widzenia wielkości zatrudnienia gospodarstwo chłopskie jest więc strukturą plastyczną i, powiedzmy wzrost, ta jego zdolność odegrała wielką rolę w najnowszej historii Polski”. Ten pogląd autora potwierdzają dane w zakresie ubezpieczenia społecznego rolników, w którym część wahań liczby ubezpieczonych pozostaje w bezspornej zależności od sytuacji na rynku pracy. W XX wieku były trzy okresy wyraźnie wyodrębniające się sytuacją w dziedzinie zatrudnienia ludności chłopskiej, mianowicie: okres międzywojenny, w którym było ponad dwumilionowe bezrobocie agrarne i nikłe szanse jego zmniejszenia (emigracja, COP); okres industrializacji, zwłaszcza lata 1946-1970, kiedy: „ze wsi i z rolnictwa odeszło definitywnie 8,1 mln osób, co zasadniczo zmieniło strukturę zatrudnienia. Głównym kanałem odpływu była migracja osiadła (definitywna). W latach 1950-1979 kanałem migracji osiadłej przeszło ze wsi do miast około 5,1 mln osób. Pozostali stanowili migrację wahadłową (chłopi-robotnicy), a sporo znalazło się w obszarach miejskich w wyniku zmian administracyjnych”. Tempo odpływu ludności ze wsi w tym okresie było wysokie, bo wynosiło około 1,1% średnio rocznie (gdy w latach 1970-1990 tylko 0,1%). O skali migracji decydowało tempo i charakter uprzemysłowienia. Autor zwraca uwagę, że: „wykorzystanie wolnych zasobów siły roboczej pozwoliło przewyciężyć sprzeczności między akumulacją a konsumpcją w okresie startu do przyspieszonego rozwoju gospodarczego... W fazie zaawansowanego rozwoju gospodarczego migracja ze wsi do miast nie jest już jego przesłanką lecz następstwem... W okresie późniejszym migracja zależy od tempa wzrostu gospodarczego, a zwłaszcza rozmiarów inwestycji. Ze wsi może przepłynąć do miasta tyle ludności, ile mogą wchłonąć pozarolnicze gałęzie gospodarki narodowej.” Stąd dalsza zmiana struktury rolnictwa, w tym również jego społeczno-ekonomiczna przebudowa, zależą od postępów w rozwoju nierolniczych gałęzi gospodarki narodowej. Przy czym: „w miarę nasilania się procesów rozwojowych odpływ ludności ze wsi do miast jest coraz trudniejszy i coraz kosztowniejszy”. W latach powojennych (do 1970 r.) wielkie znaczenie miała dwuzawodowość, której głównym trzonem byli chłopi-robotnicy. Wśród gospodarstw małorolnych było 60-83% takich, w których przynajmniej jeden z członków rodziny zarabkował poza rolnictwem. Według Spisu Powszechnego z 1970 r. 39,7% ludności wiejskiej (5 870 tys. osób) utrzymywało się głównie z pracy poza rolnictwem. Z szacunków wynika, że dochody pozarolnicze stanowiły połowę dochodów z działalności rolniczej. „Dochody spoza rolnictwa w 1970 r. były wyższe niż cała akumulacja brutto ludności wiejskiej wraz ze świadczeniami. Zatem, można powiedzieć, że z dochodów pozarolniczych wieś finansowała całe inwestycje gospodarstw indywidualnych i jeszcze uzupełniała fundusz konsumpcji osobistej”. Tendencje do dwuzawodowości zaczęły słabnąć po 1970 r., w wyniku zrównania tempa wzrostu dochodów ludności

rolniczej i nierolniczej oraz objęcia ludności rolniczej programem pomocy społecznej (ubezpieczenia, bezpłatna opieka lekarska i inne). Okres trzeci to lata transformacji ustrojowej, które przyniosły dla gospodarstw chłopskich szokujące zmiany. Wiedza i dane statystyczne, stwierdza autor, potwierdzają tezę, że transformacja w Polsce: „*dokonyuje się w bardzo znacznym stopniu kosztem rolników i ludności wiejskiej. Świadczą o tym: (1) spadek dochodów realnych rolników w tym czasie o około 60%, przejawiało się to głębokim spadkiem cen produktów rolnych, co z kolei pozwoliło utrzymywać inflację na niskim poziomie; (2) radykalnie zmniejszyło się zatrudnienie ludności rolniczej i wiejskiej w sektorach nierolniczych (już na początku transformacji pracę utraciło około 630 tys. chłopów-robotników), a stopa bezrobocia wśród ludności wiejskiej w wielu regionach kraju sięga 30-40%* Z transformacją wiążą się trzy typy bezrobocia agrarnego, mianowicie: (a) bezrobocie utajone, szacowane na około 700 tys. osób, w tym 450 tys. osób całkowicie zbędnych i 250 tys. osób częściowo zbędnych; (b) bezrobocie jawne (około 300 tys. osób, które utraciły pracę, głównie w PGR; (c) bezrobocie strukturalne obejmujące tzw. potencjalne rezerwy siły roboczej i bezrobocie jawne, szacowane na 300-700 tys. osób; (3) zmniejszyła się rynkowa cena wiejskiej siły roboczej; (4) „firmy kapitalistyczne nadal prowadzą politykę redukcji zatrudnienia, upatrując w tym (nieśluszenie) główną szansę obniżki kosztów i poprawy swojej pozycji na rynku.” Jednocześnie: „...wieś przejmuje na siebie ogromne koszty utrzymania bezrobotnych członków rodzin chłopskich. W odpowiedniej skali maleją zdolności inwestycyjne gospodarstw rolnych, a w wyniku tego utrwała się zacyfanie.” Z dostępnych danych wynika, że 6-8% gospodarstw chłopskich inwestuje w danym roku, a około 1/2 wykazuje zdolności inwestycyjne w okresie dłuższym. Omawiane procesy, zauważa autor, mają charakter uniwersalny i występują we wszystkich krajach europejskich. Szacuje się, że bezrobocie ukryte i jawne w sektorze rolnym w krajach Europy Środkowo-Wschodniej wynosi około 5 mln osób (połowę ogólnej liczby zatrudnionych w rolnictwie tych krajów), i od 1990 r. zmniejszyło ono znacząco ogólne koszty transformacji, zwłaszcza koszty budżetowe tych krajów.

Przekształcenia strukturalne a rewolucja biologiczna

Rolnictwo polskie staje wobec konieczności restrukturyzacji i modernizacji w skali globalnej, przy dwóch bardzo ostrych uwarunkowaniach, tj. przy dużych nadwyżkach siły roboczej na wsi oraz bardzo niskiej zdolności rolnictwa do akumulacji – tylko 10% gospodarstw może rozwijać się o własnych

siłach, z czego wynika, że modernizacja polskiego rolnictwa, przynajmniej w pierwszej fazie, następować będzie przy bardzo ograniczonej polaryzacji strukturalnej gospodarstw. W ocenie autora, koncepcja polaryzacji strukturalnej przez tworzenie rolnictwa farmerskiego zwiększyłaby populację bezrobotnych o około 450 tys. osób (do tego należałoby dodać około 900 tys. osób już stanowiących na wsi bezrobocie strukturalne), co: „grozi głęboką zapaścią nie tylko rolnictwa, ale całej gospodarki”. Dlatego autor opowiada się za inną koncepcją polegającą na tworzeniu nowej jakości strukturalnej w rolnictwie i jego otoczeniu, które można osiągnąć w Polsce również przy chłopskim rolnictwie pod warunkiem, że: „głęboko się zmieni jego otoczenie, przez co zmieni się samo gospodarstwo, nie przestając być gospodarstwem chłopskim”. Polaryzacja nie powinna następować według schematu: gospodarstwo małe czy duże, tylko jednostki nierozwojowe, czy zdolne do samodzielnego rozwoju. W tych warunkach: „restrukturyzacja i modernizacja rolnictwa polegać musi na «wtłaczaniu» nowoczesności do istniejącej struktury agrarnej”. Ciężar polityki restrukturyzacyjnej będzie przesuwany w kierunku dostosowywania typu technologii do istniejącej skali produkcji i wielkości gospodarstw, co będzie możliwe głównie dzięki postępowi biologicznemu, który z punktu widzenia sprawności i efektywności procesów modernizacyjnych wykazuje przewagę nad innymi formami postępu, zwłaszcza nie napotyka na ograniczenia ze strony struktury agrarnej. Szersze wykorzystanie postępu biologicznego jest współcześnie główną szansą polskiego rolnictwa. Dodatkowo za taką strategią przemawia jego przyjazny charakter środowisku naturalnemu, co umożliwi zwiększenie produkcji zdrowej żywności, przy utrzymaniu dynamicznej równowagi ekosystemów żywicielskich. Wymaga to odpowiednich przekształceń w gospodarstwach rolnych oraz dostosowania ich bliższego i dalszego otoczenia. Postęp biologiczny jest relatywnie najtańszym typem postępu technicznego, a przez to sprzyjającym obniżce kosztów produkcji. Żeby to osiągnąć: „strumień nowych technologii biologicznych musi być zespolony z doradztwem i nową organizacją rynków, która rolnikom da większą pewność zbytu wytworzonych produktów.”

W końcowych wnioskach, dotyczących nowej pozycji rolnictwa w gospodarce narodowej, autor zwraca uwagę, że niekonwencjonalne podejście do rolnictwa otwiera dwa nowe obszary aktywności gospodarczej, a mianowicie pozyskiwanie energii ze źródeł odnawialnych (upowszechnienie produkcji energii z tych źródeł w Europie może zwiększyć zatrudnienie o około 500 tys. osób, przy czym w Polsce są duże niewykorzystane możliwości w tej dziedzinie) oraz produkcja zdrowej żywności, która może stać się szansą dla polskiego rolnictwa, w tym zatrudnienia i eksportu.

Robert Korsak jest emerytowanym pracownikiem KRUS.

Bibliografia

1. *Trybuna*, 10-11.01.2004 r., *Uwierzmy wreszcie w siebie*, rozmowa z Haliną Dowdą.
2. Augustyn Woś, Józef S. Zegar, *Rolnictwo społecznie zrównoważone*, IERiGŻ, Warszawa 2002, s.111.
3. Zob. Henryk Runowski, *Rozwój zrównoważony rolnictwa i gospodarstw rolnych*, [w:] *Wieś i rolnictwo. Perspektywy rozwoju*, IERiGŻ, IRWiR PAN, SGH, Warszawa 2002, s.139-156.
4. Augustyn Woś, *Polityka rolniczo-środowiskowa i nowe szanse rolnictwa*, IERiGŻ, Warszawa 2003, s. 49.

Nota wydawnicza

Od II kwartału 2004 roku kwartalnik „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia”, dotychczas wydawany przez Fundusz Składowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników, będzie Biuletynem Informacyjnym Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Czasopismo będzie się ukazywać w nieodpłatnym kolportażu, z przeznaczeniem głównie dla pracowników KRUS. Opłaty wniesione przez instytucje i indywidualnych czytelników za prenumeratę wydawnictwa na 2004 rok zostaną zwrócone, a zamówione egzemplarze prześlemy gratis zgodnie z zamówieniami. Pojedyncze zeszyty kolejnych wydań redakcja będzie mogła udostępnić zainteresowanym do wyczerpania nakładu.

Dodatkowych informacji udzielamy telefonicznie
pod nr (0 prefix 22) 825 69 01; 825 99 41
lub odpowiemy na mail wysłany pod adresem:
rzecznik@krus.gov.pl

Informacje dla autorów

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

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