

# Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



---

KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO  
WARSZAWA 2003

**UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE  
MATERIAŁY I STUDIA**

**Kwartalnik**  
**Nr 4 (20) 2003 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 532/03

**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**

Nierównowaga finansowa systemu emerytalnego rolników polskich na tle doświadczeń Unii Europejskiej

*Barbara Tryfan*

5

Analiza funkcjonowania rolniczego ubezpieczenia społecznego.  
Emerytury i renty rolnicze w liczbach

*Alicja Lejk-Kępa*

25

KRUS a obowiązkowe ubezpieczenia rolnicze

*Wojciech Jagła*

45

Agroturystyka elementem żywienia obszarów wiejskich

*Krzysztof Trawiński*

56

### **Ochrona zdrowia i rehabilitacja w rolnictwie**

Problemy ludzi starszych i niepełnosprawnych w rolnictwie.  
Konferencja IMW

*Leszek Solecki*

63

Bezpieczeństwo pracy rolników w świetle danych KRUS

*Henryk Jaworski, Zbigniew Rapacki*

71

### **Ustawodawstwo i orzecznictwo**

Obowiązkowe ubezpieczenie budynków rolniczych w świetle  
nowej regulacji – wybrane zagadnienia

*Justyna Orlicka, Marcin Orlicki*

78

Wybrane problemy z ubezpieczeń społecznych  
w orzecznictwie Sądu Najwyższego

*Ewa Jaworska-Spičak*

94

Omówienie aktów prawnych z III kw. 2003 r.

*Igor Sadowski*

109

### **Recenzje i noty**

Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w 2002 roku

*Robert Korsak*

118

Barbara Tryfan

## **Nierównowaga finansowa systemu emerytalnego rolników polskich na tle doświadczeń Unii Europejskiej**

*Unia Europejska zmierza do podnoszenia poziomu aktywności społeczeństw. Obniżając obciążenia przy końcu drogi zawodowej, propagując skrócony czas pracy tygodniowej, poszukuje się w UE sposobów łagodzenia skutków starzenia się ludności i utrzymywania trwałości systemów emerytalnych, opartych na równowadze finansowej między składkami osób pracujących a świadczeniami otrzymywanymi przez wycofanych z aktywności.*

Problem zabezpieczenia ludzi starych na wsi i w rolnictwie od 30 lat zajmował ważne miejsce w pracach badawczych Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN. Podejmując próbę weryfikacji dotychczasowych ocen i przemyśleń w nowej sytuacji polityczno-ekonomicznej, zrealizowano projekt: *System emerytalno-rentowy rolników i usługi opiekuńczo-lecznicze dla ludzi starych na wsi w opiniach dwóch pokoleń*.<sup>1</sup> Wykorzystując dotychczasową wiedzę o ubezpieczeniach społecznych rolników w Europie, poszukiwano odpowiedzi na pytania nurtujące opinię społeczną wsi. Czy utrzymać odrębność systemu, czy włączyć go w system powszechny? Jak zachować właściwe relacje między składkami a obciążeniem budżetu państwa?

Badania empiryczne zrealizowano w 2003 r. w czterech gminach dwóch województw: podlaskiego i świętokrzyskiego. Jednym z podstawowych narzędzi badawczych była ankieta skierowana do 300 osób zarejestrowanych

---

<sup>1</sup> Grant KBN.

w KRUS. Połowę stanowili płatnicy składek, a połowę świadczeniobiorcy, co umożliwia ocenę funkcjonowania systemu przez pryzmat poglądów rolników czynnych i biernych zawodowo.

---

## Uwarunkowania systemu emerytalnego rolników w Polsce

---

Zarówno starsi, jak i młodszy wyrażali swe zadowolenie z faktu, że mają własny system, dostosowany do specyfiki pracy w rolnictwie i do kondycji finansowej tego sektora. Ich satysfakcja ma niejako cztery wymiary: ekonomiczny, społeczny, prawny i zdroworozsądkowy.

Ekonomiczny walor systemu dominuje wśród wypowiedzi respondentów: *„Są własne pieniądze, bez łaski dzieci i rodziny. Pamiętam czasy sanacyjne. Bez grosza na starość pod kościół trzeba by iść, bo nikt nawet kromki chleba nie da. Dziś własna emerytura ratuje nas od nędzy”*.

Dopóki rolnicy indywidualni nie mieli prawa do emerytury, fakt ten różnił negatywnie całą ludność rolniczą w sektorze prywatnym od ludności pracowniczej.

Specyfika egzystencji ludzi starych na wsi występuje w ścisłym związku z przeobrażeniem rodziny, rzutując na społeczny walor systemu. Tradycyjna rodzina chłopska realizowała swą funkcję zabezpieczającą nie w imię wartości moralnych, ale w imię etosu pracy, wyznaczającego każdej jednostce zespołu rodzinnego określone miejsce w systemie produkcji aż do ostatnich dni istnienia. Funkcja ta realizowana była pod presją kontroli społecznej i pod groźbą cofnięcia rejentalnego zapisu ziemi przez rodziców w razie niedotrzymania umowy dożywotniej. Funkcja zabezpieczająca stanowiła immanentną cechę rodziny, nieodłączny element wzorca kultury. Specyfika wiejskiej starości polega obecnie na zaburzeniach w jej realizowaniu ze względu na dłuższy przeciętny okres życia ludzkiego niż dawniej, na mniejszą dzietność rodzin, na zmianę struktury źródeł utrzymania. Dawniej punkt ciężkości zjawisk negatywnych w układach międzypokoleniowych stanowiły konflikty wokół dotrzymania umowy dożywocia, która była dla starych rodziców jedynym źródłem utrzymania. Obecnie asymetryczność stosunków społecznych w relacji rodzice-dzieci zmieniła swój kierunek. Społeczny wymiar systemu polega na tym, że przepisanie ziemi nie rozpoczyna nowego etapu w sytuacji starszego pokolenia oczekującego z niepokojem na łaskawy chleb. Starsi rolnicy są w dalszym ciągu nie tylko biorcami, ale dawcami, o czym mówią z pewną dumą: *„Mogę przynajmniej pomóc dzieciom, mogę za*

*nie opłacać podatki i składki emerytalne, mogą nawet opłacać naukę wnukom”.*

Wymiar prawny systemu dostrzegają ci respondenci, którzy pragną starać się o wcześniejszą emeryturę, bo praca w rolnictwie jest ciężka i nie pozwala na zachowanie pełnej sprawności w późnym wieku. Część respondentów ocenia realnie sytuację: „*Muszę być zadowolona. Nie ma innego lepszego wyjścia*”.

Znaczna większość respondentów, nawet tych najbardziej pozytywnie nastawionych, wyraża jednak szereg uwag krytycznych. Wśród nich dwie wysuwają się na plan pierwszy, a mianowicie: niski wymiar świadczeń emerytalno-rentowych oraz obowiązek płacenia składek. Badanie nasze prowadzi do wniosku, że nie ma powszechnej świadomości ścisłego związku między wysokością emerytur a kosztami ponoszonymi na ich wypłatę. W 2002 r. dotacja budżetowa na zadania realizowane w KRUS wyniosła 15,9 mld zł, w tym dotacja uzupełniająca do Funduszu Emerytalno-Rentowego stanowiła 13,2 mld zł, a dotacja na Fundusz Prewencji i Rehabilitacji 27 mln złotych. Na przestrzeni jedenastu minionych lat liczba emerytów i rencistów przekraczała liczbę płatników składek.

**Tabela 1**  
**Relacje świadczeniobiorców i płatników w latach 1992-2002**  
**(w tys.)**

Rok	Wyszczególnienie		
	Biorcy	Płatnicy	Nadwyżka biorców
1992	1 990	1 662	328
1993	2 027	1 528	499
1994	2 046	1 460	586
1995	2 049	1 390	659
1996	2 028	1 334	694
1997	2 001	1 368	633
1998	1 969	1 371	598
1999	1 929	1 383	546
2000	1 887	1 404	483
2001	1 842	1 448	394
2002	1 798	1 541	257

Źródło: KRUS; L.Klank: Problems of Certain Public Services Granted to Rural Population. Konferencja IRWiR PAN, Warszawa 2003.

Szczyt nadwyżki przypadł na 1996 rok. Potem obserwujemy sukcesywny jej spadek, dotyczący zmiany relacji między obu kategoriami ubezpieczonych. Nie są to jednak linie całkiem równoległe. Zmniejszanie się liczby emerytów i rencistów dokonuje się w wyniku naturalnych procesów demograficznych. Linia ta obrazuje stały, aczkolwiek wolny spadek. Inaczej przedstawia się sprawa płatników składek KRUS. Na tle utrzymującej się tendencji spadkowej liczby świadczeniobiorców obserwujemy od 1997 r. ponowny przyrost płatników, równocześnie następuje zjawisko wypadania z produkcji drobnotowarowych rodzinnych gospodarstw rolnych.

Zachowanie równowagi finansowej staje się coraz poważniejszym zagrożeniem dla systemów emerytalnych w UE. Istota emerytury polega na tym, że dostarcza ona jednostce ludzkiej po zaprzestaniu jej aktywności zawodowej dochodu zastępującego poprzednie źródło utrzymania. Systemy emerytalne są konstruowane tak, by świadczenia występowały w relacji do dochodu z pracy, kompensując niedobory w budżecie gospodarstwa domowego. Świadczenia mają zapewnić ubezpieczonemu i jego rodzinie środki utrzymania w okresie bierności zawodowej. Mechanizmy redystrybucyjne w postaci składek i świadczeń funkcjonują przez wiele lat.

---

## Unijne systemy repartycyjne

---

Systemy repartycyjne, dominujące w Europie kontynentalnej, a więc poza krajami skandynawskimi i Wielką Brytanią, skupiają się na transferych międzypokoleniowych. Składki wpłacane przez czynnych zawodowo są natychmiast wykorzystywane na finansowanie bieżących emerytur. Systemy te nie mają rezerw finansowych i z istoty swej muszą być obligatoryjne. Każda generacja pracująca dziedziczy bowiem dług, który ma przekazać w postaci świadczeń emerytalnych generacji swych rodziców. Skoro żadne pokolenie nie chce tracić w swym bilansie składek i świadczeń, transakcja ta musi być zrównoważona. System repartycyjny łączy wysokość otrzymanych emerytur z wysokością wniesionych składek i z okresem ich wpłacania. Przestrzegane jest to dokładnie w tych krajach, gdzie rolnicy mają autonomiczne systemy ubezpieczeń społecznych, jak Austria, Francja, Grecja, Hiszpania (małe gospodarstwa rolne), Luksemburg i Niemcy.

Nie jest specyfiką polską, że budżet dofinansowuje systemy emerytalne rolników poprzez dotacje. Chodzi o to, by dotacje te utrzymane były w rozsądnych granicach. Z reguły cechą charakterystyczną systemów UE jest



ściśła współzależność częściowego zabezpieczenia i redystrybucji, która dokonuje się według ustalonych kryteriów wieku, dochodu i skali ryzyka [Caussat, 1997]. Zasadnicze kryterium wynika z ekwiwalencji między całością wpłaconych składek i całością otrzymanych świadczeń. Pewne uproszczenie w rozumowaniu polega na tym, że nie bierze się pod uwagę w części zabezpieczeniowej różnic w długości trwania życia poszczególnych kategorii społeczno-zawodowych. Warto wspomnieć, że długość życia ludności wiejskiej jest stosunkowo niska w porównaniu z innymi kategoriami ludności.

Analizując przeciętne trwania życia w miastach i na wsi w latach 1988-2001 Izasław Frenkel wykazał, że: „w krajach słabiej rozwiniętych mieszkańcy wsi żyją z reguły o wiele krócej niż mieszkańcy miast [...] Schemat ten z grubsza odnosi się także do powojennej sytuacji w Polsce. Przez pierwsze kilkanaście powojennych lat trwanie życia mężczyzn było na wsi do 1 roku, a kobiet do 2 lat krótsze niż w mieście. W późniejszych latach aż do 1990 r. relacje uległy odwróceniu [...] W okresie transformacji nastąpiła kolejna zmiana. Wśród mężczyzn polegała ona na odwróceniu się korzystnych dla wsi relacji trwania życia, a wśród kobiet na zmniejszeniu się skali tych korzyści” [Frenkel, 2003]. W 1994 r. przeciętne trwanie życia w mieście wynosiło 67, a na wsi 65 lat. W Polsce przy ogólnym stopniowym wzroście długości życia w kolejnych latach utrzymywały się różnice wskaźników do 72 lat w mieście i 70 lat na wsi w 2001 roku.

Francuscy demografowie i ekonomiści stwierdzili, że ze względu na niejednakową szansę oczekiwania życia tylko niektóre kategorie społeczno-zawodowe mają wyrównany bilans świadczeń i składek. Nie wszyscy świadczeniobiorcy otrzymują jakby zwrot za swe uprzednie wkłady z tym samym prawdopodobieństwem. Są systemy, które sprzyjają poprawie emerytur dla osób o karierach zawodowych źle wynagradzanych, krótkotrwałych lub okresowych. Rozważa się więc we Francji odrębne zasady adresowane do wybranych grup zawodowych, by uniknąć selekcji negatywnej w kształtowaniu dochodu.

Ochrona wobec ryzyka starości wymaga uwzględnienia szeregu nierówności, jak choćby nierówna zdolność do oszczędzania, które przecież jest immanentną cechą wpłacania składek na procent przyszłej emerytury. Warto wspomnieć, że ten sam wskaźnik oszczędności oznacza tym większe wyrzeczenie własne, im dochód jest mniejszy.

Rolnicy francuscy, zaliczani do kategorii osób pracujących na własny rachunek, mogą do pewnego stopnia decydować o zaprzestaniu aktywności. Przewiduje się jednak minimalny wiek otwarcia prawa do emerytury, zostawiając jednostce wolność wyboru po osiągnięciu wieku minimalnego przy ewentualnym zwiększeniu świadczenia.

Ryzyko starości we Francji obejmuje kwestię niewystarczającego dochodu zastępowalnego (wysokość emerytury w stosunku do poprzednich zarobków), a także niepewność długości życia w poszczególnych kategoriach społeczno-zawodowych ludności [Lendorny, 1998]. Socjologowie francuscy koncentrują swą uwagę na oczekiwaniach i zachowaniach zarówno osób czynnych, jak i biernych zawodowo. System emerytalny ma bowiem równocześnie pobudzić do pracy i do oszczędności, by zapewnić ochronę jednostek przed wydarzeniami i ryzykami w ciągu całego życia. Celem systemu francuskiego jest m.in. organizowanie redystrybucji od grup o stałej i regularnej karierze zawodowej do grup o karierze niestałej. Rolnictwo ma cechy zawodu wielce zróżnicowanego, który obejmuje przedsiębiorców, właścicieli, użytkowników, dzierżawców, pracowników najemnych, członków rodzin, pomocników sezonowych. Każda z tych subkategorii może podlegać w ramach funkcji redystrybucyjnej innej regulacji, zwłaszcza że system emerytalny ma zapewnić także równowagę makroekonomiczną.

Zjawisko starzenia się ludności dotyczy wszystkich krajów rozwiniętych. Wewnątrz UE najwyższy wskaźnik starzenia się odnotowano we Włoszech, co oznacza wzrost liczby osób starszych oraz redukcję liczby ludności czynnej zawodowo. W ciągu 20 lat liczba urodzeń spadła tu o połowę, od 1 mln w 1965 r. do 500 tys. w 1998 r. [Baldaci, 1998]. Wskaźnik oczekiwania życia ulega stałej poprawie ze względu na kombinację technik opieki medycznej i zmian zachowań w sposobie życia. Te dwa czynniki spadku liczby urodzeń i wydłużania życia kształtują negatywne saldo systemu emerytalnego opartego na repartycyjnym mechanizmie finansowym. Środki finansowe na wypłatę świadczeń są w każdym roku pobierane od dochodów osób czynnych zawodowo. A skoro wzrasta liczba osób w wieku podeszłym, zwiększa się udział obciążeń ponoszonych przez czynnych. Ma to dwie konsekwencje dla systemu gospodarczego: wzrost kosztów pracy i zmniejszenie rentowności składek w ramach zasilania systemu emerytur.

Zjawiska te prowadzą do rewizji systemu w państwach UE. System emerytalny jawi się jako niezrównoważony. Wydatki na emerytury stanowią największą część kosztów ochrony socjalnej. Ich reforma skoncentrowała się na przywróceniu równowagi świadczeń ze strony państwa.

We Włoszech dokonano szeregu zmian. Formuła obliczania wysokości emerytury od zarobku i od dochodu została zastąpiona formułą obliczania od wkładu i od składki.

Ochrona praw nabytych przedstawicieli wielu zawodów hamuje tempo przemian. Działania władz skupiają się więc na ustaleniu dwóch podstawowych wskaźników. Jest to, po pierwsze, ustalenie optymalnej granicy udziału wydatków na emerytury w odniesieniu do PKB, a po drugie – określenie

poziomu składki niezbędnej do równowagi finansowej. Granica udziału wydatków na emerytury zależy od liczby emerytów wśród ludności ogółem, a zwłaszcza w danej grupie zawodowej, jeśli nie był zachowany system autonomiczny, np. rolniczy.

Reforma systemu we Włoszech polegała na podniesieniu wieku emerytalnego, wydłużeniu minimalnego stażu, zwiększeniu liczby lat składkowych służących za bazę obliczania średniej emerytury. Reforma dokonała zmniejszenia wysokości emerytury w tych sytuacjach, gdy okres składkowy był krótszy od 35 lat. Przewidziano sukcesywne ujednoczenie zasad dla sektora publicznego i prywatnego oraz zrównanie do reżimu powszechnego systemów szczególnych, np. przewidzianych dla rolników w tych krajach, gdzie one istnieją.

Mimo przemian dokonywanych w wielu krajach UE, pewne kwestie pozostają nie rozwiązane. Istnieje np. brak gwarancji realnej wartości świadczeń wypłacanych na podstawie indeksacji w stosunku do ewolucji cen. Na tym etapie jednym z najważniejszych celów wszelkich reform staje się stabilizacja wydatków, a nie redukcja nierówności między kategoriami zawodowymi. Utrzymuje się znaczna różnica między przychodem gwarantowanym obecnym emerytom a przychodami przewidzianymi dla przyszłych generacji.

Istnieje konieczność integracji dochodów pochodzących z przyczynowości powszechnej, a więc z części zabezpieczającej (pierwszy filar), przyczynowości zawodowej jako wsparcia komplementarnego typu kapitalizacji (drugi filar) i przyczynowości indywidualnej w postaci oszczędności prywatnych (trzeci filar).

Oczekiwania płatników po stronie składek i oczekiwania świadczeniobiorców w zakresie wysokości emerytur są na ogół sprzeczne. Młodszy woleliby płacić jak najmniej, a starsi otrzymywać jak najwięcej. Jeśli jednak do podziału między obecnych emerytów nie jest przekazywany „tort” przez nich samych przygotowany, tylko przez ich następców płacących aktualnie składki, ten konflikt interesów rozgrywa się niejako między populacją „dłużników” i „wierzycieli”.

---

## Demografia wyznacznikiem reform

---

Konsekwencje procesów demograficznych wystąpią w UE z całą siłą po 2005 r., kiedy pierwsze pokolenie baby-boom zacznie przechodzić na emeryturę. Wszystkie więc państwa w różny sposób przygotowują się już dziś do innego finansowania systemów emerytalnych, przewidując uzupeł-

niające oszczędności bądź to zarówno przez repartycje, jak i przez kapitalizację.

W przeciwieństwie do wielu krajów UE Francja dokonała już dawno wyboru systemu emerytalnego przez podział. System ten pochłania obecnie 13% dochodu narodowego. Większość ekspertów uważa, że tej granicy nie można już przekroczyć. Zdaniem demografa-ekonomisty Didier'a Blanchet, ten wskaźnik stanowi pułap, z którego nie wolno schodzić. Istnieje więc konieczność interwencji państwa, co implikuje rozwój oszczędności komplementarnych w postaci funduszy emerytalnych [El Mekkaoni, 1998].

Fundusz emerytalny pochodzi z danin, pożyczek lub składek wnoszonych przez jedno lub szereg przedsiębiorstw sektora prywatnego i publicznego. Mogą to być i przedsiębiorstwa funkcjonujące w rolnictwie. Fundusz pobiera określony procent przychodów. Obraca tymi kwotami w celu ich powiększenia. Kwotę zwiększoną przekazuje w momencie zaprzestania aktywności zawodowej przez uczestników funduszu w formie renty dożywotniej lub wypłaty kapitału. Przystąpienie do funduszu emerytalnego gwarantuje odpowiednią relację między dochodem w czasie aktywności a świadczeniem w okresie bierności zawodowej.

Wyróżnić można kilka typów funduszy, a raczej kilka sposobów gromadzenia i przekazywania środków. Są fundusze, które wypłacają członkom w momencie wycofania się ich z aktywności zawodowej emeryturę równą określonemu procentowi ich poprzedniego dochodu, skalkulowanego na podstawie liczby lat stażu pracy. Są fundusze, które dokonują wypłaty na konto indywidualne ryczałtu, który równa się sumom zaoszczędzonym na lokatach. Warto wspomnieć, że na ogół bierze się pod uwagę możliwość przekazania spadkobiercy praw do podjęcia tej sumy. System mieszany, najbardziej rozpowszechniony w ostatnich latach, łączy dwie formy finansowania na podstawie systematycznych składek i na podstawie wkładu oszczędnościowego.

We wszystkich krajach uprzemysłowionych fundusze emerytalne stanowią najpowszechniejszą formę zabezpieczenia na starość. Na ogół w krajach UE tą formą oszczędności obejmuje się około 50% ludności czynnej zawodowo. Wskaźnik ten przekroczony został znacznie w Szwajcarii i Holandii, gdzie zresztą przystąpienie do funduszu ma charakter obligatoryjny. Warto wspomnieć, że sektor rolny reprezentowany jest na ogół słabiej niż inne działy gospodarki, choćby ze względu na niski odsetek osób utrzymujących się z pracy w rolnictwie w tych krajach. W Wielkiej Brytanii, gdzie ludność rolnicza stanowi zaledwie 2% ogółu, 27% pracowników rolnych objętych jest funduszem emerytalnym, podczas gdy 65% w sektorze bankowości, finansów i ubezpieczeń [El Mekkaoni, 1998].

Każdy system emerytalny ma swe plusy i minusy. System łączący poszczególne cechy pozwoliłby, z jednej strony, różnicować ryzyka, a z drugiej równoważyć obciążenia. System funduszy emerytalnych cechuje się ponadto pewną elastycznością, łączy bowiem wyraźnie wysokość świadczeń z wysokością składek. W starzejących się społeczeństwach europejskich system funduszy emerytalnych daje szansę młodym pokoleniom, gdyż pozwala finansować w przyszłości ich własne emerytury.

W wielu krajach UE istnieje tzw. minimum starości, istnieje też zasiłek uzupełniający, który służy wyrównaniu dochodu do poziomu owego minimum. Przysługuje tym osobom, których dochód całkowity nie przekracza określonego pułapu. Emerytura na ogół stanowi tylko jeden ze składników dochodu całkowitego i nie odzwierciedla poziomu życia danego gospodarstwa domowego. We Francji bada się więc całą sytuację materialną osoby starszej, często bowiem niski dochód jednego ze współmałżonków bywa rekompensowany nie tylko wyższym dochodem drugiego partnera, ale również innymi zasobami choćby w postaci nieruchomości. Jest to zwłaszcza bardzo ważne na wsi, gdzie rola ojcowizny, tj. dzierżawionego pola czy budynków gospodarczych, ma duże znaczenie. Kwotę wpływów z tego źródła szacuje się na 3% wartości tego majątku w skali roku. Jeśli więc suma przychodów ze wszystkich źródeł nie przekracza ustawowego minimum starości, można ubiegać się o zasiłek uzupełniający.

Na koniec 2000 r. świadczenia uzupełniające pobierało we Francji 766 000 osób. Jest to populacja bardzo stara i sfeminizowana. Większość biorców stanowią osoby samotne – wdowy, panny i rozwiedzione. Na każdym dziesięciu świadczeniobiorców trzy osoby to dawni rolnicy. Okazuje się więc, że system emerytalny rolników francuskich, precyzyjnie opracowany we wszystkich szczegółach, nie chroni przed każdym nieprzewidzianym wydarzeniem życiowym. W każdej grupie zawodowej znajdują się ludzie, którym potrzebne jest dodatkowe wsparcie, zwłaszcza w bardzo zaawansowanym wieku, gdy ze względu na zły stan zdrowia potrzebne są im leki i opieka pielęgnarska, a własne dzieci także wkroczyły w wiek emerytalny i nie są w stanie opiekować się niedołącznymi rodzicami [Mesnard, 2002].

Wysokość zasiłku uzupełniającego jest niejednakowa, stanowi bowiem różnicę między własnym dochodem a „minimum starości”. Jeśli maksymalna kwota zasiłku nie starczy do osiągnięcia owego minimum, można ubiegać się o zwykłą emeryturę podstawowej w najbliższej kasie regionalnej, która zna potrzeby swych członków. Dotyczy to najczęściej robotników rolnych,<sup>2</sup> aczkolwiek w skrajnych przypadkach mogą również starać się o zwykłą samotrudnieni, czyli właściciele, użytkownicy, dzierżawcy.

---

<sup>2</sup> AVTS – allocation vieillesse des travailleurs salariés.

Komu nie przysługuje prawo do emerytury podstawowej, co należy do zupełnej rzadkości, może ubiegać się o tzw. specjalny zasiłek starości (ASV allocation spéciale vieillesse) i wtedy korzystać ewentualnie z zasiłku uzupełniającego.

Zasiłek uzupełniający stanowi wyższy poziom w całym skomplikowanym na zasadzie solidarności międzypokoleniowej systemie emerytalnym. To uzupełnienie przysługuje z tytułu praw bezpośrednich emeryta i ewentualnie praw pochodnych jego małżonka na utrzymaniu. W takich sytuacjach przy bardzo niskim dochodzie globalnym gospodarstwa domowego można ubiegać się o zasiłek uzupełniający do emerytury własnej i do sumy dochodów współmałżonka (tj. jego emerytury lub jego specjalnego zasiłku starości wraz z wyliczonym odsetkiem od wartości nieruchomości).

Jeśli ubezpieczony wychował troje dzieci, przez okres co najmniej 9 lat przed osiągnięciem przez każde z nich 16 lat przysługuje mu zwyczajka emerytalna do wysokości 1/10 kwoty podstawowej. Jak wiadomo, rolnicy francuscy mają własny autonomiczny system ubezpieczeń wzajemnych w rolnictwie,<sup>3</sup> to jednak zwyczajki, dodatki, zasiłki przeznaczone dla systemu powszechnego dotyczą też zatrudnionych w rolnictwie.

Specjalnej ochrony wymaga kategoria osób zbliżających się do emerytury. Chodzi jednak o to, by ta ochrona nie hamowała innych regulacji prawnych mających na celu przywracanie równowagi między wysokością emerytur a kosztem ich realizacji.

---

## Wydłużanie zawodowej aktywności

---

Istotą tej polityki wielu państw UE jest zwiększenie wskaźnika zatrudnienia [Gallie, Paugam, 2000], przy równoczesnym zachowaniu znaczenia nie tylko ekonomicznej, ale i psychologicznej funkcji kariery zawodowej w aspekcie realizacji aspiracji indywidualnych człowieka. W każdym zawodzie istnieją pewne nisze przeznaczone dla pracy seniorów i osób zbliżających się do wieku emerytalnego. Zajęcia w niepełnym wymiarze czasu przy nieco niższych zarobkach oraz wykonywanie zajęć mniej uciążliwych ułatwiają stopniowe, a nie gwałtowne wycofanie się z aktywności.

Tą grupą ludności o statusie starzejącego się bezrobotnego lub przedemeryta zajmowali się socjologowie [Burnay, 2002], analizując doświadczenia belgijskie. Długotrwali bezrobotni już w wieku 40-50 lat zaczynają tracić na-

---

<sup>3</sup> MSA – Mutualité Sociale Agricole.

dzieję powrotu na rynek pracy. Za młodzi na korzystanie ze zdobyczy społecznych związanych z końcem kariery zawodowej, są najbardziej narażeni na wykluczenie społeczne. Im więc poświęcono specjalne regulacje, które miały przyczynić się do równowagi finansowej systemów emerytalnych.

Unia Europejska zmierza do podnoszenia poziomu aktywności, w celu łagodzenia skutków starzenia się ludności i utrzymywania trwałości systemów emerytalnych, opartych na równowadze finansowej między składkami osób pracujących a świadczeniami otrzymywanymi przez wycofanych z aktywności. W imię tych celów, np. polityka belgijska koncentrowała się na promowaniu aktywności zawodowej osób w wieku 50 lat i więcej, które były przedwcześnie wycofane z rynku pracy, dając miejsce młodszym. Deklaracja rządowa z 1999 r. pt. „*Droga do XXI wieku*” zawierała kwestie zachęty do zatrudnienia tej populacji przez ewentualne obniżanie obciążeń przy końcu kariery zawodowej i propagowanie skróconego czasu pracy tygodniowej. Ludzie starsi mogli ponownie służyć społeczeństwu swą wiedzą i doświadczeniem bez utraty dotychczasowego statusu przedemeryta lub bezrobotnego, który to status zapewniał im świadczenia. Opracowano uregulowania elastyczne dla zawodów szczególnie ciężkich, w których praca w starszym wieku może powodować trudności. Ten zwrot był w pewnym sensie krokiem wstecz w stosunku do osiągnięć społecznych beneficjentów, ale odegrał pozytywną rolę.

Od 1994 r. istnieje we Francji Fundusz Solidarności na Starość (FSV). Nie ma on charakteru kontrybucyjnego, nie opiera się na składkach, ale jest wyrazem solidarności narodowej. A zatem świadczenia uzupełniające są zwracane kasom regionalnym właśnie przez ten Fundusz. Trzeba tu jednak wspomnieć, że Fundusz nie jest darowizną, a raczej pożyczką dla tych osób w wieku podeszłym, których dochody bieżące nie starczą na pokrycie potrzeb. Jeśli sukcesja, czyli cały majątek, ma większą wartość niż wypłacona suma, to do zwrotu podlega ta jej część, która została pobrana ponad minimum.

Skromne na początku swego istnienia minimum starości jest waloryzowane co rok. W poprzednim dziesięcioleciu wzrastało ono szybciej niż zarobek minimalny międzyprofesjonalny wzrostu (SMIC), a także szybciej niż wskaźnik cen i wskaźnik waloryzacji emerytur systemu powszechnego. Dochodziło do paradoksalnej sytuacji, że w trosce o pomoc najuboższym spowodowano, że ich dochody zaczęły przekraczać wysokość emerytur powszechnych. Od 1983 r. nastąpiło ograniczenie ogólnej sumy minimum starości, od 64% do 50,5% w 2002 roku. W konsekwencji wzrost zarobku minimalnego brutto przewyższał lekko wzrost cen w tymże roku. W 2002 r. waloryzacja minimum starości zrównała się z waloryzacją emerytur systemu powszechnego na poziomie 2,2%.

Fundusz Krajowy Solidarności, ustanowiony już w 1956 r., od początku 1994 r. zastąpił dwie instytucje wypłacające zasiłki uzupełniające na starość i z tytułu inwalidztwa, tj. Funduszu Solidarności na Starość i Funduszu Solidarności Inwalidztwa (FSV i FSI).

W 2000 r. z zasiłków uzupełniających minimum starości na ogólną liczbę 765 207 osób korzystało 185 137 użytkowników gospodarstw rolnych, tj. 24,2% ogółu oraz 33 577 robotników rolnych, czyli 4,4% ogółu. Ewolucja rynku pracy i warunki zmienione przyznawania zasiłków dla bezrobotnych sprawiły, że minimalny dochód tzw. włączenia zajął pierwsze miejsce wśród świadczeń socjalnych, obejmując 31,3% świadczeniobiorców.

W rejonach rolniczych Francji odsetek biorców tego typu świadczeń jest szczególnie wysoki, co wiąże się ze stosunkowo niską kwotą emerytur rolniczych w relacji do potrzeb. Wśród osób w wieku 65 lat i więcej biocy zasiłków uzupełniających minimum starości stanowią 6,5%, ale odsetek ten rośnie wraz z wiekiem. W grupie wieku 85-89 lat wynosi 12,9%, powyżej 90 lat 19,9%, a wśród kobiet nawet 22,4% ogółu osób. Silna reprezentacja biorców występuje zwłaszcza w rejonach rolniczych, osiągając nawet do 20%-26% w niektórych departamentach południowo-zachodnich.

W długim okresie czasu występuje pewien spadek wskaźnika świadczeniobiorców. Jest to wynikiem poprawy warunków przejścia na emeryturę i polepszenia szans karier zawodowych. Młode pokolenia osiągają na ogół lepsze zarobki niż ich poprzednicy, wzrasta liczba kobiet czynnych zawodowo, a więc odsetek osób płacących składki na poczet przyszłych emerytur. Plan wieloletni przewiduje rewaloryzację najniższych emerytur rolników i ich współmałżonek. Plan ten ma na celu podwojenie emerytur kobiet (m.in. z tytułu wychowywania dzieci i dłuższego okresu opłacania składek) oraz podniesienia najniższych emerytur z tytułu zwiększenia składek kalkulowanych na bazie posiadanych zasobów. Wszystkie te zabiegi i przewidywania sprzyjają równowadze finansowej systemów poprzez ścisły związek między wysokością świadczenia a ponoszonym na ten cel wkładem pieniężnym.

W większości krajów UE, zarówno w powszechnym systemie emerytalnym, jak też i w systemach ubezpieczeń społecznych rolników, tam, gdzie one funkcjonują, otrzymanie świadczeń uzależnione jest od spełnienia dwóch podstawowych warunków: osiągnięcia wieku emerytalnego i opłacania składek przez cały okres aktywności zawodowej. Rzecz zrozumiała, że te dwa podstawowe kryteria rzutują w przyszłości na wysokość świadczeń emerytalnych. Kto dłużej i więcej wpłacił, ten więcej będzie otrzymywać po przejściu w stan spoczynku.

Na podstawie analizy danych z badania empirycznego można stwierdzić, że nie ma pełnej świadomości co do istnienia tego właśnie związku. Na tle powszechnych postaw roszczeniowych „za mało dają” lub „składki są za



*duże w stosunku do cen, w stosunku do dochodów z rolnictwa”, jest to za duże obciążenie”* zupełnie śladowo odnajdujemy słowa: „*jak się płaci małą składkę, to i emerytura musi być niska*”. Porównanie opinii osób starszych, w wieku 60 lat i więcej, z opiniami osób młodszych ujawnia dość istotne różnice w podejściu do kwestii równowagi finansowej.

**Tabela 2**  
**Co się najbardziej nie podoba w systemie**

Wyszczególnienie	W opinii starszych	W opinii młodszych
– Jest niesprawiedliwy, bo otrzymują wszyscy ubezpieczeni	8,6	5,7
– Niskie świadczenia	65,5	39,6
– Obciążenia za duże, składki niezróżnicowane	5,2	15,7
– Chorobowe składki nie odłączone od emerytalnych	5,2	1,9
– Brak urlopów	7,8	11,9
– Wiek emerytalny wysoki	2,6	5,0
– Staż za długi	1,6	1,3
– Zasiłki rodzinne małe lub żadne	2,6	6,3
– Renty wypadkowe trudno dostać	–	0,6
– System niepewny, lęk o przyszłość	–	11,9
– Złe traktowanie rolnika, wymóg wykształcenia rolniczego	0,9	–

Na niskie emerytury dwukrotnie częściej skarżą się ludzie starsi, na konieczność płacenia składek trzykrotnie częściej ludzie młodzi, na których ten obowiązek spoczywa. W Niemczech w celu złagodzenia obciążenia czynnych zawodowo w rolnictwie wprowadzono od 1 stycznia 1995 r. przy niskich dochodach zwolnienie lub dopłaty do składek. Dopłaty do składki mogą otrzymać rolnicy a także stowarzyszenia posiadające osobowość prawną i ich członkowie, jeśli dochód osiągnięty na osobę nie przekracza wyznaczonej granicy. Do jego oszacowania bierze się pod uwagę: dochody z pracy w rolnictwie i leśnictwie, z pracy zarobkowej poza rolnictwem, dochód zastępczy trwałe (np. renta z ubezpieczenia powszechnego, renta wypadkowa, opieka nad pozostającymi na utrzymaniu, zasiłki na dzieci itp.), dochody zastępcze doraźne (zasiłek chorobowy, zasiłek przejściowy, zasiłek dla bezrobotnych, zasiłek macierzyński itp.), dochody z majątku (wynajęcia, dzierżawa, czynsz).

Do ankiety naszej wprowadzono pytanie o to, czy budżet państwa powinien dopłacać do systemu na rzecz poprawy egzystencji ludzi starszych, czy na rzecz pracujących w rolnictwie, czy w ogóle nie powinien dopłacać, ale kontrolować.

**Tabela 3**  
**Czy budżet państwa powinien dopłacać**

Wyszczególnienie	W opinii starszych	W opinii młodszych
Do rent i emerytur	72,3	43,1
Do płaconych składek	24,7	50,0
Nie dopłacać, tylko kontrolować	3,0	6,9

Ujawniły się różnice w opiniach dwóch pokoleń. Skoro starsi dwukrotnie częściej skarżyli się na niskie emerytury niż młodszy, to i prawie dwukrotnie częściej pragnęliby dopłat do nich. Wiadomo jednak, co potwierdzają wyniki badania, że emerytury są w dużej części przeznaczane właśnie na opłatę składek za młodych członków rodziny, którzy nie są w stanie ich uiścić przy niskich dochodach z wielu gospodarstw rolnych.

Opinie przedstawicieli dwóch pokoleń ulegają pewnej modyfikacji pod wpływem sytuacji rodzinnej. Bardziej koncyliacyjni są zarówno starsi, jak i młodszy wtedy, gdy mieszkają w rodzinach trzypokoleniowych. Dystans między poglądami emerytów i płatników jest tu nie wyższy niż w jedno- lub dwupokoleniowych gospodarstwach domowych. Młodzi mieszkający wspólnie z rodzicami lub dziadkami uważają, że budżet niemal w równym stopniu powinien dopłacać do rent i emerytur (43,1% odpowiedzi) co do składek (50%). Dystans między jedną i drugą formą dopłat jest największy wtedy, gdy młodzi nie mają w swym gospodarstwie domowym osób starszych. Tam wymienione powyżej wskaźniki kształtują się na poziomie 35,7% oraz 56,1%.

Warto opinie wszystkich respondentów oceniać na continuum od samotnej starości, przez starość z rodziną, rodzinę z osobą starszą w swym składzie aż do młodych bez starszych rodziców lub dziadków. W miarę przesuwania się na tym continuum według proporcji osób starszych w gospodarstwie domowym różnie udział respondentów, którzy uważają, że budżet nie powinien dopłacać ani do emerytur, ani do składek, tylko je starannie kontrolować. Wyrażają to następujące odsetki wypowiedzi: 1,3% (sami starsi), 4,5% (starsi z rodziną), 6,9% (młodszy z osobą starszą) oraz 8,2% (sami młodzi). Odchodzenie od dopłat budżetu zaczyna być funkcją zmiany struktury wieku członków gospodarstwa domowego.

**Tabela 4**  
**Główne mankamenty systemu a typ gospodarstwa domowego**

Wyszczególnienie	W opinii starszych		W opinii młodszych	
	mieszkają bez młodych	mieszkają z rodziną	mieszkają ze starszymi	mieszkają bez starszych
Niskie świadczenie	81,0	56,8	39,1	40,0
Duże obciążenia	2,4	6,8	17,2	14,7

Podobną zależność obserwujemy w odniesieniu do dwóch głównych mankamentów systemu emerytalnego, za jakie uznano niskie świadczenia i duże obciążenia w postaci składek. Różnica jest największa wtedy, gdy osoby starsze nie mają pod wspólnym dachem młodszych przedstawicieli rodziny. W zasadzie nie dotyczy ich opłata składek, a na pomoc bliskiej rodziny liczą w mniejszym stopniu. Sytuacja jest nieco inna wtedy, gdy mając pod wspólnym dachem dzieci lub wnuki, nie rzadko przeznaczają część swych emerytur właśnie na pokrycie zobowiązań składowych. Opinie młodych nie ujawniają tak dużych rozbieżności. Zarówno ci, którzy mieszkają pod wspólnym dachem z rodzicami lub dziadkami, jak i ci, którzy mieszkają bez nich krytykują niskie świadczenia, antycypując niejako wysokość swych własnych emerytur w przyszłości, ale odczuwają sami obciążenia finansowe, które jako płatnicy ponoszą.

Do osób młodszych skierowano dwa dodatkowe pytania, które artykułują ów związek między składką i świadczeniem, a mianowicie: od czego powinna zależeć składka, a od czego wysokość emerytury?

Ranking odpowiedzi co do wysokości składki przedstawia się następująco:

- od dochodów na jedną osobę w rodzinie – 28,7
- od obszaru gospodarstwa (ha przeliczeniowe) – 25,8
- od wieku przystąpienia do ubezpieczenia – 25,4
- od liczby osób pracujących w gospodarstwie – 9,0
- jednakowa dla wszystkich – 9,0
- od produkcji towarowej – 2,0

Dominuje dochód na osobę jako czynnik modyfikujący wysokość składki, czyli pewien element socjalnej funkcji systemu. Ten element daje o sobie znać jeszcze wyraźniej, gdy dodamy odpowiedzi o liczbie osób pracujących w gospodarstwie oraz pogląd, że należy utrzymać składkę jednakową dla wszystkich. Łącznie obejmują one 46,7% odpowiedzi.

W tych państwach UE, gdzie istnieją odrębne systemy ubezpieczeń społecznych rolników, mają one do spełnienia kilka funkcji.

## Ośłona czy stymulator przemian

Jak wynika z poprzednich badań prowadzonych w Instytucie Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN [Tryfan, 2000], funkcjami polskiego systemu rolniczego jest zapewnienie godnych warunków egzystencji, ochrona ekonomiczna słabych i ich rodzin, oddziaływanie na zmiany pokoleniowe w rolnictwie, umożliwianie rehabilitacji leczniczej rolników, wpływanie na wyrównywanie szans wsi i miasta, pobudzanie wzrostu produkcji rolnej, oddziaływanie w kierunku ułatwienia integracji z Unią Europejską. W świetle zebranych aktualnie ankiet należy stwierdzić, że w odczuciu płatników dominują funkcje związane z poprawą egzystencji seniorów. Wiek przystąpienia do systemu, a więc pośrednio suma wpłaconych składek, nie jest dostrzegana jako warunek *sine qua non* tej poprawy. Zupełnie inaczej kształtują się poglądy na temat wysokości emerytury. Ranking odpowiedzi, od czego powinna zależeć wysokość emerytury, jest następujący:

- od okresu ubezpieczenia – 51,2
- od sumy wpłaconych składek – 26,5
- od dochodu z przekazanego gospodarstwa – 15,3
- inne odpowiedzi – 7,1

Te dwa zestawienia odpowiedzi o ustaleniu składki i wysokości świadczeń nie przylegają do siebie. Płatnicy widzą potrzebę gromadzenia pieniędzy na emeryturę poprzez składki i okres ich opłacania, ale nie werbalizują swych poglądów w kwestii minimalizacji nierównowagi finansowej systemu. Wprowadzono więc do analizy trzecie pytanie na ten właśnie temat.

Wiadomo, że w każdym systemie składki płacone przez pracujących na emerytury powinny dostarczać pieniędzy na wypłaty świadczeń. Obecnie składki płacone do KRUS starczą na mniej niż 10% wypłat emerytur KRUS. Co należałoby zrobić, aby poprawić tę sytuację? Na tak sformułowane pytanie respondenci odpowiadali w następujący sposób:

- przeznaczyć kwoty z części prywatyzowanego majątku otoczenia rolnictwa (np. cukrownie, przemysł przetwórczy, drzewny itp.) – 37,1
- przeznaczyć na to pieniądze za ziemię przekazywaną państwu z tytułu wcześniejszych emerytur – 23,3
- część funduszu składkowego przeznaczyć na oprocentowane konta indywidualne – 22,9
- zwiększyć składkę od rolników dwuzawodowych (za podstawę brać cały ich dochód z rolnictwa i pracy poza rolnictwem) – 10,5
- podnieść składki płacone przez młodszych rolników – 1,0
- inne – 5,2

W kategorii „inne” znalazły się trzy rodzaje odpowiedzi. Pierwszy rodzaj obejmował tworzenie lepszych warunków dla rolnictwa przez właściwą politykę makroekonomiczną. Drugi rodzaj zwracał uwagę na potrzebę lepszej kontroli w związku z szerzeniem się patologii, nadużyć, oszustw. Trzeci natomiast rodzaj odwoływał się do większej solidarności nie tylko pokoleniowej, ale po prostu międzyludzkiej: *„Niech więcej płacą ci, co mają dochody. Obciąć koszty w Sejmie, zmniejszyć wydatki na wielkie pensje dygnitarzy, co razi przy biedzie i bezrobociu”*.

Tylko co setny respondent wyraził gotowość do zwiększenia wymiaru składki, ale co dziesiąty byłby skłonny obciążyć wyższą składką rolników dwuzawodowych, którzy partycypują w korzyściach z przynależności do KRUS, a dochody czerpią głównie z innych źródeł.

**Tabela 5**  
**Propozycje poprawy gromadzenia funduszy na emerytury**

Wyszczególnienie źródeł przychodów	W opiniach respondentów	
	mieszkających ze starszymi	mieszkających bez starszych
Większe składki od młodych	1,2	0,8
Konta indywidualne funduszu składkowego	18,5	25,6
Ziemia przekazana państwu	14,8	28,7
Prywatyzacja majątku otoczenia rolnictwa	42,0	34,1
Większe składki od rolników dwuzawodowych	16,0	7,0
Inne	7,4	3,9

Struktura pokoleniowa gospodarstwa domowego w pewnym stopniu modyfikuje poglądy respondentów. Mieszkając pod jednym dachem ze starszymi są oni mniej skłonni czerpać z pieniędzy za ziemię przekazaną państwu z tytułu wcześniejszych emerytów i bardziej ostrożni w stosunku do przeznaczania części funduszu składkowego na oprocentowane konta indywidualne. Młodzi rolnicy bez osób starszych w swym gospodarstwie domowym są niechętni do każdego podnoszenia składek, nawet i od rolników dwuzawodowych. Boją się wszelkich dodatkowych obciążeń, a nie widzą bezpośrednio w swym otoczeniu w krótkim horyzoncie czasowym potencjalnych korzyści w postaci emerytur.

Pieniądze na emerytury rolnicze powinny pochodzić, zdaniem płatników, jak dotychczas – częściowo ze składek, a częściowo z budżetu państwa (85,6% odpowiedzi), wyłącznie z budżetu państwa (5,9%), z dopłat dodatkowych od tych rolników, którzy mają ponad 20 ha ziemi (5,2%). Zaledwie 2,6% respon-

dentów uważa, że pieniądze powinny pochodzić wyłącznie ze składek płatnych przez osobę ubezpieczoną. Respondenci mieszkający wspólnie ze starszymi trzykrotnie częściej niż pozostali uważają, że wyłącznie budżet powinien finansować system emerytalny (9,2% wobec 3,4%), a dwukrotnie częściej chcą dopłat z gospodarstw powyżej 20 ha (7,7% wobec 3,4%). Tylko 1,5% ogółu sądzi, że system można utrzymać wyłącznie ze składek. Wiąże się to z trudną sytuacją całego rolnictwa polskiego i ma swe przełożenie w postulatach utrzymania odrębnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

**Tabela 6**  
**Poglądy emerytów i płatników na temat odrębnego systemu**

Wyszczególnienie	Opinie emerytów	Opinie płatników
Czy utrzymać odrębny system?		
– tak	71,4	80,3
– nie	22,4	18,4
– inna odpowiedź	6,1	1,4
Przyczyna:		
– koszty byłyby większe	25,0	20,1
– tak jest w innych krajach	0,8	2,6
– dochody w rolnictwie niższe	36,3	56,5
– specyfika pracy w rolnictwie	24,2	15,6
– inne przyczyny	13,6	5,2

Zarówno świadczeniobiorcy, jak i płatnicy pragną utrzymać odrębny system ubezpieczeń społecznych rolników. Przyczyny tego są podobne w opiniach obu grup respondentów. Płatnicy znacznie silniej akcentują fakt, że dochody w rolnictwie są niższe niż w innych zawodach, natomiast emeryci relatywnie trochę częściej zwracają uwagę na koszty i na specyfikę pracy w rolnictwie. Z punktu widzenia równowagi finansowej systemu warto zatrzymać się nad kwestią kosztów, zwłaszcza w relacji do dochodów. Respondenci mówią o tym: „Składek takich jak w ZUS nikt nie zapłaci na wsi. Młodzi rolnicy nie mieliby z czego płacić. Nie można ustalać składek od dochodu, bo go w ogóle nie ma. Raz na rok bywa jakiś dochód, a składkę płaci się ciągle. Nie można ze wszystkim porównywać się z Zachodem, bo tam są duże dopłaty do produkcji rolnej. Są trudności ze zbytem produktów. Praca w rolnictwie jest bardzo ciężka, więc system dla rolników powinien być jak najlepszy. Czas w święta trzeba liczyć u nas podwójnie, a urlopu nie ma. Boję się tylko, czy w systemie rolniczym nie zabraknie pieniędzy na wypłaty”.

Okazuje się, że obie grupy, tj. emerytów i płatników, nie są jednorodne ze względu na ocenę przyczyn utrzymania odrębnego systemu. Groźbę wyższych kosztów we wspólnym systemie najsilniej artykułują ludzie starzy mieszkający bez rodziny. W obrębie grupy płatników różnice dotyczą kosztów ubezpieczenia i specyfiki pracy w rolnictwie. Na te obie przyczyny częściej zwracają uwagę respondenci bez starszych osób w składzie gospodarstwa domowego, natomiast mieszkający pod wspólnym dachem z rodzicami bądź dziadkami za najważniejsze zagrożenie dla wszelkich zmian systemowych uważają niskie dochody w rolnictwie. Ponad 66% respondentów młodych w rodzinach trypokoleniowych opowiada się za utrzymaniem odrębnego systemu ubezpieczeń społecznych rolników, podczas gdy w innych grupach odsetek takich opinii wynosi 51% (młodszy bez starszych), 37,3% (starsi z rodziną mieszkającą) i 36,4% (starsi samotni).

Jeszcze jedno z pytań ankiety odnosi się bezpośrednio do równowagi finansowej między wysokością świadczeń a kwotą wpłacanych na nie składek.

**Tabela 7**  
**Kto powinien otrzymywać emerytury rolnicze**

Wyszczególnienie	W opinii emerytów	W opinii płatników	Poprzednie badania IRWiR PAN
Rolnicy, którzy:			
– pracowali i płacili składki	65,9	70,7	57,5
– wszyscy po wkroczeniu w wiek emerytalny	7,1	7,0	27,5
– nie mają z czego żyć	11,8	7,6	9,0
– przepracowali w rolnictwie 30 lat	15,3	14,6	6,0

Analizę ankiet skonfrontowano z wynikami projektu badawczego pt. „System zabezpieczenia społecznego rolników jako instrument polityki rolnej i rozwoju wsi w procesie dostosowania Polski do Unii Europejskiej”, przeprowadzonego w IRWiR PAN w 1999 r. [Tryfan, 2000]. Cztery lata, jakie minęły od poprzedniego badania, charakteryzują się umocnieniem obowiązku zapracowania na swoje świadczenie. Wśród płatników 70,7% osób, a wśród emerytów 65,9% respondentów widzi konieczność uznania stażu pracy i wnoszenia składki jako warunku *sine qua non* przyznania w przyszłości emerytury. Socjalna funkcja systemu schodzi więc na plan dalszy, aczkolwiek nie jest pomijana i negowana.

Zdaniem części respondentów, producenci i członkowie ich rodzin, niezależnie od wywiązywania się ze swych obowiązków, powinni w trudnej sytu-

acji życiowej otrzymać rentę bądź emeryturę. A zatem chorzy, starzy, niezaradni powinni, zdaniem 7% płatników i 11,8% emerytów, być objęci systemem emerytalnym. Pogląd taki potwierdza mocno zakorzenione w świadomości pokoleń przekonanie o obowiązku państwa. W porównaniu z poprzednim okresem zmalał jednak z 27,5% do 7,0% udział tych respondentów, którzy pragnęli traktować wiek jako jedyne kryterium przyznania emerytury. Pogląd obecny wyrażony przez respondentów potwierdza poza przypadkami wymagającymi szczególnej ochrony odchodzenie od zaopatrzeniowego charakteru świadczeń emerytalnych w kierunku ubezpieczenia społecznego.

*Dr hab. prof. Barbara Tryfan jest pracownikiem naukowym Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.*

---

## Bibliografia

---

- Baldacci E., 1998: *La réforme du système des retraites en Italie* [w:] *Retraite, Emploi, Société*. FNG, Paris.
- Blanchet D., 1997: *Les débats sur le vieillissement: un besoin de recentrage* [w:] *30 ans de Politiques Vieillesse*. FNG, Paris.
- Burnay N., 2002: *Retrait anticipé du marché de l'emploi et exclusion sociale*. [w:] *Age et exclusion*. FNG, Paris.
- Caussat L., 1997: *De l'âge d'or de la retraite à sa réforme*. „Gérontologie et Société”, nr 81.
- Cazals C., 1994: *La retraite dans les modèles d'offre de travail: un survol de la littérature*. „Economie et Prévision”, nr 115.
- Coeffic N., 2000: *Faibles retraites et minimum vieillesse*. DREES, „Etudes et résultats”, nr 82.
- Frenkel I., 2003: *Ludność, zatrudnienie i bezrobocie na wsi*. IRWiR PAN, Warszawa.
- Gallie D., Paugam S., 2000: *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*. University Press, Oxford.
- Lendorny S., 1998: *Les travailleurs indépendants face à la retraite*. „Gérontologie et Société”, nr 85.
- Mekkaoni El N., 1998: *Fonds de pension et retraite*. „Gérontologie et Société”, Nr 85.
- Mesnard O., 2002: *Les bénéficiaires de l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse* [w:] *Age et Exclusion*. FNG, Paris.
- Tryfan B., 2002: *Zabezpieczenie społeczne rolników w Europie*. Warszawa.



*Alicja Lejk-Kępka*

## **Analiza funkcjonowania rolniczego ubezpieczenia społecznego. Emerytury i renty rolnicze w liczbach**

*Do świadczeń pieniężnych przysługujących z ubezpieczenia emerytalno-rentowego, które funkcjonuje w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25, ze zm.), zwanej dalej ustawą, należą świadczenia długookresowe takie jak: emerytura, renta inwalidzka oraz renta rodzinna, a ponadto dodatki przysługujące do tych świadczeń oraz zasiłek pogrzebowy. Kilkakrotne nowelizacje obowiązującej od 1 stycznia 1991 r. ustawy nie rozszerzyły katalogu świadczeń emerytalno-rentowych, jak również nie zmieniły zasad przyznawania i wypłaty tych świadczeń.*

Trzynastoletni okres działania ustawy wskazuje na kilka istotnych faktów, które w decydujący sposób wpływają na funkcjonowanie ubezpieczenia społecznego rolników. Niniejsze opracowanie ma na celu zwrócenie uwagi na te, które przede wszystkim kształtują wypłaty emerytur i rent rolniczych. Niektóre z nich, jak np. stosunkowo duży udział rent inwalidzkich w ogólnej liczbie emerytur i rent rolniczych, są krytykowane przez przeciwników ustawy bez głębszej analizy tego zjawiska. W dalszej części opracowania wskażę kilka powodów, które – moim zdaniem – mają wpływ na taki stan rzeczy. Przedstawię również zmieniającą się wysokość przeciętnych emerytur i rent oraz wskażę przyczyny powodujące, że kwoty emerytur i rent rolniczych są

dosyć niskie, a wysokość poszczególnych świadczeń emerytalno-rentowych mało zróżnicowana.

Na wstępie należy zwrócić uwagę na stały wzrost liczby emerytur i rent rolniczych zarysowany w początkowym okresie działania ustawy i utrzymujący się do 1995 r. Zjawisko to ilustruje **Tabela 1**, która zawiera liczby wypłacanych emerytur i rent, informacje o stosunku wypłacanych rentach inwalidzkich do ogółu wypłacanych świadczeń emerytalno-rentowych i stosunku emerytów i rencistów do osób podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników.

Podczas gdy w 1990 r. średnioroczna liczba emerytur i rent wynosiła 1 506,3 tys. świadczeń (w tym: emerytur – 1 051,5 tys., rent inwalidzkich – 441,0 tys., rent rodzinnych – 13,8 tys.), to w roku wejścia w życie ustawy było ich 1 790,6 tys. (w tym: emerytur – 1,254,5 tys., rent inwalidzkich – 517,6 tys., rent rodzinnych – 18,5 tys.), a w roku 1995 już 2 049,2 tys. osób pobierało emerytury lub renty rolnicze (w tym: emerytury – 1 257,8 tys., renty inwalidzkie – 762,2 tys., renty rodzinne – 28,5 tys.).

Początkowo gwałtowny przyrost świadczeń wynikał z korzystnych rozwiązań, które wprowadziła ustawa, a mianowicie z możliwości otrzymania świadczenia emerytalno-rentowego przy jednoczesnym zachowaniu gospodarstwa rolnego oraz wyłączeniu z ubezpieczenia po otrzymaniu prawa do emerytury lub renty mimo dalszego prowadzenia działalności rolniczej. Jedynie w przypadku emerytury uzyskiwanej w wieku o 5 lat niższym od wieku emerytalnego (emerytura wcześniejsza) pozostał warunek całkowitego zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Rolnik spełniający warunki wymagane do przyznania emerytury lub renty zawsze ma prawo do wypłaty części składkowej emerytury lub renty, której wysokość uzależniona jest od stażu ubezpieczonego (liczby lat podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu)<sup>1</sup> i wysokości opłaconej składki w latach 1983-1990. Natomiast część uzupełniająca emerytury lub

---

<sup>1</sup> Ubezpieczenie emerytalno-rentowe to ubezpieczenie wprowadzone od 1 stycznia 1991 r. Do okresu podlegania temu ubezpieczeniu dolicza się liczbę lat:

- podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników indywidualnych i członków ich rodzin w latach 1983-1990,
- prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w gospodarstwie rolnym w okresie 1 lipca 1983 r. do 31 grudnia 1990 r., za który była opłacana składka na Fundusz Emerytalny Rolników,
- podlegania innemu ubezpieczeniu społecznemu, jeżeli z tego tytułu ubezpieczonemu nie przyznano emerytury lub renty na podstawie odrębnych przepisów,
- prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w gospodarstwie rolnym – bez podlegania innemu ubezpieczeniu społecznemu – po ukończeniu 16. roku życia, przypadających przed dniem 1 lipca 1977 r., jednak nie wcześniej niż 25 lat przed spełnieniem warunków nabycia prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej. Ten ostatni zapis od 1 lipca 2002 r. stał się zapisem martwym.

**Tabela 1**  
**Świadczenia emerytalno-rentowe w latach 1991 – III kwartał 2003**

Rok	Średnioroczna liczba emerytur i rent wg rodzaju świadczeń				% Rent inwalidzkich do ogółu wypłacanych świadczeń	Liczba osób objętych ubezpieczeniem (średnioroczna)	Liczba emerytów i rencistów przypadająca na osobę ubezpieczoną (2:7)
	Ogółem	w tym					
		Emerytury	Renty inwalidzkie	Renty rodzinne			
1	2	3	4	5	6	7	8
1990	1 506 272	1 051 497	441 009	13 766	29,3	brak danych	brak danych
1991	1 790 640	1 254 545	517 582	18 513	28,9	1 750 000	1,02
1992	1 989 966	1 360 479	607 478	22 009	30,5	1 662 500	1,20
1993	2 027 046	1 333 092	669 180	24 773	33,0	1 642 818	1,23
1994	2 046 187	1 297 092	722 055	26 673	35,3	1 472 153	1,39
1995	2 049 177	1 257 782	762 189	28 484	37,2	1 390 209	1,47
1996	2 027 885	1 212 273	784 362	30 489	38,7	1 387 241	1,46
1997	2 000 577	1 175 333	793 155	32 089	39,6	1 418 116	1,41
1998	1 968 843	1 139 265	795 933	33 645	40,4	1 628 344	1,20
1999	1 928 914	1 097 857	795 639	35 418	41,2	1 428 172	1,35
2000	1 887 258	1 055 728	794 122	37 408	42,1	1 452 368	1,30
2001	1 841 185	1 014 149	787 712	39 324	42,8	1 502 088	1,23
2002	1 797 354	974 354	781 556	41 359	43,5	1 559 534	1,15
III kw. 2003	1 748 915	930 514	775 353	42 548	44,3	1 579 221	1,11

renty jest wypłacana, o ile emeryt lub rencista zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej.<sup>2</sup>

W początkowym okresie wnioski o świadczenia emerytalno-rentowe (a zwłaszcza wnioski o emerytury) składali przede wszystkim rolnicy, którzy osiągnęli wiek emerytalny przed 1991 r. i nie przekazali gospodarstwa rolnego.<sup>3</sup> W nowym systemie prawnym ci rolnicy mieli prawo do wypłaty emerytury lub renty inwalidzkiej w części składkowej, mimo że nie zaprzestali prowadzenia działalności rolniczej w rozumieniu przepisów ustawy. Od 1996 r., głównie z powodów demograficznych (wchodzenie w wiek emerytalny mniej licznych roczników wojennych), systematycznie spada liczba wypłacanych świadczeń emerytalno-rentowych. W II kwartale 2003 r. oddziały regionalne KRUS wypłacały 1 748,9 tys. świadczeń (w tym: 930,5 tys. emerytur, 775,4 tys. rent inwalidzkich i 42,5 tys. rent rodzinnych). Jest to o ok. 300,3 tys. (tj. o ok. 15%) świadczeń mniej niż w roku 1995, w którym emerytur i rent rolniczych było najwięcej. Powody demograficzne oraz przyjęte w ustawie rozwiązania miały wpływ na spadek liczby wypłacanych przez KRUS świadczeń zbiegowych. Najwięcej tego typu świadczeń KRUS wypłacała w 1995 r. (349,3 tys.), natomiast w I kwartale 2003 r. odnotowano 265,6 tys. osób pobierających świadczenia zbiegowe.<sup>4</sup>

**Tabela 2** przedstawia liczbę emerytur i rent inwalidzkich rolniczych wypłacanych przez KRUS w zbiegu ze świadczeniami emerytalno-rentowymi przyznanymi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Przedstawiona w tabeli 2 liczba emerytur i rent rolniczych dotyczy tylko tych, które wypłaca KRUS. Część emerytur i rent rolniczych w zbiegu z innymi świadczeniami emerytalno-rentowymi wypłacają również inne organy rentowe, takie jak:

- Wojskowe Biuro Emerytalno-Rentowe,
- Komenda Wojewódzkiej Policji,
- Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Biuro Emerytalno-Rentowe Służby Więziennej.

---

<sup>2</sup> 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 nie prowadzi działu specjalnego w rozumieniu przepisów podatkowych.

<sup>3</sup> Przekazanie gospodarstwa rolnego, początkowo nieodpłatnie następcy lub Państwu, a następnie również odpłatnie innym podmiotom, było w poprzednim systemie ubezpieczenia społecznego rolników jednym z warunków, które rolnik musiał spełnić, aby nabyć prawo do emerytury lub renty inwalidzkiej.

<sup>4</sup> Oprócz emerytur i rent rolniczych KRUS wypłaca świadczenia emerytalno-rentowe przyznane przez ZUS innym grupom zawodowym oraz inwalidom wojennym i wojskowym; w przypadku prawa do zbiegu świadczeń KRUS wypłaca jedno świadczenie w pełnej wysokości, powiększone o połowę kolejnego świadczenia emerytalno-rentowego.

**Tabela 2**

**Liczba emerytur i rent wypłacanych w zbiegu z innymi świadczeniami emerytalno-rentowymi w latach 1991-2003**

<b>Rok</b>	<b>Liczba emerytur i rent</b>
1991	brak danych
1992	347 490
1993	341 588
1994	339 946
1995	349 268
1996	343 635
1997	332 524
1998	322 705
1999	312 800
2000	300 100
2001	287 100
2002	274 800
2003	265 600 (po waloryzacji od 1 marca 2003)

**Tabela 3**

**Emerytury wcześniejsze w latach 1995-2002**

<b>Lata</b>	<b>Liczba emerytur i rent</b>	<b>Liczba emerytur wcześniejszych</b>	<b>Udział w % emerytur wcześniejszych do ogółu emerytur i rent</b>
1995	2 049 177	76 645	3,7
1996	2 027 885	80 352	4,0
1997	2 000 577	83 223	4,2
1998	1 968 843	85 138	4,3
1999	1 928 914	84 622	4,4
2000	1 887 258	84 936	4,5
2001	1 841 185	84 547	4,6
2002	1 797 354	81 324	4,5

W I półroczu 2003 r. organy rentowe „służb mundurowych” wypłacały przeciętnie 3 355 emerytur i rent rolniczych.

Obserwuje się, że mimo ogólnego spadku emerytur i rent rolniczych liczba wypłacanych rolnikom emerytur wcześniejszych od wielu lat utrzymuje się na takim samym poziomie. Zjawisko to przedstawia **Tabela 3**.

Z przedstawionych w tabeli 3 danych wynika, że w 1995 r. wypłacano 76,6 tys. emerytur wcześniejszych, co stanowiło 3,7% wszystkich wypłacanych w tym czasie świadczeń emerytalno-rentowych, w 1998 r. – 85,1 tys. (4,3%), 2002 – 81,3 tys. (4,5%). Z uwagi na krótki okres działania ustawy o rentach strukturalnych<sup>5</sup> nie można jeszcze stwierdzić, czy ustawa ta będzie miała wpływ na liczbę składanych wniosków o emerytury wcześniejsze z ubezpieczenia społecznego rolników. Zważywszy, że warunki wymagane do przyznania emerytury wcześniejszej nie są tak rygorystyczne jak w przypadku renty strukturalnej, należy przypuszczać, że utrzymanie w systemie ubezpieczenia społecznego rolników emerytur wcześniejszych spowoduje, że udział tych emerytur w stosunku do ogółu wypłacanych świadczeń emerytalno-rentowych będzie utrzymywał się na dotychczasowym poziomie.

W trzynastoletnim okresie działania ustawy obserwuje się natomiast ciągły wzrost liczby rent rodzinnych wypłacanych członkom rodziny ubezpieczonego lub emeryta lub rencisty. Podczas gdy w 1991 r. wypłacano 18,5 tys. tych świadczeń, to w roku 1995 było ich 28,5 tys., w III kwartale 2003 – 44,3 tys.

Wzrost w początkowym okresie działania ustawy liczby osób pobierających emerytury i renty spowodował niekorzystne proporcje między liczbą świadczeniobiorców a liczbą osób ubezpieczonych w KRUS (**Tabela 1**). Złagodzenie warunków wymaganych do otrzymania emerytury i możliwość pobierania tego świadczenia tylko w części składkowej spowodowało, iż część rolników, mimo że nie zamierzała przekazywać gospodarstwa rolnego, składała wnioski o emerytury, żeby „wyjść” z ubezpieczenia społecznego rolników.<sup>6</sup> Podczas gdy w 1991 r. na jedną osobę, ubezpieczoną przypadło 1,02 świadczeniobiorców, to w 1993 wskaźnik ten wynosił 1,23, a w 1995 r. 1,47. Ta niekorzystna relacja zaczęła zmieniać się od 1997 r. (1,41), gdy nowelizacja ustawy umożliwiła objęcie ubezpieczeniem w KRUS niektórych rolników i domowników, którzy podejmują pozarolniczą działalność gospodarczą.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (Dz. U. Nr 52, poz. 539) weszła w życie z dniem 1 stycznia 2002 r., a pierwsze renty strukturalne wypłacane są dopiero od 1 stycznia 2003 r.

<sup>6</sup> Zgodnie z ustawą obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu rolników nie podlega osoba, która między innymi ma ustalone prawo do emerytury lub renty.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 12 września 1996 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. Nr 124, poz. 585 i Nr 155, poz. 771).

W 2001 r. relacja ta wynosiła już 1,23, w 2002 r. – 1,15, a w III kwartale 2003 r. 1,11.

Szczególnie istotną sprawą, chyba najmocniej krytykowaną przez przeciwników ustawy, jest rosnący udział rent inwalidzkich w ogólnej liczbie świadczeń emerytalno-rentowych (tabela 1). Udział ten zwiększył się z 28,9% w 1991 r., do 39,6% w 1997 r., w 2002 r. wynosił już 43,9%. III kwartał 2003 r. (44,3%) wskazuje, że ta dosyć wysoka tendencja utrzymuje się nadal. Należy jednak pamiętać, że taki stan wynika z kilku aspektów.

Po pierwsze, renciści po ukończeniu wieku emerytalnego z reguły nie ubiegają się o emeryturę rolniczą, gdyż wysokość rent inwalidzkich i emerytur ustalana jest wg tych samych zasad, a więc wniosek o emeryturę może spowodować tylko zmianę nazwy świadczenia, nie powodując wzrostu jego wysokości. W przypadku emerytury wcześniejszej przyznanie takiej emerytury oznacza nawet zmniejszenie wysokości dotychczas pobieranej renty inwalidzkiej. Emerytura wcześniejsza (część uzupełniająca tego świadczenia) wypłacana jest w mniejszym wymiarze niż emerytura osiągnięta w wieku 60 lat (kobieta) lub 65 lat (mężczyzna). Oznacza to, że 55-letnia rolniczka otrzyma część uzupełniającą zmniejszoną o 25% emerytury podstawowej,<sup>8</sup> a wymiar jej emerytury wzrośnie w każdym roku o 5%, tak więc rolniczka otrzyma pełną wartość tego świadczenia dopiero, gdy osiągnie 60 lat.

Jedynie renciści, którzy otrzymują renty inwalidzkie przyznane przed 1 stycznia 1991 r. mogą otrzymać emeryturę wyższą niż dotychczas pobierana renta inwalidzka,<sup>9</sup> ale pod warunkiem, że pracowali zawodowo również poza gospodarstwem rolnym (posiadali okres innego ubezpieczenia społecznego) i przyznana emerytura będzie kwotowo wyższa niż pobierana dotąd renta inwalidzka.

Ponadto nie każdy rencista spełnia warunki wymagane do przyznania emerytury w wieku o 5 lat niższym od wieku emerytalnego, bowiem w przypadku emerytury wcześniejszej ustawa wymaga, oprócz zwiększonego stażu ubezpieczeniowego, spełnienia dodatkowego warunku zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Warunku tego na pewno nie spełni domow-

---

<sup>8</sup> Emerytura podstawowa to kwota miesięcznej najniższej emerytury, którą ogłasza Prezes ZUS, w formie komunikatu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej „Monitor Polski”; od 1 marca 2003 r. jest to kwota 552,63 zł.

<sup>9</sup> Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników i członków ich rodzin (Dz. U. z 1989 r., Nr 24, poz. 133, ze zm.) wysokość emerytur i rent inwalidzkich zależała od średniorocznej wartości produktów rolnych sprzedawanych podmiotom gospodarczym prowadzącym skup tych produktów, a w razie przekazania gospodarstwa rolnego na skarb państwa, dodatkowo od wartości przekazanych gruntów, sadów, krzewów owocowych i innych plantacji, lasów oraz budynków.

nik, który z założenia ustawowego nie prowadzi działalności rolniczej tylko pracuje w gospodarstwie rolnym rolnika.

Nie każdy rencista, który osiągnął wiek emerytalny, może ponadto wykazać się wymaganym stażem ubezpieczeniowym (25 lat ubezpieczenia emerytalno-rentowego, aby otrzymać emeryturę „normalną”, lub 30 lat tego ubezpieczenia w przypadku emerytury wcześniejszej). Przyznanie renty inwalidzkiej w młodym wieku i wyłączenie z ubezpieczenia oznacza, że rencista może nie nabyć prawa do emerytury.

Statystyki wykazują, że zdecydowana większość rencistów pobierających rolnicze renty inwalidzkie to osoby w wieku emerytalnym. Wiek powyżej 60 lat przekroczyło 67,8% rencistów (w tym wiek emerytalny przekroczyło 67,6% kobiet i 54,9% mężczyzn).<sup>10</sup> Powyższe zjawisko wskazuje **Tabela 4**. Przekształcenie zatem – jak niektórzy sugerują – świadczenia emerytalnego na rentowe osobom, które ukończyły wiek emerytalny, nie jest możliwe z urzędu, bo:

- po pierwsze, wszystkie świadczenia przyznawane są na wniosek osoby zainteresowanej,
- a po drugie, rozpatrzenie takiego wniosku nie zawsze wiąże się z wydaniem decyzji przyznającej emeryturę rolniczą.

Analizując fakt zwiększonego udziału rent inwalidzkich w stosunku do pozostałych świadczeń emerytalno-rentowych należy pamiętać, że znaczna większość tych świadczeń to renty inwalidzkie okresowe, które w większości przypadków wypłacane są przez krótki okres. Dla przykładu w I półroczu 2003 roku lekarze rzeczoznawcy i komisje lekarskie wydali łącznie 14 734 orzeczeń o długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, z tego 2 541 orzeczeń dotyczyło rent inwalidzkich stałych, a 12 193 to orzeczenia w sprawie rent inwalidzkich okresowych.

Wśród orzeczeń o okresowej niezdolności do pracy dominują orzeczenia wydane na okres do 12 miesięcy – 63,5% (7 746 orzeczeń). 3 549 orzeczeń (29,1%) umożliwiło przyznanie prawa do renty inwalidzkiej na okres 2 lat, a tylko 79 (0,6%) – powyżej 3 lat. Należy zaznaczyć, że ustalone w ustawie zasady orzekania o długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym często wymuszają przyznanie prawa do renty inwalidzkiej zamiast prawa do zasiłku chorobowego. Renty okresowe przyznawane na okres od 3 do 6 miesięcy stanowią w zasadzie przedłużenie zasiłku chorobowego (maksymalny okres zasiłkowy w systemie rolnym wynosi 180 dni), a przyznane na okres do 12 miesięcy zastępują świadczenie rehabilitacyjne funkcjonujące w systemie pracowniczym.

---

<sup>10</sup> Patrz: Bibliografia: Dokumentacja i Statystyka pod redakcją mgr Kazimierza Daszewskiego.



**Tabela 4**  
**Liczba i struktura rent inwalidzkich rolniczych w latach 1999 i 2002**  
**w rozbiciu na grupy wiekowe oraz płeć**

Grupa wiekowa (lata)	Ogółem				w tym							
					kobiety				mężczyźni			
	1999 r.		2002 r.		1999 r.		2002 r.		1999 r.		2002 r.	
	liczba	struktura	liczba	struktura	liczba	struktura	liczba	struktura	liczba	struktura	liczba	struktura
do 30	5 303	0,7	3 533	0,5	1 928	0,4	1 204	0,3	3 375	1,1	2 329	0,8
31-35	7 951	1,0	5 555	0,7	3 387	0,7	2 465	0,5	4 564	1,4	3 090	1,0
36-40	16 958	2,1	10 806	1,4	7 903	1,7	4 803	1,0	9 055	2,8	6 003	1,9
41-45	34 916	4,4	22 758	2,9	18 421	3,9	11 178	2,4	16 495	5,2	11 580	3,7
46-50	65 458	8,2	44 588	5,7	40 269	8,4	24 651	5,2	25 189	7,9	19 937	6,4
51-55	98 109	12,3	79 102	10,1	67 745	14,2	50 440	10,7	30 364	9,6	28 662	9,2
56-60	125 064	15,7	86 509	11,0	81 985	17,1	57 827	12,3	43 079	13,6	28 682	9,2
61-65	152 464	19,2	105 885	13,6	92 882	19,4	65 766	14,0	59 582	18,8	40 119	12,9
66 i więcej	289 416	36,4	422 820	54,1	163 571	34,2	251 719	53,6	125 845	39,6	171 101	54,9
<b>Razem</b>	<b>795 639</b>	<b>100</b>	<b>781 556</b>	<b>100</b>	<b>478 091</b>	<b>100</b>	<b>407 053</b>	<b>100</b>	<b>317 548</b>	<b>100</b>	<b>311 503</b>	<b>100</b>

Istotny jest również fakt, że jedna trzecia wypłacanych obecnie rent inwalidzkich została przyznana na podstawie przepisów obowiązujących przed 1 stycznia 1991 r. (na 775,4 tys. rent inwalidzkich wypłacanych w III kwartale 2003 r. – 256,5 tys. tych rent przyznano na podstawie poprzednich przepisów). Należy również pamiętać, że rolnicy, którzy przekazali gospodarstwo rolne za rentę nie byli poddawani kontrolnym badaniom lekarskim i mimo młodego wieku otrzymywali stałą rentę inwalidzką. Ponadto wcześniejsze przepisy przyznawały prawo do renty inwalidzkiej obydwójgu małżonkom, mimo że tylko jeden z nich w dniu składania wniosku o tę rentę był niezdolny do pracy.<sup>11</sup>

Pomimo utrzymującego się udziału rent inwalidzkich w ogólnej liczbie świadczeń emerytalno-rentowych, z roku na rok zmniejsza liczba nowoprzyznawanych rent inwalidzkich. Praktycznie takie zjawisko obserwuje się od 1997 r., tj. od wprowadzenia w KRUS orzecznictwa lekarskiego.<sup>12</sup>

**Tabele 5 i 6** przedstawiają liczbę składach wniosków o renty inwalidzkie oraz liczbę przyznanych rent inwalidzkich w latach 1996-2002.

Podczas gdy w 1996 r. złożono 67,9 tys. wniosków o przyznanie rent inwalidzkich (tabela 5) i wydano 45,6 tys. decyzji przyznających renty inwalidzkie (tabela 6), to w kolejnych latach sytuacja ta kształtowała się następująco: 1997 – 66,1 tys. wniosków i 45,9 tys. decyzji, 2000 – 43,9 tys. wniosków i 30,1 tys. decyzji. I półrocze 2003 r. (23,1 tys. wniosków i 14,1 tys. decyzji przyznających) potwierdza, zmniejszanie się liczby przyznanych rent inwalidzkich. Powyższe statystyki, a zwłaszcza te, które ukazują stosunek liczby składanych wniosków o renty inwalidzkie do liczby wydanych decyzji przyznających te świadczenia potwierdzają, że powstałe struktury orzecznictwa lekarskiego zdecydowanie wzmocniły kontrolę nad całym przebiegiem orzekania o długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym. Duże znaczenie ma w tym zakresie wprowadzenie w KRUS dwuin-stancyjności (lekarz rzeczoznawca, komisja lekarska) w orzekaniu o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym. Zwierzchni nadzór nad orzekaniem lekarzy rzeczoznawców i komisji lekarskich KRUS z upoważnienia Prezesa KRUS sprawuje Naczelny Lekarz Kasy, a bezpośredni nadzór nad orzekaniem lekarzy rzeczoznawców i komisji lekarskich KRUS w oddziałach regionalnych KRUS sprawują lekarze inspektorzy orzecznictwa.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz. U. Nr 140, poz. 32) zakładała w art. 10 ust. 5, że renta inwalidzka przysługuje łącznie obojgu małżonkom, choćby inwalidą I lub II grupy był tylko jeden z nich. Z kolei przepisy następnej ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz. U. z 1989 r., Nr 24, poz. 133) zakładały, że po dniu 31 grudnia 1982 r. każdy z tych małżonków otrzymywał własną emeryturę lub rentę inwalidzką, w takiej sytuacji małżonek rolnika otrzymywał rentę inwalidzką, nawet gdy nie był inwalidą.

<sup>12</sup> Powołana w przypisie 7 ustawa z dnia 12 września 1996 r. stworzyła podstawę prawną do powołania w KRUS własnego systemu orzecznictwa lekarskiego.

<sup>13</sup> Patrz Bibliografia: Dr Jacek Kossakowski, *Orzecznictwo lekarskie...*

**Tabela 5**  
**Wpływ wniosków o emerytury i renty inwalidzkie rolnicze**  
**w latach 1996-2002**

<b>Rok</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
wnioski o emerytury	37 948	42 266	38 100	33 061	27 766	26 386	27 112
wnioski o renty inwalidzkie	67 938	66 118	65 047	58 489	43 924	40 601	39 935

**Tabela 6**  
**Liczba przyznawanych rent inwalidzkich rolniczych**  
**i ich % do ogółu przyznanych świadczeń emerytalno-rentowych**  
**w latach 1996-2002**

<b>Rok</b>	<b>Liczba ogółem przyznanych świadczeń emerytalno-rentowych</b>	<b>Liczba przyznanych rent inwalidzkich rolniczych</b>	<b>% (3:2 x 100%)</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1996	80 714	45 589	56,5
1997	87 963	45 850	52,1
1998	80 063	43 324	54,1
1999	72 468	39 968	55,2
2000	58 872	30 111	51,2
2001	55 065	27 295	49,6
2002	55 191	26 609	48,2

Zmniejszająca się liczba przyznawanych rent inwalidzkich wynika również ze zmniejszenia się liczby składanych wniosków o te świadczenia. Analiza danych wykazanych w tabeli 5 wskazuje, że w 2002 r. złożono o 26,2 tys. mniej wniosków o renty inwalidzkie niż w roku 1997. Powodem zmniejszenia się liczby przyznawanych rent inwalidzkich jest również utrzymujący się od kilku lat dosyć wysoki wskaźnik decyzji odmawiających prawa do rent inwalidzkich (w 2002 r. ok. 30% to decyzje odmowne).

Notowany od 1996 r. spadek wniosków (tabela 5) i decyzji przyznających dotyczy również emerytur rolniczych. W 1996 r. do KRUS wpłynęło 37,9 tys. wniosków o emerytury i wydano 30,8 tys. decyzji przyznających te świadczenia, natomiast w roku 2000 złożono 27,8 tys. wniosków, z czego 24,2 tys. zostało zakończonych decyzją przyznającą, a w 2002 – 27,1 tys. wniosków i 23,1 tys. decyzji przyznających emerytury.

Pozytywne efekty wdrożenia w KRUS orzecznictwa lekarskiego to – oprócz zmniejszenia się liczby decyzji przyznających renty inwalidzkie – znaczne skrócenie okresu postępowania orzeczniczego, a co za tym idzie, skrócenie czasu załatwiania wniosków o renty inwalidzkie i wyeliminowanie zjawiska nieterminowego załatwiania wniosków oraz wypłaty odsetek za zwłokę w załatwieniu sprawy. Podczas gdy jeszcze w 1994 r. w KRUS przeterminowanych było 13,2% wniosków rentowych, to w 1997 r. wskaźnik ten zmniejszył się do 2,1%, a od 2000 r. żaden wniosek pierwszorazowy nie został załatwiony po terminie ustawowym.

KRUS od początku swego istnienia prowadzi działalność na rzecz usprawnienia obsługi emerytów i rencistów, zwłaszcza w zakresie terminowego i prawidłowego przyznawania świadczeń. Stąd też już od 1997 r. nie przeterminowano żadnego wniosku pierwszorazowego o emeryturę rolniczą. Wyeliminowano również zjawisko nieterminowego załatwiania spraw wymagających wydania decyzji zamiennych. Bo, czy można mówić o zjawisku nieterminowego załatwiania spraw zamiennych, gdy od kilku lat procentowe wskaźniki wykazywane są w tysięcznych częściach procenta (od 0,000% do 0,002%)? W II kwartale 2003 r. na 94,4 tys. decyzji zamiennych – dwie sprawy załatwiono po terminie ustawowym.

Załatwianie wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe po terminie ustawowym<sup>14</sup> jest przyczyną wypłaty odsetek. Znaczące zmniejszenie, a w zasadzie wyeliminowanie zjawiska nieterminowego załatwiania wniosków wpłynęło na zmniejszanie się liczby wypłacanych odsetek w kolejnych latach działania ustawy. O ile w 1995 r. odsetki wypłacono w 15,4 tys. spraw, to w 2002 r. było ich 1,7 tys. Zdecydowana większość spraw, które wymagają

---

<sup>14</sup> Organ rentowy wydaje decyzje w sprawie prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy (decyzje pierwszorazowe) – w ciągu 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania tej decyzji, a jeżeli w wyniku decyzji zostało ustalone prawo do świadczenia oraz jego wysokość, organ rentowy dokonuje wypłaty świadczenia w terminie 30 dni od dnia wydania decyzji. Przy dokonywaniu wypłaty wynikającej z decyzji ponownie ustalającej prawo do świadczenia lub wysokość tego świadczenia (decyzje zamienne) wypłata następuje w najbliższym terminie płatności albo w następnym terminie płatności, jeżeli okres między datą wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji a najbliższym terminem płatności jest krótszy niż 30. W przypadku przekroczenia wymienionych terminów załatwienia wniosku, organ rentowy zobowiązany jest do wypłaty odsetek za zwłokę.

wypłaty odsetek, wynika z wyroków sądów, które zmieniają decyzje oddziałów regionalnych KRUS. Tabela 7 przedstawia zmieniającą się w kolejnych latach liczbę spraw wymagających wypłaty odsetek.

**Tabela 7**  
**Liczba spraw w latach 1995-2002 z ubezpieczenia emerytalno-rentowego, w których OR KRUS zobowiązane były do wypłacenia odsetek**

Rodzaj ubezpieczenia	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ubezpieczenie emerytalno-rentowe	15 442	9 577	7 600	4 719	2 605	1 701	827	1 679

Inne niekorzystne zjawisko występujące w praktyce ubezpieczeń społecznych, które KRUS stara się eliminować, to nadpłaty świadczeń emerytalno-rentowych, a zwłaszcza te, które kwalifikowane są w sprawozdaniach statystycznych jako „powstałe z winy pracowników”. Wszelkie działania mające na celu wyeliminowanie takich nadpłat są szczególnie istotne, gdyż nadpłaty powstałe z winy pracowników nie są nienależnie pobranymi świadczeniami w rozumieniu przepisów, wobec czego nie można ich dochodzić od emeryta lub rencisty. Tabela 8 przedstawia liczbę nadpłat z funduszu emerytalno-rentowego w latach 1995-2002.

Przedstawione dane liczbowe wykazują, że liczba nadpłat świadczeń emerytalno-rentowych z winy pracowników spada. W 2002 r. zanotowano pięciokrotnie mniej takich nadpłat (305) niż w roku 1995 (1 512). Zmniejsza się również liczba wszystkich nowoujawnionych nadpłat z funduszu emerytalno-rentowego (w 1995 r. ujawniono 17 978 nadpłat, a w 2002 r. – 4 963).

Analiza wysokości rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych wskazuje na dosyć niski poziom tych świadczeń. Wysokość emerytur i rent rolniczych oscyluje w granicach wysokości emerytury podstawowej, czego dowodem są dane liczbowe zawarte w Tabeli 9. Stosunkowo niskie kwoty emerytur i rent rolniczych wynikają głównie z faktu powiązania wysokości tych świadczeń z emeryturą podstawową oraz opłacania od 1 stycznia 1991 r. jednakowej składki, niezależnie od wielkości posiadanego gospodarstwa rolnego, a także niewielkiego zróżnicowania tej składki w latach 1983-1990.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> W okresie od 1 stycznia 1983 r. do 31 grudnia 1990 r. składka na ubezpieczenie społeczne rolników ustalana była od:

- każdego ubezpieczonego,
- z każdego hektara przeliczeniowego,
- od dochodu szacunkowego z działów specjalnych.

**Tabela 8**  
**Nadpłaty z Funduszu Emerytalno-Rentowego w latach 1995-2002**

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Liczba nadpłat nowoujawnionych	17 978	10 310	11 280	11 086	9 325	8 011	6 652	4 963
Liczba nadpłat powstałych z winy pracowników KRUS	1 512	867	581	411	361	526	1 216*	305

\* Większa liczba nadpłat w 2001 r. w porównaniu z latami poprzednimi wynika z faktu, że w wymienionym roku oddziały regionalne KRUS weryfikowały akta sprawy pod kątem prawidłowości wypłaty 50% części uzupełniającej emerytury lub renty inwalidzkiej (art. 28 ust. 6 pkt. 1 ustawy). W tego typu sprawach KRUS odnotowuje najwięcej nadpłat z winy świadczeniobiorcy, który nie powiadamia lub powiadamia z opóźnieniem jednostkę organizacyjną KRUS o okolicznościach wykluczających możliwość pobierania części uzupełniającej emerytury lub renty.

**Tabela 9**  
**Wysokość rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych oraz emerytury podstawowej w latach 1995 – II kwartał 2003 r.**

<b>Wysokość świadczeń</b>	<b>Lata</b>								
	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Emerytura podstawowa	243,40**	322,20	374,63	415,00	451,11	470,51	530,26	532,91	552,63
Przeciętne świadczenie emerytalno-rentowe łącznie z przysługującymi dodatkami (bez „zbiegów”*)	261,55	335,70	394,88	444,46	488,49	515,33	586,60	595,40	634,95

\* Dotyczy IV kwartału danego roku.

\*\* Październik, listopad 1995 r. – 243,40, grudzień 1995 r. – 279,69.

Rolnicze świadczenia emerytalno-rentowe są również mało zróżnicowane. W tabeli 10 przedstawiono przeciętne miesięczne świadczenia emerytalno-rentowe według rodzajów świadczeń. Dane kwotowe zamieszczone w tej tabeli uwzględniają poza świadczeniami bieżącymi, wypłaty wyrównawcze za okresy wsteczne oraz obejmują kwoty należnych świadczeń z innych systemów ubezpieczenia społecznego wypłacane łącznie z emeryturą lub rentą inwalidzką rolniczą. W związku z tym podana przeze mnie w tabeli 9 wysokość przeciętnego miesięcznego świadczenia emerytalno-rentowym, różni się od wysokości tego świadczenia wykazanego w pozycji ogółem w tabeli 10.

Podczas gdy w 2002 r. przeciętne świadczenie emerytalno-rentowe wynosiło 700,42 zł, to przeciętna kwota emerytury wynosiła 737,20 zł, renty inwalidzkiej 659,91 zł, a renty rodzinnej 604,53 zł. Wysokość emerytur i rent rolniczych zmienia się, gdy zmienia się wysokość emerytury podstawowej, a waloryzacja tych świadczeń przeprowadzana jest w terminach waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych pracowniczych. Ostatnia waloryzacja emerytur i rent rolniczych została przeprowadzona od 1 marca 2003 r. Mechanizm waloryzacji rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych jest dosyć prosty. Dla każdej emerytury lub renty, a w przypadku świadczeń przyznanych na podstawie ustawy, dla części składkowej i części uzupełniającej tych świadczeń ustalony jest indywidualny wskaźnik wymiaru świadczenia (części świadczenia), a waloryzacja polega na pomnożeniu tego wskaźnika przez kwotę aktualnej emerytury podstawowej.

Analiza wysokości świadczeń podanych w Tabeli 10 wskazuje, że wysokość świadczeń emerytalno-rentowych przyznanych na podstawie przepisów obowiązujących przed 1 stycznia 1991 r. jest wyższa niż emerytur i rent przyznanych z ustawy. Powyższe wynika między innymi z faktu, że przepisy o ubezpieczeniu społecznym rolników funkcjonujące przed wejściem w życie ustawy dawały możliwość wypłaty świadczeń emerytalno-rentowych z więcej niż jednego systemu ubezpieczenia społecznego (np. emerytury rolniczej i emerytury pracowniczej),<sup>16</sup> na co nie pozwala (poza nielicznymi przypadkami) obecna ustawa.<sup>17</sup> Ponadto część emerytur i rent wypłacanych na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów to świadczenia posiadające dodatkowe zwiększenia, tj. z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego na Skarb Państwa.

---

<sup>16</sup> Przepisy obowiązujące przed wejściem w życie ustawy dawały możliwość wypłaty emerytur lub rent inwalidzkich rolniczych w zbiegu ze świadczeniem emerytalno-rentowym z innego ubezpieczenia społecznego tym rolnikom, którzy złożyli do dnia 30 czerwca 1990 r. wniosek o rolnicze świadczenie emerytalno-rentowe i do dnia 31 grudnia 1990 r. przekazali gospodarstwo rolne.

<sup>17</sup> Art. 33 ust. 3 i ust. 4 ustawy.

Tabela 10

Przeciętne miesięczne świadczenia emerytalno-rentowe w okresie 1995-2002 r. według rodzajów świadczeń\*

Rodzaje świadczeń	Lata							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ogółem	299.00	367.37	445.79	509.37	562.56	601.57	678.52	700.42
<b>Emerytury razem</b> w tym emerytura:	307.94	381.20	464.24	531.47	588.96	630.90	713.19	737.20
wcześniejsza	275.58	334.94	402.00	454.01	497.59	528.99	596.04	615.50
z ustawy z dnia 20.12.1990 r. o u.s.r.	223.86	292.07	369.06	433.49	488.94	528.79	602.86	627.94
za przekazane gospodarstwo rolne Państwu	352.36	433.39	532.32	618.05	688.95	737.37	836.84	868.74
za przekazane gospodarstwo rolne następcy	332.64	410.93	499.16	570.43	634.20	682.89	774.74	804.26
nie związana z przekazaniem gospodarstwa rolnego	270.86	333.15	404.25	461.33	520.61	550.52	625.07	648.76
<b>Renta inwalidzka razem</b> , w tym renta:	285.39	347.94	420.97	480.88	528.87	566.44	638.97	659.91
z ustawy za dnia 20.12.1990 r. o u.s.r	223.79	281.26	348.26	405.53	450.32	487.89	554.67	577.02
za przekazane gospodarstwo rolne Państwu	350.94	431.97	526.34	608.17	678.06	729.91	829.17	860.18
za przekazane gospodarstwo rolne następcy	331.46	406.96	497.12	572.06	638.52	689.45	784.51	816.42
nie związana z przekazaniem gospodarstwa rolnego	253.45	310.68	375.31	428.20	468.64	500.21	564.79	583.57
<b>Renta rodzinna razem</b> , w tym:	273.19	321.30	383.56	434.86	481.67	519.27	582.16	604.53
renta rodzinna z ustawy z dnia 20.12.1990 r. o u.s.r.	292.74	337.25	396.99	446.88	486.18	513.40	575.04	597.58
za przekazane gospodarstwo rolne Państwu	276.99	332.06	398.13	460.41	570.03	649.58	735.32	762.52
za przekazane gospodarstwo rolne następcy	255.11	302.67	364.60	413.38	477.93	549.68	619.55	650.73
nie związane z przekazaniem gospodarstwa rolnego	240.37	283.13	341.12	386.14	429.75	491.52	557.53	575.71

\* Łącznie z wypływami z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w przypadku zbiegu uprawnień do świadczeń z tego funduszu z uprawnieniami do świadczeń z Funduszu Emerytalno-Rentowego.



W najmniej korzystnej sytuacji znajdują się osoby, które nie użytkowały gospodarstwa rolnego, a jedynie pracowały w gospodarstwie rolnym rolnika (jako domownicy). Wysokość ich świadczeń, która z reguły równa się wysokości emerytury podstawowej, zaniża wysokość rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych. Niska wysokość świadczenia emerytalno-rentowego, którą pobiera domownik, wynika z faktu, że ta grupa została dosyć późno objęta ubezpieczeniem społecznym (od 1 stycznia 1983 r.), a opłacana w latach 1983-1990 składka miała najniższy wymiar. Ponadto osoby te zazwyczaj nie legitymują się okresami innego ubezpieczenia społecznego, a ich świadczenia emerytalno-rentowe nie zbiegają się (poza nielicznymi przypadkami) z innymi świadczeniami emerytalno-rentowymi.

Niewielka różnica pomiędzy wysokością przeciętnej emerytury lub renty inwalidzkiej rolniczej a wysokością renty rodzinnej wynika 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 emeryturę lub rentę inwalidzką, która przysługiwała lub przysługiwałaby zmarłemu.<sup>18</sup> Takie zjawisko nie występuje w innym systemie ubezpieczenia społecznego.

Należy pamiętać, że faktyczne kwoty świadczeń emerytalno-rentowych, które otrzymuje rolnik lub domownik, są niższe niż podane w tabelach, bowiem wszystkie emerytury i renty rolnicze obciążone są podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Emeryci i renciści pobierający świadczenia z KRUS płacą podatek dochodowy na takich samych zasadach, jak podatnicy pobierający emerytury i renty z innych systemów ubezpieczenia społecznego.<sup>19</sup>

Należy również zwrócić uwagę, że część emerytów i rencistów otrzymuje świadczenia emerytalno-rentowe w kwotach znacznie niższych niż podano w tabelach, a to ze względu na pobieranie emerytury lub renty tylko w części składkowej bądź dodatkowo w niepełnej części uzupełniającej. Ustawa określa szczególne okoliczności, w których oprócz części składkowej możliwa jest wypłata niepełnej części uzupełniającej emerytury lub renty (50% lub 75% tej części).<sup>20</sup> Wypłacanie świadczenia w niepełnej wysokości świadczy o tym, że gospodarstwo nadal pozostaje we władaniu rolnika, który osiągnął wiek emerytalny lub który utracił zdolność do pracy w gospodarstwie

---

<sup>18</sup> Art. 30 ustawy.

<sup>19</sup> Podatek dochodowy emeryta lub rencisty ustalany jest wg skali podatkowej podanej w art. 27 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.).

<sup>20</sup> Art. 28 ust. 5-7 ustawy.

rolnym. KRUS stosując zapisy ustawowe, takie świadczenia wypłaca w systemie kwartalnym. Ustawa zakłada, że jeżeli miesięczna wypłata świadczenia emerytalno-rentowego nie przekracza kwoty emerytury podstawowej, świadczenia takie może być wypłacane z góry, tak aby jedna wypłata była równa co najmniej kwocie emerytury podstawowej. Statystyka wypłat wskazuje, że niepełne wypłaty emerytur i rent dotyczą niewielkiej grupy świadczeniobiorców. Po waloryzacji emerytur i rent w marcu 2003 r. 52,7 tys. emerytów i rencistów (ok. 3,1% wszystkich świadczeń) otrzymywało świadczenia w systemie kwartalnym. Liczba emerytur i rent wypłacanych w ten sposób zmniejszyła się. Jeszcze w 1999 r. wypłacano 85,6 tys. takich świadczeń, a w roku 2000 – 69,9 tys. osób pobierało emeryturę lub rentę raz na kwartał.

Z analizowanych akt emerytów i rencistów wynika, że zwykle emerytury i renty w niepełnych wysokościach, a zwłaszcza te wypłacane tylko w części składkowej, rolnicy pobierają z reguły przez krótki okres czasu. Emeryci i renciści mają swobodę w dysponowaniu gospodarstwem rolnym i możliwość wyboru różnych form jego przekazania. Nie muszą wyzbywać się własności gospodarstwa rolnego, gdyż ustawa dopuszcza dzierżawę jako prawną formę zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Niewątpliwie porównanie kwoty emerytury lub renty, którą emeryt lub rencista otrzymałby, gdyby zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, z kwotą, którą faktycznie otrzymuje (KRUS w decyzji przyznającej emeryturę lub rentę określa kwoty świadczenia w części składkowej i w części uzupełniającej oraz kwotę zawieszoną części uzupełniającej i kwotę emerytury lub renty, która przysługuje do wypłaty) jest zachętą do wyzbywania się gospodarstwa rolnego w celu uzyskania pełnej kwoty emerytury lub renty. Rolnik, który ma wypłacaną tylko część składkową emerytury lub renty, szybciej decyduje się na zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej niż ten, który ma wypłacaną część składkową i dodatkowo niepełną część uzupełniającą. Z tym, że obserwuje się również, że rolnicy mobilizują się do zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej, gdy wcześniej wypłacane im świadczenie w 50% części uzupełniającej zostanie wstrzymane, z powodu otrzymania emerytury lub renty przez małżonka, z którym prowadzili działalność rolniczą.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 28 ust. 6 pkt 1 ustawy, wypłata części uzupełniającej emerytury lub renty ulega zawieszeniu w połowie, jeżeli emeryt lub rencista prowadzi działalność rolniczą z małżonkiem, który nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty i nie spełnia warunków do uzyskania emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej.

Warto dodać, że część składkowa emerytury lub renty inwalidzkiej jest zawsze niższa od części uzupełniającej<sup>22</sup> tych świadczeń. Z tym, że w miarę upływu czasu sukcesywnie wzrasta udział części składkowej w wysokości tych świadczeń. Wysokość części składkowej zależy bowiem między innymi od liczby kwartałów podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, a ta liczba z roku na rok zwiększa się. Średnia miesięczna wysokość świadczenia emerytalno-rentowego wypłacanego tylko w części składkowej, to w 2002 r. 132,73 zł, podczas gdy średnia wysokość pełnego świadczenia w tym czasie to kwota – 616,60 zł. Część składkowa emerytury lub renty inwalidzkiej rolniczej stanowi więc ok. 21% całego świadczenia. Podobnie wygląda proporcja wypłacanych świadczeń emerytalno-rentowych przyznanych przed 1 stycznia 1991 r. Część takiej emerytury lub renty inwalidzkiej nie podlegająca zawieszeniu<sup>23</sup> (średnia wysokość w 2002 r.) to 91,89 zł, natomiast średnia wysokość pełnego świadczenia emerytalno-rentowego to 449,92 zł. Tak więc ok. 20% świadczenia to część emerytury lub renty inwalidzkiej, która nie podlega zawieszeniu.

*Mgr Alicja Lejk-Kępka jest Głównym Specjalistą w Biurze Świadczeń Centrali KRUS w Warszawie.*

---

## Bibliografia

---

- 1) Mgr Kazimierz Daszewski, *Ekonomiczne aspekty reformy systemu ubezpieczenia społecznego rolników, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia. Kwartalnik 4(8)2000 r.*
- 2) *Dokumentacja i Statystyka* pod redakcją mgr Kazimierza Daszewskiego, *Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia. Kwartalnik Nr 2(18)2003 r.*
- 3) Dr Jacek Kossakowski, *Orzecznictwo lekarskie w systemie ubezpieczenia społecznego rolników, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia. Kwartalnik 4(16)2002 r.*

---

<sup>22</sup> Część uzupełniająca emerytury lub renty inwalidzkiej wynosi od 85% do 95% emerytury podstawowej.

<sup>23</sup> O ile emeryt lub rencista nie zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jego emerytura lub renta przyznana na podstawie przepisów obowiązujących przed 1 stycznia 1991 r. zawieszana jest w części równej 95% emerytury podstawowej; nie podlega więc zawieszeniu część emerytury lub renty stanowiąca nadwyżkę ponad 95% emerytury podstawowej.

## ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

---

- 4) Informacja o terminowości załatwiania wniosków emerytalno-rentowych i zasiłkowych przez oddziały regionalne i placówki terenowe KRUS w II kwartale 2003 r., opracowana przez Biuro Świadczeń C KRUS.
- 5) Informacja o nadpłatach w roku 2002 z tytułu nienależnie wypłacanych świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników, opracowana przez Biuro Świadczeń C KRUS.
- 6) Informacja o odsetkach wypłaconych przez oddziały regionalne KRUS w 2002 r., opracowana przez Biuro Świadczeń.

Dane statystyczne:

- Kwartalna Informacja Statystyczna KRUS, z kolejnych lat.
- Dane statystyczne Biura Świadczeń uzyskane na podstawie meldunków z oddziałów regionalnych KRUS (dotyczą: orzecznictwa lekarskiego, świadczeń zbiegowych, emerytur i rent wypłacanych kwartalnie).

Wojciech Jagła

## KRUS a obowiązkowe ubezpieczenia rolnicze

*Wzajemność ubezpieczeniowa w Polsce praktycznie nie ma znaczenia rynkowego. Towarzystwa wzajemności istniejące na polskim rynku ubezpieczeniowym nie roszą nadziei, by zostać ostoją rolników. Jeszcze przed rozszerzeniem obecnie realizowanych obowiązkowych ubezpieczeń rolniczych, tj. budynków i OC o uprawy i zwierzęta, władze powinny się zastanowić, kto ma je realizować. Czy tak jak dotychczas – komercja, czy raczej wzajemność ubezpieczeniowa oparta o zasadę non profit.*

Dramatyczna sytuacja w niektórych rejonach kraju spowodowana powodzią w 1997 r. ujawniła wówczas szereg niedostatków organizacyjnych i materialne braki narosłe skutkiem wieloletnich zaniedbań. Obnażyła zwłaszcza niedomagania w funkcjonowaniu organów władzy państwowej. Uwidoczniała też luki w prowadzonej przez państwo polityce ubezpieczeniowej (o ile taka polityka, oczywiście, istnieje). Szczególnie dotkliwe straty z powodu powodzi ponieśli rolnicy. Rozległy się wtedy głosy o przywrócenie, tak jak dawniej, obowiązku ubezpieczeń rolniczych w zakresie upraw i zwierząt. Potem sprawa przycichła. Dopiero wskutek dotkliwej suszy w 2000 r. problem obowiązkowych ubezpieczeń w rolnictwie na nowo ujrzał światło dzienne. Wtedy też nie skończyło się na samych propozycjach. Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów przyjął bowiem 1 sierpnia 2000 r. „*Wstępną koncepcję obowiązkowego ubezpieczenia upraw od skutków klęsk żywiołowych*”. W konsekwencji podjętych wówczas decyzji, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazał Ministrowi Finansów propozycje zmian do projektu ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Komunikacyjnym, które mają umożliwić wprowadzenie w życie ubezpieczenia klęskowego.<sup>1</sup> I na tym, czyli na propozycji resortu rolnictwa i rozwoju wsi, ówczesna inicjatywa się zakończyła.

---

<sup>1</sup> Krzysztof Trawiński: *Ubezpieczenia od skutków klęsk żywiołowych – dobrodziejstwo czy obowiązek. Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia. Nr 9/2001.*

W 2003 r. kolejna susza „stulecia” znów mocno dokuczyła rolnikom i znowu odżyła sprawa rozszerzenia pakietu obowiązkowych ubezpieczeń w rolnictwie, samopomocy i pomocy ogólnospołecznej dla rolników z rejonów szczególnie dotkniętych skutkami suszy. Chyba też nieprzypadkowo minister rolnictwa Wojciech Olejniczak, jak i Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski, ustosunkowali się do tego problemu podczas *Dożynek Prezydenckich 2003* w Spale, 14 września br. Docenili go i nadali mu priorytetową rangę. Mianowicie, minister rolnictwa w swoim okolicznościowym referacie powiedział, że: *„Dla poszkodowanych w wyniku tegorocznej suszy uruchomione zostały niskoprocentowane kredyty, zaś do najuboższych zostaje skierowana pomoc socjalna. W zależności od sytuacji występującej w poszczególnych regionach kraju podejmowane były doraźne decyzje. Czas skończyć z takimi praktykami. I właśnie dlatego, w najbliższych tygodniach przedstawię kompleksowy projekt rozwiązań prawnych pozwalających na objęcie obowiązkowym ubezpieczeniem upraw rolnych i zwierząt”*. Pan Prezydent zaś zaapelował: *„Utrata zbiorów, na które czeka się cały rok, to wielka tragedia. Zwracam się do rządu, do izb rolniczych, związków producentów, zrzeszeń branżowych i samorządów lokalnych, apeluję do wszystkich rolników: pomóżmy tym, którzy znaleźli się w potrzebie. Nie pozostawiamy ich samych sobie. Bądźmy solidarni, wierni wspaniałej idei „samopomocy”*.

Żywimy przekonanie, że właściwe uregulowanie problemu ubezpieczeń upraw i zwierząt na okazjonalnej retoryce tym razem się nie zakończy. Bo wcześniej czy później odżyje on na nowo i być może – z czym trzeba się liczyć – z jeszcze większą intensywnością i w zdecydowanie bardziej dramatycznych okolicznościach. Ze słów Prezydenta jasno wynika, że w pierwszej kolejności rolnicy powinni sobie pomóc sami. Niezwykle istotne jest natomiast pytanie, jaka instytucja i jak powinna te ubezpieczenia realizować.

---

## Sytuacja rynkowa rolniczych ubezpieczeń majątkowych

---

Przed próbą udzielenia odpowiedzi na te pytania, kilka słów o stanie ubezpieczeń majątkowych w naszym kraju. Otóż niedawno jeszcze, bo przed 1991 r., wyłącznym ubezpieczycielem rolników był PZU. Ten zaś obok funkcji ubezpieczeniowo-odszkodowawczej równolegle prowadził wówczas szeroko zakrojoną działalność prewencyjną, m.in. poprzez współdziałanie w budowie zbiorników wodnych na wsi, wałów przeciwpowodziowych, strażnic przeciwpożarowych, wodociągów wiejskich, stacji diagnostycznych do ba-

dań stanu technicznego pojazdów samochodowych itp. PZU realizował też intensywną działalność propagandową popularyzującą bezpieczeństwo p.poż., na drogach, bhp, szczepienia zwierząt itp.<sup>2</sup> Na cele prewencji PZU był zobowiązany przeznaczać wtenczas 10 proc. pobranych składek na ubezpieczenie obowiązkowe. PZU był wtedy monopolistą w zakresie ubezpieczeń majątkowych, także rolniczych. Był też narzędziem administracji państwowej. Ani rolnicy, ani ich organizacje społeczno-gospodarcze nie uczestniczyły w nadzorze nad działalnością PZU. W tej sytuacji realizowane wówczas obowiązkowe ubezpieczenia wieś traktowała jako formę opodatkowania i drenaż kieszeni rolników.

W 1991 r. wprowadzono rynek ubezpieczeniowy. Prawo do działalności ubezpieczeniowej uzyskiwały stopniowo nowe towarzystwa. Jeszcze przed upływem w 1990 r. zwolniono rolników z obowiązku ubezpieczenia upraw i zwierząt. W miejsce obowiązku w tym zakresie wprowadzono dobrowolność. W rezultacie dzisiaj tylko 3 proc. polskich rolników ubezpiecza zasiewy i inwentarz.<sup>3</sup> Szacuje się też, że ok. 20 proc. rolników nie wykupuje nawet ubezpieczeń obowiązkowych za budynki i od odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzenia działalności rolniczej.<sup>4</sup> Są to skutki nieskoordynowanego, jak dotąd, urynkowienia ubezpieczeń rolniczych i braku należytego nadzoru. Przy prawie wyboru ubezpieczyciela łatwo jest bowiem uniknąć opłacania składek na ubezpieczenie obowiązkowe. Brakuje przede wszystkim skutecznej egzekucji obowiązku ubezpieczeniowego.

Wg Konrada Rojewskiego:<sup>5</sup> „ok. 17% rolników nie zawiera ubezpieczeń obowiązkowych (...) wynikający z ustawy o działalności ubezpieczeniowej aktualny system ubezpieczeń sprawia, że poza ochroną ubezpieczeniową pozostaje obecnie na wsi prawie cała podstawowa produkcja roślinna, zwierzęta oraz mienie ruchome gospodarstw rolnych.”

W 2000 r. w PZU S.A. dominującą pozycję miały ubezpieczenia obowiązkowe (ok. 85% przypisu składki). Wg Rojewskiego, w PZU S.A. ubezpieczenie upraw realizuje tylko ok. 3% gospodarstw, a ubezpieczonych jest ok. 8% pogłowia koni w Polsce i zaledwie ok. 4% pogłowia krów. Wg niego dane te należy traktować jako reprezentatywne dla całego kraju, ponieważ PZU S.A. ma ponad 90% udział w rynku ubezpieczeń rolnych (dobrowolnych). W rynku ubezpieczeń obowiązkowych (budynki w gospodarstwach i OC rolników) ponad 80% należy do PZU S.A. Pozostałe 10-15% należy do

---

<sup>2</sup> Wojciech Jagła: *Towarzystwa Samopomocy. Prawo i Gospodarka*. 2 marca 1998 r.

<sup>3</sup> Krzysztof Trawiński: *tamże*.

<sup>4</sup> Obliczenia własne na podstawie Rocznika Statystycznego 2002.

<sup>5</sup> Konrad Rojewski: *Stan ubezpieczeń rolnych w Polsce na przykładzie PZU S.A. oraz perspektywa ich rozwoju. Ubezpieczenia gospodarcze. Wieś i rolnictwo*. Wydawnictwo SGGW. Warszawa 2002

Warty, Samopomocy, Polonii i innych.<sup>6</sup> Wszystkie wyżej wymienione instytucje ubezpieczeniowe to spółki akcyjne. Wzajemność ubezpieczeniowa, w przeciwieństwie do krajów UE, na polskim rynku ubezpieczeniowym praktycznie nie istnieje.

---

## Rola i zadanie obowiązkowych ubezpieczeń

---

Przy okazji należy wyjaśnić, czym są ubezpieczenia obowiązkowe, a właściwie jaka jest ich rola i czemu służą? Władze państwowe wprowadzając obowiązkowe ubezpieczenia rolników kierują się ich dobrem i interesem. Ale też ubezpieczenia te nie są obojętne dla państwa – zapewniają bezpieczeństwo ogólnospołeczne bądź szeroko pojęte bezpieczeństwo wybranych dziedzin gospodarczych albo regionów, np. stale zagrożonych powodzią. Na państwie i jego organach spoczywa obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa od zagrożeń, szczególnie od tych powodowanych przez żywioł w tej sytuacji państwo może stosować m.in. obowiązek ubezpieczeniowy.<sup>7</sup> Sam zaś obowiązek zapewnia powszechny udział wszystkich rolników, a to skutkuje relatywnie niską składką. Poza tym, jeżeli mają służyć rolnikom i mają być tanie, nie powinny być one źródłem zysku dla instytucji je realizujących. Powinny być przeto realizowane „po kosztach”, z zastosowaniem zasady *non profit*. Tę zasadę zapewniają jedynie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych.

W tym miejscu nasuwa się inne zasadnicze pytanie o stan organizacyjny ubezpieczeń rolniczych w Polsce. Otóż, głównym realizatorem tych ubezpieczeń, jak już wcześniej wspomniałem, jest Powszechny Zakład Ubezpieczeń, który jest spółką akcyjną, czyli instytucją komercyjną obliczoną na zysk. Jego udział w rynku powoli się kurczy, lecz niestety na korzyść innych towarzystw komercyjnych. Wzajemność ubezpieczeniowa w Polsce praktycznie nie ma znaczenia rynkowego. A te towarzystwa wzajemności, które istnieją na polskim rynku ubezpieczeniowym, jak np. TUW w Warszawie, nie rokują nadziei, by zostać ostoją rolników. A więc jeszcze przed rozszerzeniem obecnie realizowanych obowiązkowych ubezpieczeń rolniczych, tj. budynków i OC o uprawy i zwierzęta, władze powinny się odpowiedzialnie zastanowić, kto ma je realizować. Czy tak jak dotychczas – komercja, czy raczej wzajemność ubezpieczeniowa, która z założenia powinna być tańsza, albowiem jej fundamentem jest wspomniana zasada *non profit*. Oparta jest jeszcze o jed-

---

<sup>6</sup> K. Rojewski, tamże.

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.



ną kardynalną zasadę – o członkostwo ubezpieczonego. Czyli opiera się na jego uczestnictwie, współdziale i partnerstwie, ubezpieczony za pośrednictwem systemu przedstawicielskiego bierze bowiem udział w zarządzaniu.

Podjęcie decyzji o wprowadzeniu obowiązkowych ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt powinno także zobligować władze do wcześniejszego sporządzenia rzetelnej oceny rolniczego rynku ubezpieczeniowego pod kątem możliwości jego ewentualnej transformacji. Jest jeszcze ona, moim zdaniem, możliwa. Jeszcze rolę dominującą w strukturze właścicielskiej PZU S.A. ma Skarb Państwa. A w tej sytuacji względnie łatwo będzie można obowiązkowe ubezpieczenie rolnicze wyłączyć z PZU S.A. i przekazać je wyznaczonej ustawowo instytucji realizującej i koordynującej całokształt obowiązkowych ubezpieczeń rolniczych w kraju.

To, że niepokojąco dominują na nim – w przeciwieństwie do krajów zachodnioeuropejskich – towarzystwa komercyjne, już wspominałem. Nadmieniałem też, że panuje na tym rynku swoisty bałagan. Nie pilnuje się, by ten obowiązek był należycie przestrzegany. A taka sytuacja sprzyja erozji prawa w Polsce i pomniejsza autorytet władzy. Dalsze jej tolerowanie to powolny upadek znaczenia państwa w życiu społeczno-gospodarczym. W powiązaniu, oczywiście, z wieloma innymi objawami, postrzeganymi na co dzień jako przejawy braku praworządności.

Jakie dramaty powoduje nieraz ta sytuacja, pokazała tragedia rolników we wsi Psary gmina Obryte, gdzie spłonęło 27 budynków w 14 gospodarstwach. Tylko dwa z nich były ubezpieczone!<sup>8</sup> O czym ona świadczy? Czy tylko o krótkowzroczności i nieodpowiedzialności samych rolników, czy o indolencji władz? W tym dramacie skumulowało się wiele innych złożonych przyczyn. To, że władze coraz bardziej nie panują nad urynkowaną rzeczywistością, widoczne jest już od dawna. Ale dlaczego rolnicy unikają opłacania obowiązkowych ubezpieczeń? Przecież wprost godzą nieraz w ten sposób w podstawę swojej egzystencji. Dlaczego zdają się potem na łaskawość i wyczekują pomocy od innych, szczególnie ze strony władz, miast oprzeć się na własnej zaradności i zapobiegliwości? Wszak unikanie opłacania obowiązkowej składki ubezpieczeniowej to nie tylko przejaw szkodzenia sobie, to przejaw przerwania skutków własnej nieodpowiedzialności na innych.

Ale przyczyna takiego traktowania obowiązku ubezpieczeniowego tkwi w sferze mentalnej i w coraz większym ubóstwie materialnym wsi. Rolnicy wciąż bowiem traktują składkę ubezpieczeniową jako swoisty podatek czy haracz wpłacany na rzecz rządzących. Nie wiążą jej z własnym bezpieczeństwem. Przy tym brakuje im zupełnie wiedzy o istocie ubezpieczeń i o wzajemności ubezpieczeniowej, w szczególności jako formy organizacyjnej „sa-

---

<sup>8</sup> Reportaż Marka Garbacza: *Nasz Dziennik*, Nr 209 z dnia 8.09.2003 r.

mopomocy” rolników. Zresztą mało kto z tą trudną i złożoną wiedzą do nich dociera. Nie sprzyja odrodzeniu wzajemności ubezpieczeniowej mentalność polskiej klasy politycznej. Jeżeli angażowała się ona dotychczas w rozwój działalności ubezpieczeniowej, to wyłącznie w rozwój ubezpieczeń komercyjnych. Świadczą o tym liczne przykłady także z rolniczego podwórka, jak np. fakt, że posłowie PSL swego czasu (1996 r.) w ramach nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników postulowali skreślenie w art. 66 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników możliwości wspierania przez KRUS ubezpieczeń prowadzonych przez towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych.

Nie wykazują – co dziwi – zainteresowania w rozwoju tej formy ubezpieczeń związki zawodowe rolników. Dotychczas podejmowały się one wyłącznie uruchomienia ubezpieczeń komercyjnych, z myślą o działalności i czerpaniu korzyści na terenie wsi. Np. „Solidarność” RI zaangażowała się swego czasu w Polską Kasę Rolną, a KZKRiOR – w „Agropolisę”. Szczególnie spektakularną inicjatywą wykazała się tu „Samoobrona”, która tworzy w terenie grupy ubezpieczeniowe zmierzające do utworzenia ogólnopolskiego Związku Wzajemności Członkowskiej Samoobrony RP (w ramach TUW w Warszawie). Nie wyklucza też ona także współpracy z firmami komercyjnymi w zakresie współdziałania w tworzeniu małych towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Na jakich zasadach i w jakim celu, nie sposób pojąć.<sup>9</sup> Jedynie Izby Rolnicze próbują współtworzyć związki wzajemności członkowskiej bez politycznego zabarwienia (ZWCz „Roztocze”).<sup>10</sup>

Toteż, czy w dzisiejszych warunkach organizacyjnych realizację obowiązkowego ubezpieczenia upraw i zwierząt mają przejąć komercyjne towarzystwa, które zdominowały niemal bez reszty rynek ubezpieczeniowy w Polsce? Ich celem jest przecież wyłącznie zysk. Zysk ten będzie również przez nie osiągany w nowym ubezpieczeniu obowiązkowym. Zresztą już teraz go osiągają, ponieważ rolnicy objęci obowiązkiem ubezpieczenia budynków i od odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzenia działalności rolniczej, nie mając innej możliwości, realizują je w komercji. W tej sytuacji inicjatywa rządowa będzie tylko pozornie racjonalna. Mimo wszystko, problem ubezpieczenia od skutków klęsk żywiołowych jest ważki. Zarówno ze względów społecznych, jak i gospodarczych. Ale czy należy z niego czynić jeszcze jedno źródło czerpania korzyści przez kapitał, w coraz większym stopniu obcy? Trudna sytuacja rynkowa majątkowych ubezpieczeń rolniczych pogłębia jeszcze fakt, że państwo wyrzekło się jakiegokolwiek roli koordynacyjnej i stymu-

---

<sup>9</sup> Andrzej Lepper: *Ubezpieczenia wzajemne szansą polskiego rolnictwa. Ubezpieczenia gospodarcze. Wieś i rolnictwo*. Wydawnictwo SGGW. Warszawa 2002.

<sup>10</sup> Barbara Gradziuk, Piotr Gradziuk: *Wzajemność ubezpieczeniowa w rolnictwie. Ubezpieczenia gospodarcze. Wieś i rolnictwo*. Wydawnictwo SGGW. Warszawa 2002.

lującej ich funkcję. W przeciwieństwie do Polski, w krajach zachodnich, w USA, w Japonii, w Izraelu, a nawet w niektórych krajach III świata, państwo uczestniczy w rolniczej działalności ubezpieczeniowej i oddziałuje na nie. W różny sposób, w zależności od kraju.<sup>11</sup>

---

## Rola prewencji w działalności ubezpieczeniowej

---

Strona finansowa ubezpieczeń jest niezmiernie ważna. Nie stanowi jeszcze całokształtu problemu, zwłaszcza w zapobieganiu przyczynom klęsk czy zdarzeń losowych. Niezmiernie ważnym, a być może niejednokrotnie istotniejszym problemem, jest działalność prewencyjna, np. zapobieganie powodziom. Żadna składka nie zrównoważy skutków klęski żywiołowej, spowodowanej np. przez powódź, może je jedynie złagodzić. Toteż w dalszej perspektywie tańszym i efektywniejszym sposobem zabezpieczenia od zagrożeń i skutków powodzi jest prewencja przeciwpowodziowa (o ile jest systematycznie prowadzona i doskonała). Także skuteczne w przyszłości przeciwdziałanie skutkom suszy będzie bardziej uzależnione od działań zapobiegających odwodnieniu kraju, między innymi poprzez należytą konserwację obecnych i budowę nowych zbiorników i urządzeń wodnych. Jednak działalność prewencyjna też kosztuje. Czy są i będą nią zainteresowane nastawione na zysk ubezpieczeniowe spółki akcyjne, zwłaszcza na rozproszonym i nieskoordynowanym rynku ubezpieczeniowym? Efektywna, kompleksowa prewencja wymaga uczestnictwa władz państwowych. Jej efektywność uzależniona będzie w dużym stopniu od koncentracji środków i struktury organizacyjnej podmiotów ubezpieczeniowych. Efektywności w działalności prewencyjnej nie sprzyja rozproszenie rynkowe ubezpieczeń, szczególnie w rolnictwie.

---

## Podstawą zaufanie

---

Mam też poważne obawy, czy rządowa inicjatywa o ustanowieniu obowiązkowych ubezpieczeń upraw i zwierząt będzie ze zrozumieniem przyjęta przez rolników. Czy zostanie przez nich zaakceptowana. Zapowiedź ministra rolnictwa zmusza do gruntownej analizy miejsca i znaczenia ubezpieczeń rol-

---

<sup>11</sup> Elżbieta Wojciechowska-Lipka: *Ubezpieczenia majątkowe rolnictwa w świecie – wniośki dla Polski. Ubezpieczenia gospodarcze*. Wydawnictwo SGGW 2002.

nicznych w życiu społeczno-gospodarczym wsi. Bardzo ważna jest forma organizacyjna tych ubezpieczeń. Szczególnie wtedy, gdyby się zdecydowano ponownie wprowadzić obowiązkowe ubezpieczenie upraw i zwierząt. Rozszerzenie zakresu obowiązku ubezpieczeniowego, na pewno kontrowersyjnego z punktu widzenia dzisiejszej, cierpiącej z powodu niedostatków wsi, rolnicy powinni zrozumieć i zaakceptować w swoim dobrze pojętym interesie. Nie mogą przecież każdorazowo oczekiwać pomocy państwa wtedy, kiedy najczęściej sami mogliby przezornie zapobiec, względnie ograniczyć straty losowe. Ale obowiązek ten nie może przecież stanowić zysku dla instytucji komercyjnych. Jego wyłącznym celem powinna być ochrona ubezpieczonych od skutków zdarzeń losowych. To zadanie mogą spełnić jedynie ubezpieczenia wzajemne. Toteż najodpowiedniejszą dla rolników i całej wsi będzie wzajemność ubezpieczeniowa. Pozwoli ona ponadto uruchomić inicjatywy członkowskie, lokalne. Zapobiegać też będzie wpływowi pieniędzy ze środowiska wiejskiego. Ułatwi także wzbogacenie form działalności ubezpieczeniowej, np. o działalność prewencyjną, szkoleniową. Celowe byłoby też stworzenie warunków do zorganizowania jednego, silnego finansowo, ogólnokrajowego rolniczego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, np. w oparciu o usamorzadowioną i zdecentralizowaną strukturę organizacyjną KRUS, we współpracy z samorządem rolniczym i terytorialnym.<sup>12</sup>

Oparcie o strukturę KRUS rolniczych ubezpieczeń majątkowych nie spowodowałoby konieczności kosztownej budowy od podstaw nowej instytucji. Pozwoli na wykorzystanie już istniejącego potencjału techniczno-organizacyjnego Kasy, równomiernie rozmieszczonego w całym kraju. A to zaowocuje obniżeniem kosztów administrowania tymi ubezpieczeniami. Samo tylko przeniesienie obecnych rolniczych ubezpieczeń obowiązkowych (budynki, OC) pozwoliłoby zatrzymać w rolnictwie ok. 150 mln zł rocznie.<sup>13</sup> Te pieniądze mogą zostać przeznaczone na dotowanie składki na obowiązkowe ubezpieczenie upraw i zwierząt. Przynajmniej w pierwszym wdrożeniowym okresie, albo później – na wspieranie ubezpieczeń społecznych, względnie na potrzeby działalności prewencyjnej. Pod jednym wszak warunkiem, że zostaną skupione w jednym towarzystwie bazującym na potencjale organizacyjnym Kasy. Tak jak to ma miejsce z Funduszem Składkowym, który jako odrębny podmiot funkcjonuje właściwie dzięki zapleczu KRUS. Poza tym umieszczenie w Kasie wszystkich ubezpieczeń rolniczych, zarówno społecznych, jak i majątkowych, będzie odzwierciedleniem natury gospodarstwa rol-

---

<sup>12</sup> Przesłanki o możliwości uzupełnienia ubezpieczeń społecznych rolników realizowanych przez KRUS ubezpieczeniem majątkowym zawarte są w artykule Błażeja Wierzbowskiego: „*Ubezpieczenia społeczne a inne systemy świadczeniowe w rolnictwie*” *XV lat ubezpieczenia społecznego rolników w Polsce*. Warszawa, 1993 r.

<sup>13</sup> Wyliczenie własne w oparciu o dane Rocznika Statystycznego 2002 zawarte w tabelach.

nego skupiającego we wzajemnych relacjach kilka czynników produkcji i wiele ryzyk związanych z ich działalnością i eksploatacją. Zapewni kompleksową obsługę i całością ubezpieczeń – od wszystkich zdarzeń losowych i skutków ryzyk związanych z działalnością rolniczą zarówno dla rolników, jak i jego majątku produkcyjnego i osobistego. Skoncentruje i zrationalizuje działalność prewencyjną, dzisiaj rozproszoną po wielu instytucjach i przez to nieefektywną.

Przecież działalność rolnicza oparta jest na udziale pracy rolnika i członków jego rodziny, jego majątku, czyli pracy maszyn i narzędzi oraz eksploatacji budynków. Jakiegokolwiek zdarzenie losowe wyłączające z pracy czy z eksploatacji jeden z tych czynników, komplikuje organizację pracy w całym gospodarstwie, gdyż stanowi ono jedną zorganizowaną całość. Umieszczenie przeto wszystkich ubezpieczeń rolniczych w KRUS będzie odzwierciedlać naturę gospodarstwa rolnego i jego komplementarność. Poza tym powierzenie KRUS całości problemów ubezpieczeniowych rolników szalenie ułatwi wprowadzenie nowych obowiązkowych ubezpieczeń proponowanych przez ministra rolnictwa. KRUS bowiem jest jedyną instytucją na wsi cieszącą się jej uznaniem i zaufaniem. A czynnik zaufania może zdecydować o powodzeniu inicjatywy ministra rolnictwa.

Swoją drogą, czy dzisiejszy stan organizacyjny ubezpieczeń rolniczych, oderwanych od macierzystego środowiska i realizowanych przez różne komercyjne, nastawione na zys spółki, może być kontynuowany? Chyba nie. Uniemożliwia on bowiem uporządkowanie wielu istotnych kwestii związanych z ubezpieczeniami, jak np. prewencji przeciwpowodziowej, przeciwpozarowej, wypadkowej itp. Sprzyja też niepotrzebnemu wypływowi pieniądza z i tak już bardzo zubożonego środowiska wiejskiego. Poza tym, czy problem strat, spowodowanych np. pożarem, same stosowne ubezpieczenia należyście załatwią. Czy należy zaniechać organizowania i uruchamiania różnych innych pomocowych inicjatyw, czy raczej doskonalić je i rozwijać?

Oczywiście, że z uzyskanego odszkodowania za budynek spalony wskutek pożaru, nie zbuduje się nowego. Poszkodowanemu rolnikowi dodatkowo będzie jeszcze potrzebny korzystnie udzielony kredyt, ulgi podatkowe, względnie pomoc socjalna itp. Interesujące formy pomocy rolnikom, którzy ponieśli straty z powodu tegorocznej suszy, realizuje Urząd Gminy w Kodrąbiu.<sup>14</sup> Obok sześciu standardowych form pomocy (umorzenie w całości lub w części podatku, kredytu klęskowego, współfinansowania kosztów usuwania szkód, rozprowadzania darów, wsparcia ze strony GOSP itp.), Urząd Gminy zaproponował w formie pożyczki materiał siewny. Zwrot nastąpi ze zbiorów przyszłego roku. W sfinansowaniu tego kredytu pomogły sąsiednie gminy. Poza tym Wójt Gminy w Kodrąbiu postuluje utworzenie funduszu klęskowego po-

---

<sup>14</sup> Wójtem Gminy jest Stanisław Jasiński urlopowany pracownik C/KRUS.

chodzącego z wpłat poszczególnych gmin oddanych do dyspozycji i zarządzanego przez KRUS. Za tą inicjatywą przemawia inne zdarzenie. Otóż Fundusz Składkowy przekazał 100 tys. zł na rzecz pomocy wspomnianym pogorzelncom ze wsi Psary gmina Obryte.<sup>15</sup> Gest Prezesa KRUS, chociaż przygodkowy, był niezwykle pomocny pogorzelncom.

Takie inicjatywy przemawiają za celowością ich skoordynowania w jednym ręku. Nie w celu, oczywiście, poddania ich wyłącznie centralnemu zarządowi. Ale przede wszystkim dla ich upowszechniania oraz skupienia środków finansowych i użycia ich tam, gdzie zachodzi rzeczywista potrzeba, gdzie sytuacja jest dramatyczna, a lokalne inicjatywy pomocowe nie mogą sprostać niezbędnym minimalnym potrzebom. Z tym, że uruchamianie innych form winno być warunkowane przez spełnienie przez poszkodowanego wskutek klęski żywiołowej rolnika wymaganego obowiązku ubezpieczenia się.

Toteż wypowiedź ministra rolnictwa, że należy skończyć z pewnymi dotychczasowymi formami pomocy poszkodowanym wskutek klęski żywiołowej, jest słuszna jedynie w stosunku do tych, którzy unikają realizacji obowiązku ubezpieczeniowego. Państwo w swojej polityce ubezpieczeniowej i pomocowej winno wyraźnie dać do zrozumienia, że pomaga tylko tym rolnikom, którzy sami sobie chcą pomóc, czyli tym, którzy realizują ustalone reguły, tj. między innymi poprzez wywiązanie się z obowiązku ubezpieczeniowego.

---

## Podsumowanie

---

Do 1990 r. rolnicze ubezpieczenia majątkowe oraz społeczne były realizowane przez instytucje administracji państwowej; społeczne – przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, majątkowe – przez Państwowy Zakład Ubezpieczeń podlegający ministrowi finansów. Od 1991 r. ubezpieczenia majątkowe urynkowiono. Prawo do działalności ubezpieczeniowej uzyskiwało wiele nowych towarzystw. Do udziału w rynku ubezpieczeniowym dopuszczono kapitał zagraniczny. Jeszcze przed 1990 r. zwolniono rolników z obowiązku ubezpieczenia upraw i zwierząt. Utrzymano go zaś w stosunku do budynków w gospodarstwie i od odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzonej działalności rolniczej. W rezultacie dzisiaj zaledwie ok. 3% rolników ubezpiecza zasiewy i w równie skromnym zakresie zwierzęta. Szacuje się, że ok. 20% rolników unika opłacania ubezpieczenia obowiązkowego budynków i OC. Zminimalizowana została rola prewencji w działalności ubezpieczeniowej. Klęska powodziowa w 1997 r. ujawniła szereg niedostatków organizacyj-

---

<sup>15</sup> *Prezent prezesa KRUS. Tygodnik Ciechanowski* Nr 38 z 23.09.2003 r.



nych, materialnych, braków, wieloletnich zaniedbań. Obnażyła także wiele niedomagań w funkcjonowaniu organów władzy państwowej. Unaoczniała też brak odpowiedniej polityki ubezpieczeniowej państwa, brak koncepcji koordynowania pracą instytucji ubezpieczeniowych w warunkach rynkowych, szczególnie w sytuacji klęski żywiołowej.

W związku z powodzią w 1997 r., dotkliwymi suszami w 2000 r. i w 2003 r., każdorazowo odżywały propozycje przywrócenia obowiązku ubezpieczeniowego upraw, ziemiopłodów i zwierząt. Problematyczne jest tylko – komu te ubezpieczenia powierzyć. Obowiązek ubezpieczenia bowiem wprowadzany jest przede wszystkim w interesie ubezpieczonego podmiotu, czyli w interesie rolników. Dlatego te ubezpieczenia powinny być tanie, a nawet dotowane, przynajmniej w pierwszym wdrożeniowym okresie. Ten warunek mogą zapewnić z pomocą państwa oczywiście tylko ubezpieczenia wzajemne, które na polskim rynku ubezpieczeń praktycznie nie funkcjonują. Ażeby obowiązkowe rolnicze ubezpieczenia majątkowe spełniły swój cel, tj. żeby zabezpieczały rolników i były narzędziem bezpieczeństwa dla całego sektora rolnictwa, powinny być skupione w jednej instytucji, współpracującej z administracją państwową i samorządową, koordynującą różne inicjatywy lokalne, samorządowe, organizowane doraźnie wobec zaistniałego zagrożenia (szczególnie w zakresie przeciwdziałania skutkom powodzi, suszy, pożarów), działającą na rzecz upowszechniania i wdrożenia zasad bezpiecznej pracy, komunikacji itp.), względnie współdziałającą z niewielkimi organizacjami ubezpieczeniowymi (małymi „tuw”), powołanymi i skupionymi wokół stałego, lokalnego, ale ważnego problemu.

Obecna sytuacja finansowa w rolnictwie powinna mobilizować do koncentracji środków pieniężnych, celem racjonalnego ich wykorzystania. Ale charakter samego rolnictwa i położenia wsi, jej terytorialnego rozproszenia, nakazuje oprzeć całokształt zagadnienia ochrony ubezpieczeniowej i bezpieczeństwa materialnego ludności wiejskiej o współpracę różnorodnych lokalnych podmiotów i ich właściwą w razie potrzeby koordynację. Poza tym wprowadzenie obowiązku ubezpieczenia związane będzie z dodatkowymi obciążeniami finansowymi rolników. Inicjatywa nie będzie wywoływać entuzjazmu, raczej odwrotnie niechęć i być może opór. Ważnym jest zatem wyznaczenie odpowiedniego podmiotu do realizacji nowego obowiązku ubezpieczeniowego. Wydaje się, że w obecnych warunkach instytucją wzbudzającą zaufanie rolników jest tylko KRUS. Oparcie o nią całokształtu realizacji obowiązkowych ubezpieczeń rolniczych sprzyjać będzie powodzeniu przedsięwzięcia. Wszak zaufanie do instytucji to fundament i gwarancja jego powodzenia

*Wojciech Jagła jest Zastępcą Dyrektora Oddziału Regionalnego KRUS w Warszawie.*

*Krzysztof Trawiński*

## **Agroturystyka elementem ożywienia obszarów wiejskich**

*Realizowane w Polsce projekty Unii Europejskiej wspierają zaniedbane obszary wiejskie i promują zróżnicowanie działalności gospodarczej. Programy pomocowe mają na celu dokonanie przemiany na wsi i udzielanie pomocy ich mieszkańcom w aktywnej adaptacji do wymogów gospodarki rynkowej oraz bliskiej akcesji.*

---

### **1. Wstęp**

---

„W ciągu najbliższego półwiecza świat będzie musiał wyprodukować tyle samo żywności, ile dożył jej z gleby od chwili, gdy pojawił się na obszarze ograniczonym do paru skrawków ziemi, które wyłoniły się z wód” – przewiduje francuski naukowiec i publicysta Eric Fottorino w interesującej książce pt. „Człowiek ziemi”. To z pewnością bardzo poważne wyzwanie dla naszej „matki-żywicielki” i wszystkich producentów płodów rolnych, choć z drugiej strony, rzut oka na dane statystyczne dotyczące konsumpcji przekonuje, iż nie tylko Polacy jedzą coraz mniej. Spada spożycie mięsa, ryb, cukru, pieczywa, a zmniejszający się popyt i duża podaż wymuszają w efekcie spadek cen artykułów spożywczych, co ma bezpośredni wpływ na wysokość dochodów osiąganych przez rolników i na poziom inflacji. Względna nadprodukcja żywności i trudności z jej zbytem, przy jednoczesnym wzroście cen środków produkcji, energii, paliwa itd., powoduje poważne problemy ekonomiczne gospodarstw rolnych i wymusza poszukiwanie rozwiązań pozwalających na wyjście z tej sytuacji. Nic więc dziwnego, że coraz większym zainteresowaniem rolników cieszą się działania pozwalające na osiągnięcie dodatkowego dochodu.

Szczególną dziedziną, która bardzo szybko zdobywa uznanie rolników, jest agroturystyka. Jej początki sięgają okresu międzywojennego. W tamtych la-



tach dużą popularnością cieszyły się wakacyjne wyjazdy letników, jak wówczas nazywano wczasowiczów, na wieś. W czasach PRL podobną funkcję spełniały (a także obecnie nadal spełniają) tzw. „wczasy pod gruszą”. Dla wielu rodzin hasło to było pretekstem do zdobycia pieniędzy z zakładowego funduszu socjalnego, bez ruszania się z miejsca zamieszkania. Jednak prawne umożliwienie dofinansowywania wiejskiego wypoczynku miało niewątpliwie wpływ na rozwój agroturystyki w jej dzisiejszym kształcie.

---

## 2. Korzystajmy z szansy

---

Współczesna wieś to nie tylko rolnictwo i związane z nim tereny uprawowe, to także coraz bardziej doceniany i właściwie wykorzystywany obszar rekreacji oraz wypoczynku dla mieszkańców miast, szczególnie tam, gdzie warunki środowiskowe wręcz wymuszają takie podejście lokalnych władz. Samorządy, dostrzegając szansę, jaką daje agroturystyka, z determinacją angażują środki własne i pomocowe w odpowiednie przygotowanie infrastruktury i skuteczną promocję swojego regionu. Do tego celu wykorzystuje się dzisiaj wszelkie dostępne media, z internetem włącznie.

Z analiz gospodarczych wynika, iż turystyka powinna w najbliższych latach intensywnie się rozwijać. Nie przeszkodzą temu załamania koniunktury spowodowane lokalnymi konfliktami zbrojnymi czy epidemiami chorób zakaźnych. Czynniki te mogą jedynie wywierać wpływ na czasową zmianę zainteresowań klientów biur podróży, często powodując nieoczekiwany boom w zupełnie nowych, dotychczas mniej popularnych kierunkach. Zjawisko to może być również szansą dla prężnych i potrafiących szybko reagować podmiotów lokalnych, oferujących konkurencyjne cenowo i wcześniej mało znane miejsca wypoczynku. Z pewnością jest to okazja do jeszcze skuteczniejszego promowania agroturystyki. Nie w każdej części kraju są jednakowe warunki do jej rozwoju, ze względu na walory środowiska naturalnego. Bywa jednak, że standard kwatery, własna kuchnia i niepowtarzalna, rodzinna atmosfera, mają dla wczasowicza większe znaczenie niż widok za oknem. Ludzie chcą i będą wyjeżdżać, by wypocząć poza miejscem swojego zamieszkania. Właśnie tam, z dala od domu, będą zostawiać swoje zaoszczędzone na wakacje pieniądze. Dzisiaj jest już udowodnionym fakt, iż nawet zamożni turyści coraz częściej szukają oferty oryginalnej i niekoniecznie najdroższej. Tradycyjnie jednak o wyborze oferty decyduje gwarancja spokoju, czystego powietrza i anonimowości. Niektórzy turyści wręcz szukają nowych, nieznanych powszechnie miejsc, których odkryciem można się później pochwalić wśród znajomych. To jest kolejna szansa dla agroturystyki. Aby

z niej skorzystać, niezbędna jest inwencja i odwaga. Klient zagości w gospodarstwie rolnika tylko wtedy, gdy zaproponuje mu się coś naprawdę wyjątkowego, coś, czego nie znalazł dotychczas nawet w najdroższym, pięciogwiazdkowym hotelu. O sukcesie decyduje indywidualizm oferty. Coraz częściej, oprócz tradycyjnych kryteriów wyboru miejsca wypoczynku, pojawiają się nowe, uwzględniające na przykład:

- tereny z unikalnymi stanowiskami flory i fauny,
- obszary w pobliżu rezerwatów przyrody,
- tereny z zachowanymi lokalnymi tradycjami i zwyczajami kulturowymi.

Przekonanie wczasowicza do własnej oferty to jednocześnie gwarancja – co bardzo ważne – bezpłatnej i najskuteczniejszej, bowiem przekazywanej z ust do ust, reklamy.

---

### 3. Statystyka i problemy

---

Rozwój usług turystycznych na wsi pod koniec lat 90. oraz możliwość wykorzystania środków pomocowych, także pochodzących z funduszy Unii Europejskiej, pozwala mieć nadzieję na powiększenie istniejącej bazy noclegowej. Według szacunków, w 2002 r. z usług turystycznych na wsi skorzystało ponad 900 tys. osób, w tym ok. 400 tys. z usług agroturystycznych. W tym samym czasie usługi agroturystyczne świadczyło ponad 7 tys. gospodarstw rolnych, oferujących ponad 75 tys. miejsc noclegowych. Analizy wskazują, że jest szansa, by ta liczba gospodarstw zwiększyła się w najbliższych latach do około 20 tys. Przy rosnącym zainteresowaniu agroturystyką i turystyką wiejską, powinno to nastąpić nawet za 2-3 lata. Prognozy te wynikają m. in. z wiedzy o stanie budownictwa wiejskiego – w latach 1981-96 na wsi zbudowano lub zmodernizowano ok. 35 proc. budynków mieszkalnych. Po niezbędnych adaptacjach mogą być one wykorzystane na potrzeby agroturystyczne.

- Mimo tego występują jeszcze bariery w rozwoju agroturystyki związane z:
- niedostatecznym poziomem infrastruktury technicznej w wielu miejscowościach wiejskich,
  - częstym brakiem środków finansowych u rolników chcących podjąć działalność agroturystyczną,
  - niewystarczającą liczbą liderów wiejskich potrafiących właściwie ukierunkować inicjatywę mieszkańców,
  - obawami przed rozpoczynaniem działalności w nieznanym dziedzynie,

- brakiem ciekawych, niekonwencjonalnych pomysłów, zachęcających turystów do pobytu na wsi, nie tylko w okresie wakacyjnym.

Bariery te są jednak do pokonania przy umiejętnym wykorzystaniu obowiązujących regulacji prawnych w formie np.:

1. Dopłat do oprocentowania kredytów na realizację przedsięwzięć:
  - inwestycyjnych w rolnictwie, w tym również na inwestycje związane z uruchomieniem lub rozwojem działalności agroturystycznej,
  - tworzących nowe, stałe miejsca pracy w działalności pozarolniczej, w tym w turystyce na obszarach wiejskich.
2. Dofinansowania przez Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej zadań w zakresie podnoszenia konkurencyjności polskiej oferty turystycznej na rynku krajowym i międzynarodowym.
3. Wsparcia przez instytucje rządowe i pozarządowe w formie mikropożyczek i preferencyjnych kredytów, udzielanych przez Fundusz Pracy, Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Fundację Wspomagania Wsi itd.

W ramach programu SAPARD w 2003 r. przewiduje się uruchomienie inicjatywy pt. „*Różnicowanie działalności na obszarach wiejskich*”, która pozwoli również finansować rozwój agroturystyki.

Z dotychczasowych doświadczeń wynika, iż szczególna szansa otwiera się przed agroturystyką w gminach uzdrowiskowych, w których znacząco wzrasta wykorzystanie agroturystycznej bazy noclegowej, głównie za sprawą osób odwiedzających kuracjuszy. Sami kuracjusze często także wybierają noclegi w gospodarstwach agroturystycznych, zamiast w bazie hotelowej uzdrowiska, ze względu na konkurencyjne ceny.

---

## 4. Koło napędowe

---

Umiejętne i, co ważniejsze, skuteczne zachęcenie gości do przyjazdu na wieś, jest pierwszym krokiem na drodze do przyszłego sukcesu zarówno pojedynczego rolnika, jak i w sprzyjających okolicznościach całej wsi. Rolnik uzyskuje dochody z usług agroturystycznych, wykorzystując dodatkowo płody rolne z własnego gospodarstwa do sporządzania posiłków dla wczasowiczów. Wcześniej lokalna społeczność powinna zadbać o infrastrukturę w swojej miejscowości. Inwestycje w tej dziedzinie dają zatrudnienie sporej grupie osób. Sukces najbardziej aktywnych i odważnych jest zaraźliwy. Sąsiedzi, obserwując się wzajemnie dochodzą do wniosku, że warto samemu podjąć trud i ryzyko, by dorównać innym. Wykorzystywanie doświadczeń

lokalnych pionierów agroturystyki pozwala uniknąć potknięć i błędów tym, którzy poszli ich śladem. Zainteresowanie zdrowymi, ekologicznymi produktami, wykazywane przynajmniej przez niektórych wczasowiczów, daje bodziec do rozwoju produkcji zdrowej żywności. Prawie w każdym regionie mieszkają ludzie uzdolnieni artystycznie. Efekty ich pracy też z pewnością zainteresują wypoczywających na wsi – z wakacji zwykle przywozi się przecież jakąś pamiątkę. To następne ogniwo w łańcuchu agroturystycznego napędu wiejskich inicjatyw i aktywizacji lokalnej społeczności.

Ciągle są jeszcze miejscowości, których mieszkańcom brakuje wiedzy na temat możliwości rozpoczęcia aktywności gospodarczej. Tę lukę mogą wypełnić doświadczeni eksperci i doradcy znający zarówno specyfikę wsi, jak i dysponujący wiedzą o dostępnych źródłach pomocy finansowej. Taką kadrą dysponują zarówno izby rolnicze, ośrodki doradztwa rolniczego, jak i stowarzyszenia agroturystyczne.

---

## 5. Agroturystyka w Unii

---

Przed agroturystyką rysują się korzystne perspektywy. Efektem tego powinno być zahamowanie spadku dochodów rolniczych, czy poprawa stanu wiejskiej infrastruktury. Koncepcja zmniejszenia roli rolnictwa, jako jedynej funkcji obszarów wiejskich i ich ożywienia, ma szanse na urzeczywistnienie między innymi dlatego, że taka wizja przyszłości wsi jest preferowana w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Myślą przewodnią tej idei jest poszukiwanie dziedzin najlepiej wykorzystujących nie tylko walory produkcyjne, ale i środowiskowe obszarów wiejskich. Oczywiście, turystyka nie zastąpi rolnictwa, ani nie wyeliminuje z wiejskiego pejzażu gospodarstwa rolnego. Agroturystyki bez tego ostatniego przecież by nie było.

Wejście Polski do Unii Europejskiej to dla rolników nie tylko szansa na otrzymanie dopłat bezpośrednich i innych środków z brukselskiej kasy, to także, jak należy oczekiwać, zwiększone zainteresowanie agroturystów z unijnym paszportem możliwościami wypoczynku na polskiej wsi. Taka perspektywa nie musi być wyłącznie „chciejstwem”. Jej realność wynika z analizy preferowanych przez różne nacje form wypoczynku. Oczywiście jest, że polska oferta agroturystyczna nie spowoduje nagłego wyludnienia kanaaryjskich bądź śródziemnomorskich plaż. Należy jednak pamiętać, że przedstawiciele niektórych europejskich narodów przedkładają wypoczynek na wsi nad pobyt w zatłoczonych kurortach. Dla przykładu, ponad 80% Brytyjczyków przynajmniej raz w roku wypoczywa na wsi. Nie jest to jeszcze, niestety, wieś polska, a przeważnie dawno odkryte przez wyspiarzy urzekające

miejscowości, na przykład Prowansji. Nie oznacza to jednak, że z czasem, z urokami wsi francuskiej nie będzie mogła skutecznie konkurować wieś podlaska, mazurska albo podhalańska. A przecież na europejskie odkrycie czeka jeszcze wiele równie pięknych regionów naszego kraju, takich chociażby jak Bieszczady, Polesie, Roztocze, żeby wymienić tylko niektóre z nich. To są nasze niewykorzystywane w pełni atuty.

Turysta europejski może mieć inne wymagania niż krajowy. Zawsze jednak zaproponowanie pobytu w warunkach zbliżonych do naturalnych, z możliwością biernego obserwowania, a niekiedy i czynnego udziału w życiu gospodarstwa rolnego, powinno być poważną zaletą oferty.

W krajach Unii Europejskiej działalność agroturystyczna jest bardzo popularna. Prowadzi ją ok. 8-10 proc. gospodarstw rolnych. W europejskiej turystyce średnio około 25 proc. ofert na zorganizowane formy wypoczynku przypada na wieś. Przewodzą w tej dziedzinie Niemcy. To wyjątkowy kraj, w którym wskaźnik ten wynosi 43 proc. Takie zainteresowanie można tłumaczyć faktem, że agroturystyka w Niemczech jest bardzo dobrze zorganizowaną działalnością, wspieraną i kontrolowaną przez różne organizacje i stowarzyszenia. Polska jest pod tym względem jeszcze daleko w tyle bowiem wskaźnik, o którym była mowa wcześniej, jest u nas na poziomie zaledwie 0,5 proc.

Ugruntowana pozycja agroturystyki w Europie wynika głównie z precyzyjnych i jasnych przepisów dotyczących standardów bazy noclegowej, ochrony marki produktu, poziomu i jakości usług, ale również gwarantowanego bezpieczeństwa prawnego zarówno dla gospodarzy, jak i dla ich gości. Warto podkreślić, że w przypadku gospodarstw agroturystycznych coraz większy nacisk kładzie się na spełnianie przez nie norm ochrony środowiska (składowanie śmieci, zagospodarowanie odpadów, oszczędzanie energii oraz wody itd.).

---

## 6. Co dalej?

---

Zasady europejskie są coraz powszechniej znane naszym kwaterodawcom. Przyczynił się do tego m.in. fakt, że od 1997 r. Polska Federacja Turystyki Wiejskiej „*Gospodarstwo Gościnne*” jest członkiem „*Eurogites*” – Europejskiej Federacji Stowarzyszeń do spraw Urlopu w Wiejskiej Zagrodzie i Turystyki na Terenie Wiejskim. Priorytetem ekspertów „*Eurogites*” jest wprowadzenie w Europie jednolitych kryteriów oceny jakościowej i zasad kategoryzacji kwater. W Polsce prace nad dobrowolnym systemem kategoryzacji wiejskiej bazy noclegowej są w zasadzie na etapie początkowym.

Nie mniej ważną kwestią jest tworzenie produktów markowych, dzięki którym można skutecznie promować nie tylko region, ale cały kraj, jego rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze. Jednym z pięciu obszarów turystyki w Polsce o największych szansach rozwoju jest turystyka na terenach wiejskich i zalesionych. W ramach tego obszaru wyłoniono trzy produkty, które mają szansę stać się markowymi. Znane są one pod hasłami:

1. „*Odkryj bogactwo kulturowe polskiej wsi*” – produkt, w ramach którego popularyzuje się walory kultury materialnej, takie jak świątynie, pałace, dworki, tradycyjną zabudowę wsi oraz kultury duchowej, czyli dawne obrzędy, zwyczaje, ginące zawody, sztukę ludową, kuchnię regionalną itp.
2. „*Wypoczynek w ciszy i spokoju*” – produkt dla turystów nastawionych na rekreację czynną lub bierną,
3. „*Poznaj unikalne formy przyrody w Polsce*” – produkt dla ekoturystów preferujących walory przyrodnicze.

Projekty Unii Europejskiej realizowane w Polsce wspierają zaniedbane obszary wiejskie i promują zróżnicowanie działalności gospodarczej na tym obszarze. Obejmują one również agroturystykę. Programy pomocowe mają na celu wspieranie przemian na wsi i udzielanie pomocy jej mieszkańcom w aktywnej adaptacji do wymogów gospodarki rynkowej oraz przyszłej akcesji. W tym celu kredytuje się m.in. przedsięwzięcia z zakresu agroturystyki (budowa nowych obiektów, rozbudowa, modernizacja lub adaptacja obiektów już istniejących, wyposażanie obiektów noclegowych, gastronomicznych, rekreacyjnych, sportowych, kulturowych, urządzenie pól biwakowych itp.).

Aby sprostać coraz bardziej wygórowanym żądaniom i oczekiwaniom gości, zwłaszcza zagranicznych, konieczne jest ciągłe podnoszenie kwalifikacji rolników – gospodarzy kwater agroturystycznych i korzystanie przez nich z fachowego doradztwa w tej dziedzinie. Jak wszędzie, tak i w agroturystyce potrzebni są profesjonaliści.

Jeśli sprostamy wyzwaniom, wówczas z pewnością przejdzie do historii funkcjonujące jeszcze gdzieś powiedzenie, iż rolnik to ktoś, kto się trzodzi nad uczynieniem swego syna kimś, kto kiedyś... będzie się go wstydził, a Polska przestanie wciąż tkwić – używając określenia brytyjskiego historyka Normana Daviesa – w stanie „*ustabilizowanej klęski*”.

*Mgr inż. Krzysztof Trawiński jest Głównym Specjalistą w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.*

## **Problemy ludzi starszych i niepełnosprawnych w rolnictwie**

### **X Jubileuszowe Międzynarodowe Seminarium Ergonomii, Bezpieczeństwa i Higieny Pracy**

W dniach 20-22 października 2003 roku odbyło się w Instytucie Medycyny Wsi w Lublinie X Jubileuszowe Międzynarodowe Seminarium Ergonomii, Bezpieczeństwa i Higieny Pracy pt.: *Problemy ludzi starszych i niepełnosprawnych w rolnictwie*, zorganizowane przez **Instytut Medycyny Wsi w Lublinie**, przy udziale **Główniej Inspekcji Pracy w Warszawie**, **Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w Warszawie**, **Agencji Nieruchomości Rolnych w Warszawie** oraz **Lubelskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Ergonomicznego**.

Przewodniczącym Komitetu Organizacyjnego był prof. dr hab. n. med. Jerzy Zagórski, dyrektor Instytutu Medycyny Wsi; sekretarzem naukowym i organizacyjnym – doc. dr hab. Leszek Solecki, prezes Oddziału Lubelskiego PTErg.

W Seminarium wzięło udział 102 uczestników z kraju i zagranicy. Trzydniowe spotkanie naukowców i praktyków dotyczyło zagadnień związanych z ludźmi starszymi i niepełnosprawnymi w rolnictwie.

Program naukowy składał się z 5 **sesji tematycznych** (38 referatów). Sesje te dotyczyły następujących zagadnień:

- I – ludzie starsi na wsi;
- II – choroby i urazy wśród ludzi starszych i niepełnosprawnych na wsi;
- III – ludzie niepełnosprawni na wsi;
- IV – rehabilitacja osób niepełnosprawnych;
- V – ergonomia dla osób starszych i niepełnosprawnych.



## Sesja I – Ludzie starsi na wsi

Prowadzący: dr *Paweł Kalinowski*

i prof. dr hab. *Wojciech Pędich*

---

W trakcie I sesji wygłoszono 6 referatów.

**Prof. dr hab. B. Skrętowicz** omówiła w swoim referacie stan obecny i prognozy starzenia się polskiego społeczeństwa. Aktualnie udział osób w Polsce w wieku > 60 lat wzrósł dwukrotnie w stosunku do roku 1950 i wynosi: 16,9%; zaś prognozy informują, że w najbliższych latach nastąpi akceleracja tego procesu. Według najnowszej prognozy, w okresie najbliższych pięćdziesięciu lat liczba ludności naszego kraju będzie się stale zmniejszała (do 34,7 mln w roku 2050), przy czym nastąpi wzrost, do 12 milionów, starszego odłamu ludności (36% ogółu).

**Prof. dr hab. W. Pędich** stwierdził na podstawie własnego materiału, że odsetek osób po 65 roku życia mieszkających na wsi wynosi średnio: 13,2% (rozpiętość: 9,3%-27,4%); przy czym najbardziej starymi demograficznie regionami wiejskimi w Polsce są obszary „ściany wschodniej”.

Zdaniem **dr J. Borowik i prof. dr hab. W. Pędicha**, dotychczasowy status społeczny człowieka starego w środowisku wiejskim opierał się na poszanowaniu mądrości i życiowego doświadczenia seniora oraz dysponowania przezeń własnością gospodarstwa rolnego. Obecnie w wielu środowiskach wiejskich niemal 90% ludzi starych utrzymuje się z renty rolniczej i zaledwie kilka procent jest właścicielami gospodarstw rolnych.

**Dr G. Orzechowska** zapoznała słuchaczy z poziomem aktywności seniorów mieszkających na wsi. W przypadku osób starszych podjęcie jakiegokolwiek aktywności może stać się „lekarstwem” na chorobę, samotność, brak pracy zawodowej, bliskich osób itp.

Z kolei **dr M. Ostrowska-Ogórek** wykazała, że na jakość życia ludzi starszych ogromny wpływ ma sposób odżywiania, ciągle jeszcze przez większość ludzi na wsi niedoceniany. Błędy żywieniowe mogą stanowić o poważnych dla zdrowia zagrożeniach.

Przedstawiciel z Finlandii (prof. dr hab. **V. Louhevaara i współaut.**), przedstawił stosowaną w tym kraju metodę oceny zdolności do pracy w starszym wieku opierającą się na określaniu tzw. wskaźnika zdolności do pracy (work ability index – WAI), związanego z możliwością wykonywania określonych czynności roboczych. Wraz z wiekiem wskaźnik WAI maleje, ponieważ wydolność ruchowa, siła mięśni i wytrzymałość oraz koordynacja ruchowa zmniejszają się z wiekiem.



## Sesja II – Choroby i urazy wśród ludzi starszych i niepełnosprawnych na wsi

Przewodniczący: prof. dr hab. *Biruta Skrętowicz* i dr *Józef Cież*

---

W sesji drugiej wygłoszono 9 referatów.

**Lek. med. A. Gąbka-Dembal** dowiodła, że najczęstszymi dolegliwościami wieku starszego (po 65 roku życia) są: brak łaknienia, utrata masy ciała, zaburzenia wodno-elektrolitowe, zaburzenia termoregulacji, upośledzenie sprawności ruchowej, depresja, nietrzymanie moczu i stolca, zaburzenia snu.

Z kolei badania wykonane przez **dr M. Laskowską-Szcześniak** i **dr G. Szcześniak** (2 referaty) wykazały, że każdy z analizowanych seniorów skarżył się, że cierpi na co najmniej jedną chorobę przewlekłą, zaś 70% z nich cierpiało na schorzenia w co najmniej trzech układach (najczęściej były to choroby układu krążenia – 75% i układu kostno-stawowego – 75%).

**Prof. dr hab. I.D. Karwat** i **dr P. Kalinowski** zapoznali słuchaczy z głównymi przyczynami i rodzajami przebytych urazów wśród osób starszych i niepełnosprawnych na wsi. Z ogólnopolskich badań stanu zdrowia ludności wiejskiej wynika, że wśród osób niepełnosprawnych urazom uległo 29% ogółu populacji, natomiast 13% osób było trwale niesprawnych z tego powodu. Wśród mieszkańców wsi przeważały przebyte urazy kończyn dolnych i uszkodzenia miednicy (32,2), a w dalszej kolejności urazy w obrębie kończyny górnej (23,1), urazy głowy (19,4), urazy wielonarządowe i wielomiejscowe (11,4), oparzenia i porażenia prądem (5,5), urazy kręgosłupa (3,7) oraz zatrucia (6,2) głównie preparatami ochrony roślin. Głównymi przyczynami urazów były: upadki z wysokości, wypadki komunikacyjne, potłuczenia przez zwierzęta hodowlane, uderzenia ciężkimi przedmiotami, przygniecenia przez maszyny itp.

**Dr J. Cież** dokonał próby określenia ryzyka wypadkowego wśród rolników w wieku powyżej 60 lat, określając to ryzyko na podstawie 4 kryteriów: 1) udziału danego czynnika (element środowiska pracy, rodzaj prac i czynności) wśród co najmniej 66% wszystkich wypadków; 2) ciężkości przekraczającej średnią jej wartość dla danej kategorii; 3) udziału danego czynnika wśród co najmniej 66% wszystkich wypadków śmiertelnych; 4) ryzyka wypadku śmiertelnego przekraczającego średnią wartość tego ryzyka dla danej kategorii wypadków.

Jak wykazała **dr B. Wojszel**, upadki osób w zaawansowanej starości na wsi zaliczane są do jednych z wielu problemów geriatrycznych. Jak wynika z przeprowadzonych badań upadki osób w późnej starości (ukończone 75 lat), w ciągu ostatniego roku zgłaszało aż 58,3% ankietowanych, przy czym istotnie częściej kobiety (66,7%) niż mężczyźni (44,8%).

Przeprowadzone z kolei badania przez **doc. dr hab. L. Soleckiego** wykazały występowanie znacznego upośledzenia słuchu wśród rolników, pogłębiające się wraz z wiekiem badanych. Szczególnie duże ubytki słuchu zanotowano w grupie rolników starszych (56-65 lat), osiągające średnie wartości: 50,7-54,4 dB (dla 6-8 kHz).

Dokonana przez **dr Z. Brzeskiego** i **doc. dr hab. J. Schabowskiego** analiza prób samobójczych w wieku podeszłym, na materiale Oddziału Toksykologii Kliniki IMW w Lublinie wykazała, że w wieku starszym występuje do 5% wszystkich zamachów samobójczych, przy czym depresje i zmiany organiczne związane z wiekiem, zwłaszcza u kobiet, poprzedzają próby samobójcze w grupie seniorów.

Interesujące zagadnienie dotyczące danych demograficznych i ryzyka zawodowego wśród pracowników rolnych przedstawił przedstawiciel Ukrainy (**prof. dr hab. W.G. Capko i współaut.**). Stwierdził on, że na obszarach wiejskich Ukrainy liczba kobiet była 4 razy wyższa niż mężczyzn. Co trzecia kobieta mieszkająca na wsi (31,3%) klasyfikowała się w kategoriach starszych niż wiek produkcyjny, zaś wśród mężczyzn co czwarty należał do tej kategorii (17,8%). U ludności wiejskiej na pierwszym miejscu znajdowały się choroby układu oddechowego, a następnie choroby układu ruchu i obwodowego systemu nerwowego

### **Sesja III – Ludzie niepełnosprawni na wsi**

Prowadzący: *dr Maciej Żak* i *lek. med. Jacek Głodzik*

---

W sesji trzeciej wygłoszono 10 referatów.

Jak stwierdziła **prof. dr hab. I. D. Karwat** (i **dr M. Pencuła**), z problemem niepełnosprawności wiąże się nazewnictwo i definiowanie tego pojęcia, którego jak do tej pory w sposób precyzyjny jeszcze nie określono. Za granicą do ważnych należą: definicja osoby niepełnosprawnej i przyjęta w 1980 roku przez WHO – Międzynarodowa Klasyfikacja Uszkodzeń, Niepełnosprawności i Inwalidztwa (International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps – ICHIDH), wyróżniająca trzy wymiary naruszenia sprawności, tj.: uszkodzenie, niepełnosprawność (niesprawność) i upośledzenie.

**Prof. dr hab. I.D. Karwat** i **lek. stomat. A. Krawczyk** zapoznały również słuchaczy z problemami medycznymi i społecznymi osób niepełnosprawnych w starszym wieku. Wśród problemów medycznych należy wymienić dolegliwości trwające z powodu przewlekłych chorób, następstwa tych chorób, które były przyczyną niepełnosprawności, nadmierna masa ciała, następstwa przebytych urazów oraz chorób zawodowych. Za problemy społeczne uznano: niewystarczające zaopatrzenie lub brak odpowiedniego

zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne, rehabilitacyjne i w pomoce techniczne, problem zapewnienia różnych form opieki i pomocy osobom niepełnosprawnym, potrzeby technicznego przystosowania mieszkania i jego obejścia do rodzaju niepełnosprawności oraz niektóre problemy utrudniające codzienne funkcjonowanie osobom niepełnosprawnym.

Jak stwierdził **dr A. Żak** (i współaut.), rodzaje ograniczeń życiowych dotyczących osoby niepełnosprawnej można podzielić na cztery duże bloki (obszary). Do pierwszego bloku należą problemy medyczne i opiekuńcze (dostępność do wyspecjalizowanej opieki medycznej, dostępność, rodzaje i poziom świadczonych usług w zakresie rehabilitacji). Drugi blok to potrzeby psychiczne (akceptacja swojej niepełnosprawności, postawy członków rodziny). Trzeci blok to zagadnienia zaliczane do problemów społecznych (problemy lokomocji, ergonomiczne stanowiska pracy, zaopatrzenie w żywność, dostęp do dóbr kultury i aktywnego sportu). Zaś czwarty blok obejmuje działania związane z promocją zdrowia i profilaktyką. Badania wykazały, że blisko 23% ogółu mieszkańców wsi to osoby niepełnosprawne.

Następnie **prof. dr hab. I.D. Karwat** i **lek. med. A. Karski** wykazali, że głównymi wyznacznikami poziomu życia są: styl życia prowadzony przez osobę niepełnosprawną i jej rodzinę, stopień zabezpieczenia realizacji potrzeb medycznych i społecznych, wynikających z rodzaju i rozmiaru niepełnosprawności, a także możliwości zatrudnienia. Na jakość życia osoby niepełnosprawnej wpływa także środowisko rodzinne i środowisko stałego zamieszkania (wieś czy miasto) oraz osiągnięcia społeczno-polityczne (ubezpieczenia zdrowotne i na życie, renty inwalidzkie oraz pomoc społeczna).

W kolejnym referacie **prof. dr hab. I.D. Karwat** (i współaut.) stwierdziła, że wśród ludzi starszych i niepełnosprawnych mieszkających na wsi wyróżnia się charakterystyczne cechy epidemiczne. Są to: zwiększanie się odsetka osób z chorobami przewlekłymi, powoli nasilające się dolegliwości bólowe powodujące starczą niewydolność, zwiększanie się odsetka osób niewydolnych pod względem psychicznym, często występujące choroby narządów ruchu w połączeniu z niewydolnością układu krążenia, cukrzyca, choroby układu moczowo-płciowego, choroby ośrodkowego i obwodowego układu nerwowego, rozpoznawane najczęściej jako starcze otępienie, choroby nowotworowe i bakteryjne, wypadki i zatrucia. Wśród starszej ludności wiejskiej najczęściej rozpoznawane są przewlekłe choroby układu mięśniowo-kostnego i tkanki łącznej, w tym kręgosłupa oraz reumatoidalne zapalenie stawów.

Następnie **prof. dr hab. A. Kabsch** zapoznał słuchaczy ze strukturalnymi i funkcjonalnymi zmianami w procesie starzenia się, do których należą: zmiany strukturalne w kościach i stawach (podatność na złamania), zmiany w mięśniach (spadek masy mięśniowej i siły mięśniowej), zmiany strukturalne i funkcjonalne w ruchowym układzie mięśniowym (spadek siły mięśni

i odporności na zmęczenie), zaburzenie postawy ciała i utrzymywania równowagi, zaburzenia psychiczne.

Z kolei **dr J. Putz** (i współaut.) szczególną uwagę poświęcił aktualnej i przyszłej sytuacji niepełnosprawności mieszkańców wsi polskiej z symulacją prognozowaną w roku 2020.

**Lek. med. J. Głodzik** (i współaut.) zapoznał uczestników z kwestionariuszem indeksu niepełnosprawności Oswestry, jako narzędzia do oceny niepełnosprawności osób, uwzględniającego subiektywne objawy w zespołach bólowych dolnego odcinka kręgosłupa.

Interesującym było wystąpienie **mgr M. Garbata**, który przedstawił zagadnienie oceny mieszkania osoby niepełnosprawnej, określenie funkcji i barier w nim występujących.

**Mgr inż. T. Gdowski** omówił w swoim referacie rolę i zadania Państwowej Inspekcji Pracy na rzecz poprawy i ochrony pracy niepełnosprawnych w oparciu o ustawę z dnia 9 maja 1991 roku o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

#### **Sesja IV – Rehabilitacja osób niepełnosprawnych**

Przewodniczący: *dr Zdzisław Brzeski i dr Tomasz Saran*

---

W sesji czwartej wygłoszono 8 referatów.

**Prof. dr hab. I.D. Karwat i dr P. Kalinowski** stwierdzili, że rehabilitacja jest względnie młodą dziedziną wiedzy, szeroko docenianą w naszym kraju dopiero od około 25 lat. Stanowi ona cały proces działań, na który składają się: rehabilitacja medyczna, społeczna (w tym zawodowa) oraz psychologiczna. Z danych szacunkowych i badań naukowych wynika, że większość osób (ok. 80%) niepełnosprawnych jest zdolna do pracy zarobkowej.

**Dr M. Żak** (i współaut.) przedstawił w swoim referacie założenia Polskiej Szkoły Rehabilitacji. Rozwój rehabilitacji w Polsce ma długą historię i ciekawe tradycje. Był on możliwy dzięki osiągnięciom badawczym i praktycznym zorientowanych humanistycznie naukowców tworzących Polską Szkołę Rehabilitacji (W. Dega, M. Weiss, A. Hulek i inni), już na początku lat sześćdziesiątych. W roku 1970 na Malcie, Polski Model Rehabilitacji został przez ekspertów WHO uznany za oryginalny i warty wykorzystania przez inne kraje.

Z kolei **mgr M. Stępiak** zapoznał słuchaczy ze stanem i perspektywami rozwoju rehabilitacji społecznej i zawodowej niepełnosprawnych na wsi i w małych miastach. Rok 2003 jest Europejskim Rokiem Osób Niepełnosprawnych (ERON). Działania podejmowane przez administrację publiczną, instytucje i organizacje pozarządowe w ramach ERON poszerzyły społeczną świadomość na temat tej grupy osób.

**Lek. med. A. Kusiak** (i współaut.) przedstawiła uczestnikom Seminarium metody leczenia usprawniającego pacjentów ze zwyrodnieniem wielostawowym, stosowane w Instytucie Medycyny Wsi. Do nich należą: kinezyterapia (różnego rodzaju ćwiczenia), zabiegi fizykoterapeutyczne (jonoforeza, krioterapia, ultradźwięki, laseroterapia, pola magnetyczne niskiej częstotliwości, prądy wysokiej częstotliwości, prądy interferencyjne, ciepłolecznictwo, hydroterapia i przezskórna stymulacja przeciwbólowa).

Zagadnienia dotyczące rehabilitacji i niepełnosprawności w wiejskich terenach Białorusi zostały przedstawione przez przedstawicieli (4 referaty) Instytutu Badawczego Ekspertyz Medycznych i Społecznych oraz Rehabilitacji Niepełnosprawnych z Mińska (**prof. dr hab. W. Smyczek, prof. dr hab. E.A. Walczuk, prof. dr hab. E.E. Walczuk**). W wiejskich rejonach średni odsetek osób w wieku powyżej 60 lat wyniósł 30,6% (w mieście – 14,4%). Średnia liczba różnych chorób w populacji w wieku 50 lat wynosi: 1,6-3,6, natomiast wśród osób powyżej 70 lat liczba ta wynosi: 5-6. Na Białorusi występuje wysokie zapotrzebowanie na rehabilitację wśród wiejskiej populacji (3-krotnie przekracza możliwości sanatoryjne). Wyniki badań wykazały również, że odsetek starszej i niepełnosprawnej ludności, zamieszkującej wiejskie obszary Białorusi, posiadającej poważny stopień niepełnosprawności wyniósł 30,4%; przy czym aż 77,2% niepełnosprawnych osób potrzebowało przede wszystkim pomocy medycznej.

Na Białorusi opracowano efektywną metodę etapowej rehabilitacji medycznej dla pacjentów po całkowitej artroplastyce stawu biodrowego. Metoda ta pozwala na wzrost pozytywnych wyników zabiegu operacyjnego u 38,9% pacjentów, przy czym objawy niepełnosprawności zmniejszają się o 9,5%.

## **Sesja V – Ergonomia dla osób starszych i niepełnosprawnych**

Prowadzący: doc. dr hab. *Leszek Solecki*

---

W sesji piątej wygłoszono 5 referatów.

Jak zauważyła **prof. dr hab. E. Nowak**, w zapobieganiu niepełnosprawności oraz rehabilitacji niepełnosprawnych bierze udział także ergonomia, której zadaniem jest zapewnienie wszystkim ludziom właściwych warunków pracy i życia (dobrostanu), czyli także i osobom niepełnosprawnym. Wymaga to stworzenia odpowiednich narzędzi pomocnych projektantom w dostosowaniu środowiska pracy i życia do odmiennych od ogółu społeczeństwa psychofizycznych cech niepełnosprawnych. Ergonomia tworząc odpowiednie narzędzia pomocne w kształtowaniu struktur przestrzennych i przedmiotów otaczających człowieka, opiera się głównie na antropometrii.

Następnie **prof. dr hab. A. Jasiak** zapoznała zebranych z zasadami ergonomicznego kształtowania stanowiska pracy osób w wieku starszym, określając specyfikację podstawowych zasad i wymogów, adresowaną do różnorodnych prac i zawodów oraz formułując uzasadnienia ograniczenia stosowania tych zasad.

O tym, jak duże osiągnięcia posiada technika rolnicza na rzecz przystosowania miejsc pracy do możliwości osób niepełnosprawnych pracujących w gospodarstwach rolnych, poinformował **prof. dr hab. P. Zalewski**. Jego zdaniem, szczególnie zasługuje na uznanie tendencja ogólnotechniczna zmierzająca do zmniejszenia wymagań dotyczących siły i wydolności fizycznej pracownika.

**Dr M. Paszkowicz** omówiła w swoim referacie rolę ergonomii w kształtowaniu jakości życia osób starszych i niepełnosprawnych. Wpływ ergonomii na jakość życia tych osób jest dwójakiego rodzaju: bezpośredni (np. usuwanie wad i niedogodności, umożliwianie wykonania pracy) oraz pośredni (np. podwyższanie oceny własnej wartości poprzez umożliwienie osiągnięć sportowych).

Z kolei **mgr inż. M. Kokot** zapoznał słuchaczy z kryteriami stateczności wózków inwalidzkich. O stateczności wózka decydują takie czynniki, jak rozmiary osoby użytkującej, umiejscowienie środka ciężkości w układzie wózek-użytkownik oraz przemieszczanie się tego środka ciężkości we wszystkich trzech kierunkach: w pionie i w poziomie (wzdłużnie i poprzecznie).

\* \*  
\*

Planowana przez organizatorów Seminarium publikacja pełnych tekstów referatów w formie monografii Instytutu Medycyny Wsi, zapewni lepszą znajomość zagadnień omawianych na Seminarium. Mamy również nadzieję, że publikacja ta wzbudzi zainteresowanie decydentów sprawami ludzi starszych i niepełnosprawnych na wsi oraz pozwoli na jak najszybsze rozwiązanie ich problemów w aspektach: prawnym, medycznym i społecznym.

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



*Henryk Jaworski, Zbigniew Rapacki*

## **Bezpieczeństwo pracy rolników w świetle danych KRUS**

*Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego odmawia wypłaty odszkodowania powypadkowego przeciętnie w około 300 przypadkach rocznie, udowodniwszy, że doszło do nich z własnej winy nietrzeźwych poszkodowanych. W 2002 r. z tej przyczyny śmierć poniosło 25 rolników.*

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nakłada na organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego obowiązek podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz struktury ich spożywania. Zobowiązuje je również do inicjowania i wspierania przedsięwzięć na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwaniu następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności organizacji społecznych i zakładów pracy w tym zakresie. W terenie, a szczególnie w środowiskach wiejskich, gdzie rzeczywistość wygląda raczej mało optymistycznie, jest to trudne zadanie.

Wiadome jest, że warunki ekonomiczne polskiego rolnictwa nie są zadowalające i że jest to między innymi wynikiem dużego rozdrobnienia gospodarstw rolnych, ich charakteru produkcji (tradycyjne, rodzinne, niespecjalistyczne i wielotowarowe), niedoinwestowania, dużego bezrobocia i polityki państwa (która – trzeba przyznać – w ostatnich latach zmienia się na korzyść).

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego nie dysponuje danymi o skali spożywania alkoholu i skutków jego oddziaływania na środowisko wiejskie. Posiada jednak, jako jedyna instytucja, wiedzę na temat zdarzeń wypadkowych spowodowanych pod wpływem alkoholu. Jednostki organizacyjne KRUS, zgodnie z obowiązującymi przepisami, rejestrują wypadki przy pracy rolniczej i prowadzą postępowania wyjaśniające, gdy złożony zostanie wniosek o jednorazowe odszkodowanie z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu spowodowanego wypadkiem przy pracy rolniczej lub w razie

wystąpienia choroby zawodowej, a poszkodowanym była osoba uprawniona do świadczeń KRUS. Poprzez pryzmat zarejestrowanych wypadków, a raczej w wyniku analizowania przyczyn zaistniałych zdarzeń wypadkowych stwierdzonych w czasie prowadzenia postępowania powypadkowego, z opracowań KRUS wyłania się charakterystyka stanu BHP polskiej wsi. Niewątpliwym jest fakt, że zarówno w zakładach pracy sfery pozarolniczej, jak i w gospodarstwach rolnych, spożywanie alkoholu ma istotny wpływ na bezpieczeństwo pracy podczas wykonywania czynności w procesie produkcji. Należy także zauważyć, że o większości wypadków decyduje sam człowiek – jego stan fizyczny, psychiczny i emocjonalny.

Okres eliminacji alkoholu z organizmu jest długotrwały. Największe stężenie alkoholu we krwi występuje w czasie od 45 do 90 minut po jego spożyciu, natomiast spalanie wynosi u człowieka dorosłego średnio 7-9 gramów na 1 godzinę. Nie istnieje jednak taka minimalna jego ilość, której spożycie nie zakłóciłoby sprawności psychofizycznej. Tak więc alkohol spożyty nawet w niewielkiej ilości powoduje zmniejszenie sprawności fizycznej i umysłowej, aczkolwiek u pijącego występuje zwykle przekonanie o doskonałości jego działania i podwyższonej sprawności. Po wypiciu kieliszka wódki chętnie i odważniej podejmuje się ryzyko, co niestety prowadzi do wypadku.

Statystyka wypadków drogowych spowodowanych przez pijanych użytkowników dróg, a zwłaszcza kierowców, jest tragiczna. W 2001 r. w całym kraju wydarzyło się 54 tys. wypadków drogowych, z czego 11% spowodowali nietrzeźwi kierowcy (dane Komendy Głównej Policji w Warszawie – TOP AGRAR POLSKA 1/2003). Z informacji, jakie posiada KRUS, wynika, że w tej liczbie mieszczą się wypadki, w których rolnicy lub członkowie ich rodzin zostali potrąceni ze skutkiem śmiertelnym przez nietrzeźwych kierowców przejeżdżających przez tereny wiejskie (w 2001 r. 21 osób, a w 2002 r. 9 poszkodowanych rolników – ofiar takich wypadków zmarło).

W 2002 r. w KRUS zarejestrowano 25 wypadków śmiertelnych rolników, u których w wyniku badań stwierdzono zawartość alkoholu we krwi, z czego 17 to wypadki drogowe, 3 upadki z wysokości, 1 spowodowany był przez wirujące części maszyny, 1 z udziałem zwierząt gospodarskich i 3 z innych przyczyn.

Skutki picia alkoholu odczuwają zwykle całe rodziny rolników, a szczególnie dzieci. To właśnie one i żony rolników są zmuszone do wykonywania prac w gospodarstwie, które w normalnych warunkach, jako zbyt ciężkie dla dzieci i kobiet, powinien wykonywać gospodarz.

Z analizy przyczyn wypadków wynika, że rolnik po spożyciu alkoholu bezwzględnie nie powinien:

- obsługiwać pojazdów mechanicznych (samochody, ciągniki, motory),
- obsługiwać samojezdnych maszyn rolniczych i urządzeń rolniczych,



- pracować na wysokości,
- pracować w styczności ze środkami ochrony roślin,
- pozyskiwać drewno w lesie, czy w sadzie,
- obsługiwać zwierzęta, a szczególnie w okresie rui i rozplodników,
- obsługiwać i naprawiać instalacje i urządzenia elektryczne.

Pomimo że wszyscy pracujący w gospodarstwach rolnych na ogół powinni o tym wiedzieć, rzeczywistość jest zupełnie inna. W 2002 r. wśród wypadków opisanych przez inspektorów prewencji KRUS, do około 40% nieszczęśliwych zdarzeń w gospodarstwach rolnych doszło po spożytym alkoholu, w wyniku upadku poszkodowanego. Scenariusze w tej grupie wypadków były podobne.

Rolnik lub domownik po spożyciu alkoholu, przemieszczając się po swoim gospodarstwie, upadał doznając urazów barków, kończyn i głowy, a „przeszkadzały” mu nierówności terenu podwórza, stopnie schodów wejściowych do pomieszczeń mieszkalnych i gospodarczych, przedmioty znajdujące się w ciągach komunikacyjnych, gdzie na co dzień pokonywał je bez trudu. Skutki takich upadków, na szczęście, były niewielkie (nie więcej jak 5% uszczerbku na zdrowiu).

Do poważniejszych urazów dochodziło, gdy pijany – chcąc wykonać niezbędne prace w swoim gospodarstwie, wchodził na ładunki objętościowe środków transportowych, na poddasze użytkowe budynku gospodarczego lub stodoły, po schodach czy drabinie. Wykonywana praca (lub tylko próby jej wykonania) kończyła się w wielu przypadkach upadkiem z wysokości, co skutkowało ciężkim urazem, trwałym kalectwem lub śmiercią.

Wypadki komunikacyjne stanowiły około 20% tragicznych w skutkach zdarzeń pod wpływem alkoholu. Były to potrącenia użytkowników dróg, w tym także pijanych pieszych, zderzenia pojazdów, przewrócenie się pojazdów, niedostosowanie prędkości do panujących warunków, kończące się zwykle śmiercią nie tylko pijanych sprawców, ale i niewinnych ludzi. Obrazkiem, wcale jeszcze nie rzadkim na polskiej wsi, jest pijany woźnica, którego mądry koń sam, bez ingerencji woźnicy, wiezie do domu.

Około 15% zdarzeń, nie mniej tragicznych w skutkach jak drogowe, bo kończących się amputacją urazową, a więc trwałym kalectwem lub śmiercią poszkodowanych, stanowią wypadki powodowane przez ruchome części maszyn i urządzeń. Tu spożyty alkohol decyduje o obniżonej zdolności manualnej i słabej koncentracji obsługującego włączone urządzenie oraz przecenieniu własnych możliwości rolnika. Ruchome tarcze i łańcuchy pilarek do drewna, rotory kosiarek, bijaki sieczkarni, adaptery roztrzasczaczy obroników, elementy robocze mieszalników i rozdrabniaczy pasz, przekładnie łańcuchowe i pasowe przy maszynach rolniczych oraz najczęściej nie osłonięte wały przegubowo-teleskopowe, są śmiertelnym zagrożeniem dla rolnika; w „najlepszym” przypadku powodują trwałe kalectwo poszkodowanego.

Okolo 5% wypadków w każdej z wymienionych niżej grup stanowiły zdarzenia spowodowane:

- upadkiem przedmiotów (elementów maszyn podczas agregowania sprzętu, belek słomy czy worków, spadających z wysokości narzędzi i przedmiotów codziennego użytku składowanych w nieładzie),
- ostrymi narzędziami i przedmiotami (najczęściej siekierami w czasie rąbania drewna na opał, wybitymi szybami z otworów okiennych i drzwiowych, innymi ostrymi narzędziami typu widły, szpadle),
- przy obsłudze zwierząt gospodarskich (kopnięcia, przygniecenia, pogryzienia),
- działaniem skrajnych temperatur (poparzenia wodą, parą z parników, w pożarach).

Pijany rolnik obsługując zwierzęta gospodarskie, bywa w stosunku do nich agresywny, co z kolei wywołuje agresję u zwierząt, stwarzając zagrożenie wypadkowe. Takich wypadków jest zapewne bardzo dużo, ale z racji tego, że zazwyczaj nie ma świadków tych zdarzeń, a często wypadki zgłaszane są do KRUS z opóźnieniem, nie jest możliwa obiektywna ocena skali zjawiska.

Ewidencjonowana statystyka KRUS nie daje pełnego obrazu zaistniałych pod wpływem alkoholu wypadków w gospodarstwach rolnych. Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. Nr 7/98, poz. 25 – art. 10. ust. 2 pkt 2) stwierdza, że jednorazowe odszkodowanie nie przysługuje uprawionemu do tego typu świadczenia, jeżeli poszkodowany będąc w stanie nietrzeźwości sam w znacznym stopniu przyczynił się do wypadku. Z doświadczenia pracy wielu osób zajmujących się prowadzeniem postępowania powypadkowego wynika, że udowodnienie faktu, iż rolnik w znacznym stopniu przyczynił się do wypadku będąc w stanie nietrzeźwym, nie jest sprawą łatwą. Składają się na to dwa aspekty. Po pierwsze, wypadki do jednostek KRUS zgłaszane są po jakimś czasie od zaistniałego zdarzenia (statystycznie ok. 50% wypadków zgłaszanych jest do KRUS w terminie do 14 dni, ok. 20% w okresie 15-30 dni, a ok. 30% powyżej 31 dni), po drugie, w materiałach dowodowych bazuje się zwykle na zeznaniach poszkodowanych i świadków, a w wielu przypadkach jedynymi świadkami są członkowie rodziny poszkodowanego.

Dlaczego rolnicy nie zgłaszają wypadków zaraz po zdarzeniu? Jedni twierdzą, że nie mogą z uwagi na ich stan zdrowia, inni motywują opóźnienie swoją niewiedzą o tym obowiązku. Inspektorom Kasy wiadomo jednak, że duża grupa wypadków nie jest przez rolników zgłaszana w terminie z uwagi na fakt, iż czas leczy rany, ale również i zaciera ślady zdarzenia.

Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nakłada wprawdzie na rolnika obowiązek zgłaszania wypadku bez zbędnej zwłoki, ale nieprzestrze-

ganie tego obowiązku nie rodzi bezpośrednio skutków prawnych, tj. utraty bądź ograniczenia prawa do odszkodowania. W związku z tym w aktualnie opracowywanego projektu zmian do ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników KRUS zaproponowała, aby jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy rolniczej przysługiwało osobie uprawnionej, która zgłosił fakt jego zaistnienia w terminie 6. miesięcy od zdarzenia. Wprowadzenie tego terminu, jak również zapis cytowanego wcześniej art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy o u.s.r. problemu stwierdzenia stanu trzeźwości poszkodowanego w chwili wypadku nie rozwiąże. Pozostaje bowiem trudność zbadania zawartości alkoholu w organizmie poszkodowanych w wypadkach rolników.

W okolicznościach, gdy pomocy udziela lekarz, powinien być zastosowany przepis art. 45, ust. 2 cytowanej ustawy o u.s.r., który mówi, że lekarz udzielający pomocy poszkodowanemu jest obowiązany wyjaśnić, w miarę możliwości, co było przyczyną wypadku przy pracy. W szczególności, jeżeli zachodzi przypuszczenie, że poszkodowany był w stanie nietrzeźwym, lekarz powinien kierować poszkodowanego na badanie, mające na celu ustalenie zawartości alkoholu we krwi. Jeżeli poszkodowany odmówi poddania się temu badaniu, to w postępowaniu powypadkowym fakt ten ocenia się przy ustalaniu okoliczności i przyczyn wypadku, oczywiście z uwzględnieniem wszystkich pozostałych, możliwych do ustalenia okoliczności sprawy. Zwykle działa on na niekorzyść poszkodowanego przy podejmowaniu decyzji o uznaniu wypadku, ale nie jest to bezwarunkowe pozbawienie poszkodowanego prawa do odszkodowania. Występuje tu pewna niespójność z przepisami ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, która pozbawia poszkodowanego prawa do odszkodowania w przypadku odmowy poddania się takiemu badaniu bez podania ważnych przyczyn.

Następnym utrudnieniem w egzekwowaniu przepisu art. 45 ust. 2 ustawy o u.s.r. jest fakt, iż sporządzane dokumentacje lekarskie na okoliczność wypadku czy choroby, w większości zapisów dotyczących okoliczności zdarzenia są niepełne i bardzo zdawkowe, uznawane przez lekarzy za mało istotne. Powoduje to możliwość i często próbę dopasowania okoliczności wypadku do zapisów ustawowych przez poszkodowanego w jego zeznaniach. Wyjątek stanowią zalecenia wyjazdu karetki pogotowia, kiedy lekarz ma obowiązek wpisania danych dotyczących stanu poszkodowanego, w tym również jego stanu trzeźwości. Zdarzają się jednak określenia w historii choroby przez lekarzy stanu trzeźwości jako „wyczuwalna woń alkoholu”, lub „po spożyciu alkoholu”, co w interpretacji sądu nie zawsze daje podstawy do odmowy prawa do jednorazowego odszkodowania. Z doświadczenia inspektorów KRUS prowadzących postępowania powypadkowe wynika, że jedynie

w nielicznych przypadkach stwierdzono kierowanie poszkodowanego na badanie krwi na zawartość alkoholu.

Inaczej przedstawiała się sytuacja, gdy dochodzenie prowadziła policja. Wtedy, gdy istniało podejrzenie spożycia alkoholu, uczestnik wypadku kierowany był na badanie krwi na zawartość alkoholu. Należy tutaj przyznać, że materiały dowodowe pozyskiwane z policji, prokuratury czy sądu w tej kwestii są najbardziej rzetelne i wiarygodne, chociaż i tu zdarzają się luki.

Niewątpliwym więc powodem niepełnego rozpoznania o wpływie alkoholu na wypadki w rolnictwie jest również niewielka liczba skierowań poszkodowanych na badania na zawartość alkoholu. Wynika to z dwóch powodów, a mianowicie: Zakłady Opieki Zdrowotnej w większości nie posiadają probierzy trzeźwości, a po drugie, lekarze nie mają interesu kierować pacjenta na takie badania, gdyż to podraża ich koszty.

Kasa jest gotowa pokrywać koszty tych badań, stąd zostało zaproponowane wprowadzenie odpowiedniego zapisu do nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (zaproponowano uzupełnienie art. 45 ust. 2 „koszty tego badania pokrywa Kasa”). Pomimo występujących trudności w ustaleniu (a szczególnie udowodnieniu), że przyczyną wypadku był stan trzeźwości poszkodowanego, co roku KRUS odmawia wypłaty odszkodowań w około 300 przypadkach, kiedy wypadek przy pracy rolniczej został spowodowany nietrzeźwością poszkodowanego. Można więc powiedzieć, że liczba wypadków spowodowanych po spożyciu alkoholu jest niewielka. Nie odzwierciedla ona jednak rzeczywistości, gdyż są to tylko te wypadki, gdzie w postępowaniu powypadkowym udowodniono poszkodowanemu, że będąc pod wpływem alkoholu przyczynił się do zaistnienia zdarzenia.

Z danych dotyczących decyzji wydanych przez KRUS w latach 1997-2002 wynika, że liczba decyzji odmownych, gdzie przyczyną wypadku był spożyty alkohol, wynosi ok. 1,5% i utrzymuje się od 1997 r. mniej więcej na tym samym poziomie, z tendencją malejącą.

#### Wnioski:

1. Praca wykonywana pod wpływem alkoholu zwiększa ryzyko powstawania wypadków i powoduje niejednokrotnie ciężkie urazy, skutkujące dużym uszczerbkiem na zdrowiu.
2. KRUS jest jedyną instytucją rejestrującą wypadki przy pracy rolniczej, jednak dane dotyczące zdarzeń, gdzie przyczyną wypadku był alkohol, nie odzwierciedlają skali zjawiska.
3. Lekarze udzielający pomocy poszkodowanym nie w pełni realizują postanowienia ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, zwłaszcza w zakresie ustalania i rejestrowania okoliczności i przyczyn wypadku oraz

kierowania poszkodowanego na badania trzeźwości, w przypadku takiego podejrzenia. Zachodzi tu potrzeba zwiększenia odpowiedzialności poszkodowanego za odmowę poddania się badaniu na zawartość alkoholu w organizmie oraz prawnego rozwiązania kwestii finansowania tych badań.

4. Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników w obecnym kształcie nie dyscyplinuje w sposób dostateczny rolników do zgłaszania zdarzeń wypadkowych zaraz po ich zaistnieniu, przez co w wielu przypadkach nie ma możliwości ustalenia obiektywnych okoliczności i przyczyn wypadków.

*Mgr Henryk Jaworski jest Dyrektorem Biura Prewencji i Rehabilitacji Centrali Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,*

*Mgr inż. Zbigniew Rapacki jest Głównym Specjalistą ww. Biura.*

*Justyna Orlicka, Marcin Orlicki*

## **Obowiązkowe ubezpieczenie budynków rolniczych w świetle nowej regulacji – wybrane zagadnienia**

*W niniejszym artykule omówione zostały najbardziej jaskrawe, zdaniem autorów, błędy i luki zawarte w przepisach Ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych..., która nie tylko uniemożliwiła uporządkowanie materii tych ubezpieczeń, lecz także przyczyniła się do powstania nowych błędów.*

Od 1 stycznia 2004 roku obowiązkowe ubezpieczenie budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych jest regulowane przez Ustawę o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.<sup>1</sup> Ustawa ta zastąpiła dotychczas obowiązujące w tej mierze rozporządzenie Ministra Finansów.<sup>2</sup> Przeprowadzona całościowa reforma prawa ubezpieczeń nie wprowadziła rewolucyjnych zmian na obszarze ubezpieczenia budynków rolniczych. Łatwo zauważyć, że większość przepisów Ustawy ma identyczne brzmienie i redakcję jak przepisy rozporządzenia MF. Wewnętrzna systematyka Ustawy wymusiła jednak pewne rozproszenie omawianej problematyki między jej poszczególnymi rozdziałami. Wiązało się to ponadto z przeredagowaniem w wielu przypadkach przepisów regulujących niektóre, przejęte przez Ustawę, instytucje ubezpieczenia budynków

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 22 maja 2003 roku. Dalej będzie ona określana jako Ustawa.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 kwietnia 1997 roku w sprawie ogólnych warunków obowiązkowego ubezpieczenia budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych. Dalej będzie ono określane jako rozporządzenie MF.

rolniczych. Bardzo nieliczne są natomiast przepisy, które nie miały swoich poprzedników w rozporządzeniu MF.

Pozornie niewiele zatem się zmieniło. Niestety, ustawodawca popełnił znaczną liczbę błędów, szczególnie tam, gdzie próbował wprowadzać nowe rozwiązania prawne, a nawet tam, gdzie tylko usiłował przereklamować dotychczasowe przepisy. To sprawia, że nową legislację w dziedzinie obowiązkowego ubezpieczenia budynków rolniczych należy ocenić jako stojącą na niepokojąco niskim poziomie. Nawet dużo dobrej woli może okazać się niewystarczające do tego, aby odtworzyć z przepisów Ustawy jakąś spójną koncepcję tego ubezpieczenia.

---

## Spór o celowość istnienia obowiązku ubezpieczenia budynków rolniczych

---

Obowiązkowe ubezpieczenie budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych jest jedynym spośród istniejących w Polsce ubezpieczeń obowiązkowych, nie będącym ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej. Okoliczność, że to jedyne w tej grupie ubezpieczenie mienia, jest przyczyną rozbieżności stanowisk co do tego, czy słusznie ustawodawca uznaje je za obowiązkowe.

Z jednej strony reprezentowany jest pogląd, iż za wprowadzeniem obowiązku zawierania umów omawianego ubezpieczenia przemawia słuszny interes społeczny. Utrata budynków gospodarczych (stanowiących wszak istotny składnik majątkowy gospodarstwa rolnego) naraża rolnika i jego rodzinę na znaczne straty finansowe, powiększone zwykle o straty poniesione z tytułu niemożności prowadzenia gospodarstwa rolnego. W wyniku zawarcia umowy ubezpieczenia budynków rolniczych ciężar kosztów związanych z restytucją zniszczonego mienia przeniesiony zostaje na zakład ubezpieczeń, co pozwala chronić interes szerokich grup społecznych.<sup>3</sup>

Z drugiej strony reprezentowany jest pogląd przeciwny, podważający celowość nadawania ubezpieczeniu budynków rolniczych charakteru obowiązkowego.<sup>4</sup> Opiera się on na stwierdzeniu, że brak jest występującego w odniesieniu do obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej ważnego interesu społecznego, przemawiającego za przyjęciem takiego rozwią-

---

<sup>3</sup> C. Gawlas, R. Mikulski, *Ustawa o działalności ubezpieczeniowej. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 90.

<sup>4</sup> Por. A. Wąsiewicz, *Koncepcja legislacyjnej przebudowy systemu prawa ubezpieczeń gospodarczych*, Prawo Asekuracyjne nr 3 z 1997 r., s. 23.

zania. Przyczyną wprowadzania obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej jest konieczność zagwarantowania ochrony poszkodowanym przez osoby, które prowadzą działalność lub wykonują czynności potencjalnie niebezpieczne dla innych. Tymczasem w przypadku ubezpieczenia budynków rolniczych brak jest takiej przesłanki – należy bowiem zauważyć, że jest ono ubezpieczeniem składników własnego majątku ubezpieczonego i to właśnie on jest jedynym beneficjentem świadczenia zakładu ubezpieczeń. Ponadto rolnicy nie stanowią jedynej grupy, dla której źródłem utrzymania są dochody z działalności zawodowej opartej na składnikach majątkowych o dużej wartości; identycznie kształtuje się sytuacja np. przedsiębiorców posiadających maszyny produkcyjne, stomatologów mających własne gabinety, osób prowadzących „kawiarnie” internetowe, itd. W tych ostatnich przypadkach oczywistym jest, że zawieranie umów ubezpieczenia chroniących wyłącznie interesy tych podmiotów należy pozostawić ich własnej zapobiegliwości.

Mimo przedstawianych w piśmiennictwie argumentów zaprzeczających celowości istnienia obowiązku ubezpieczania budynków rolniczych od ognia i innych zdarzeń losowych, ustawodawca nie zrezygnował w nowej Ustawie z zachowania obowiązkowego charakteru tego ubezpieczenia.

---

### **Czy da się ustalić przedmiot umowy ubezpieczenia budynków?**

---

Podstawowy w tej mierze jest art. 59 Ustawy, który stanowi, że: *rolnik jest obowiązany zawrzeć umowę ubezpieczenia budynku wchodzącego w skład gospodarstwa rolnego (...), od ognia i innych zdarzeń losowych*. Do ustalenia treści tego przepisu niezbędne jest odwołanie się do użytych w nim legalnych pojęć. Jedną z nowości zawartych w Ustawie jest stworzenie wspólnych definicji dla obu powszechnych, obowiązkowych ubezpieczeń rolniczych (ubezpieczenia budynków oraz ubezpieczenia OC rolników). W efekcie definicje te zostały „wyjęte przed nawias” i zamieszczone w art. 2 Ustawy, mającym charakter słowniczka. Ich brzmienie wskazuje, że ustawodawca wzorował się na przepisach rozporządzenia MF, ale skutki obowiązywania przepisów zawartych w Ustawie są zgoła odmienne.

Rozporządzenie MF nakładało obowiązek zawarcia umowy na *posiadacza budynku* (co to jest budynek, określa art. 3 pkt 2 ustawy Prawo budowlane). *Posiadaczem budynku* była zaś osoba fizyczna lub osoba prawna władająca gospodarstwem rolnym, w skład którego wchodziły budynki. Rozporządzenie MF posługiwało się zatem swoistym „łącznikiem” w postaci



określenia: *władanie gospodarstwem rolnym*, w którego skład wchodzi budynek, i wskazującym, na kim ciąży obowiązek zawarcia umowy oraz których budynków on dotyczy.

Należy zwrócić uwagę na użyty przez ustawodawcę zwrot, że budynki *wchodzą w skład* gospodarstwa rolnego. Stan w ten sposób opisany odnieść można w szczególności do cywilistycznego pojęcia części składowej gruntu (art. 48 kc). W konsekwencji na gruncie rozporządzenia MF obowiązkowym ubezpieczeniem objęte były budynki stanowiące części składowe gospodarstwa rolnego, znajdującego się we władaniu posiadacza budynku.

Ustawa wprowadza pewne zmiany w stosunku do rozporządzenia MF – kosmetyczne, jak na pozór mogłoby się wydawać. W art. 2 Ustawy znajdują się definicje: *gospodarstwa rolnego*, *rolnika* oraz *budynku wchodzącego w skład gospodarstwa rolnego*. Definicje te są budowane na sobie, każda kolejna powołuje się bowiem w swej treści na poprzednią, poczynając od definicji: *gospodarstwa rolnego*, na: *budynku wchodzącym w skład gospodarstwa rolnego* kończąc.

*Gospodarstwo rolne* to, ogólnie rzecz ujmując, grunty o określonej powierzchni i przeznaczeniu (por. art. 2 pkt 4 Ustawy). *Rolnik* zaś jest to: *osoba fizyczna, w której posiadaniu lub współposiadaniu znajduje się* (tak rozumiane) *gospodarstwo rolne* (art. 2 pkt 12 Ustawy). *Budynek wchodzący w skład gospodarstwa rolnego* to z kolei *obiekt budowlany* (w rozumieniu art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego) *o powierzchni powyżej 20 m<sup>2</sup>, będący w posiadaniu rolnika* (art. 2 pkt 2).<sup>5</sup>

Jak zostało to powyżej zaznaczone, trzy definicje ustawowe są kolejno budowane na sobie. Wyjściowa jest definicja gospodarstwa rolnego zawarta w art. 2 pkt 4 Ustawy. Na definicji *gospodarstwa rolnego* oparta została definicja *rolnika* – jest to *osoba fizyczna, w której posiadaniu lub współposiadaniu jest gospodarstwo rolne*. Wskazany przepis nie określa rodzaju posiadania, z czego należy wysnuć wniosek, że chodzi w nim zarówno o posiadacza samoistnego, jak i posiadacza zależnego. Tak więc pod pojęciem *rolnik* kryje się posiadacz samoistny gospodarstwa rolnego, a jeżeli posiadacz samoistny oddał to gospodarstwo w posiadanie zależne – posiadacz zależny.

Ostatnia z definicji wyjaśnia, co to jest: *budynek wchodzący w skład gospodarstwa rolnego* w sposób następujący: *obiekt budowlany o po-*

---

<sup>5</sup> Na marginesie należy zwrócić uwagę, że w odróżnieniu od rozporządzenia MF, Ustawa nie posługuje się pojęciem *posiadacza budynku* – zostało ono zastąpione pojęciem *rolnika*. Nie przeszkodziło to jednak ustawodawcy posłużyć się niespodziewanie pojęciem *posiadacza budynku* w art. 18 Ustawy, dotyczącym procedur doręczania oświadczeń i zawiadomień przez strony umowy ubezpieczenia obowiązkowego.

wierzchni powyżej 20 m<sup>2</sup> określony w art. 3 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, będący w posiadaniu rolnika.

Sens (wątpliwy) opisanych zależności pomiędzy tymi trzema definicjami wydobywa art. 59 Ustawy, który stanowi, że obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia budynku rolniczego spoczywa na rolniku. Rolnikiem jest posiadacz gospodarstwa rolnego. Budynek rolniczy zaś to budynek będący w posiadaniu rolnika. W przeciwieństwie do rozporządzenia MF, Ustawa nie wymaga żadnej więzi pomiędzy gospodarstwem rolnym rolnika a budynkiem rolniczym. W rozporządzeniu MF taką więzią było władanie gospodarstwem rolnym, w skład którego wchodzi budynek rolniczy. Pominięcie przez ustawodawcę tej zależności ma fatalne skutki, bo okazuje się, że w zakresie ustawowej definicji mieści się nadspodziewanie szeroki krąg budynków.

Pierwszą grupę stanowią budynki będące częściami składowymi gospodarstwa rolnego i znajdujące się w posiadaniu tego rolnika, który jednocześnie jest posiadaczem tego gospodarstwa. Nałożenie obowiązku ubezpieczenia budynków stanowiących części składowe gospodarstwa rolnego na rolnika, w którego posiadaniu znajduje się to gospodarstwo, jest rozwiązaniem logicznym i przejrzystym. Taka zasada wyrażona była w przepisach rozporządzenia MF.

Niestety, brzmienie nowych definicji sprawia, że to nie wszystko. Do budynków objętych obowiązkiem ubezpieczenia należy zaliczyć także drugą grupę. Tworzą ją budynki będące w posiadaniu rolnika, ale nie stanowiące części składowych gospodarstwa rolnego znajdującego się w jego posiadaniu. Mogą to być zatem zarówno budynki położone na obszarach wiejskich, jak i miejskich – w świetle postanowień Ustawy nie ma to znaczenia. Możliwy jest zatem następujący scenariusz: rolnik, który posiada gospodarstwo rolne na wsi, posiada jednocześnie okazałą kamienicę w centrum wielkiego miasta. Wedle nowych przepisów taka kamienica podlega obowiązkowi ubezpieczenia. Nie ma przecież żadnego innego kryterium decydującego o objęciu budynku obowiązkiem ubezpieczenia poza faktem posiadania go przez rolnika. Identycznie rzecz się ma z budynkami stanowiącymi odrębny od gruntu przedmiot własności, a będącymi w posiadaniu rolnika.

Celem konstruowania przez ustawodawcę definicji legalnej jest nadanie danemu pojęciu określonego znaczenia w konkretnym akcie prawnym. Na gruncie Ustawy nie można jednak mieć pewności, czy *budynek wchodzący w skład gospodarstwa rolnego* jest tym, co głosi definicja, skoro ustawodawca we wszystkich pozostałych przepisach Ustawy zdaje się rozumieć pojęcie budynku rolniczego inaczej niż sam zdefiniował je w art. 2. Przykładem może być przepis art. 63, w którym mowa jest o sukcesji praw i obowiązków z umowy ubezpieczenia w wyniku przejścia posiadania – ale nie budynków, lecz gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi te budynki! Przepis ten sugeruje zatem, że przeniesienie posiadania gospodarstwa rolne-

go jest równoznaczne z przeniesieniem posiadania budynków. Warunkiem takiego rozumowania jest to, że budynki rolnicze wchodzi w skład gospodarstwa rolnego – jako jego części składowe. Stoi to w jawnej sprzeczności z treścią definicji budynku rolniczego. Pozostałe przepisy Ustawy również zgodnie ignorują zawartą w art. 2 pkt 2 definicję. Owa ignorancja jest na tyle konsekwentna, że nasuwa przypuszczenie, iż rzeczywisty zamiar ustawodawcy znalazł odbicie właśnie w tych pozostałych przepisach, a nie w definicji.

Obraz budynku rolniczego, jako części składowej gospodarstwa rolnego, wyłaniający się z przepisów Ustawy następujących po jej art. 2, jest kontynuacją rozwiązania przyjętego w rozporządzeniu MF. To podobieństwo rozwiązań sprawi zapewne, że kontynuowana będzie również dotychczasowa praktyka zawierania tego rodzaju umów ubezpieczenia. Należy jednak mieć na względzie to, że będzie ona stała w sprzeczności z przepisami art. 2 i art. 59 Ustawy. Jeżeli zaś chciałoby się działać z w zgodzie z tymi przepisami – będzie to działanie niezgodne z pozostałymi. Ta wewnętrzna sprzeczność Ustawy uniemożliwia rozstrzygnięcie tego, jakie budynki są objęte obowiązkiem ubezpieczenia od ognia i innych zdarzeń losowych.

---

## O jakie posiadanie budynku chodzi?

---

Nie są to wszystkie problemy, jakie pociąga za sobą nieuważne zredagowanie trzech omawianych definicji legalnych. Ustawodawca używa bowiem w dwóch z nich słowa *posiadanie*, niestety w różnych znaczeniach. W przepisie art. 2 pkt 12 Ustawy, definiującym rolnika jako osobę fizyczną, w której *posiadaniu* znajduje się gospodarstwo rolne, chodzi zarówno o posiadanie samoistne, jak i zależne (por. wcześniejsze rozważania). Natomiast na gruncie art. 2 pkt 2, gdzie jest mowa o obiekcie budowlanym będącym w *posiadaniu* rolnika, można mówić tylko o posiadaniu samoistnym.

Wniosek ten jest następstwem przyjęcia teorii interesu ubezpieczeniowego.<sup>6</sup> Skrótowo rzecz ujmując, głosi ona, że przedmiotem ochrony ubezpieczeniowej w ubezpieczeniu majątkowym może być każdy legalny interes majątkowy dający się ocenić w pieniądzu. Tę teorię przeciwstawia się teorii majątku, która zakłada, że ubezpieczenie chronić może wyłącznie obiektyw-

---

<sup>6</sup> Szerokie omówienie teorii interesu ubezpieczeniowego zawarte zostało w publikacji M. Orlickiego, *Umowa ubezpieczenia*, Warszawa 2002.

nie istniejące twory przyrody, nie zaś abstrakt, którym jest interes danego podmiotu.<sup>7</sup>

Na gruncie omawianej definicji budynku rolniczego problem pojawia się wówczas, gdy samoistny posiadacz budynku rolniczego oddał go w posiadanie zależne. W takim przypadku budynek ma dwóch posiadaczy. Pamiętać bowiem należy o art. 337 kodeksu cywilnego, który stanowi, że *posiadacz samoistny nie traci posiadania przez to, że oddaje drugiemu rzecz w posiadanie zależne*. Z teorii interesu ubezpieczeniowego wynika, że każdy z obu posiadaczy może zawrzeć umowę ubezpieczenia dotyczącą tych budynków, ponieważ ma w tym majątkowy interes. Posiadaczowi samoistnemu, którym z reguły jest właściciel, zależy na tym, aby budynek nie uległ zniszczeniu lub uszkodzeniu dlatego, żeby przysługujące mu prawo własności nie straciło na wartości. Posiadacz zależny ma zaś interes w tym, by budynek istniał, ponieważ odnosi korzyści z władania nim – ubezpieczenie chroni właśnie te korzyści. Podmioty te mają więc różne interesy ubezpieczeniowe. W konsekwencji mogą zawrzeć umowy ubezpieczenia dotyczące tych samych budynków, ale mające różne przedmioty ochrony ubezpieczeniowej.

Analiza przepisów Ustawy dotyczących ubezpieczenia budynków rolniczych prowadzi do wniosku, że może ono chronić jedynie interes posiadacza samoistnego. Wynika to przede wszystkim z art. 70, który nakazuje ustalać sumę ubezpieczenia w wysokości odpowiadającej wartości ubezpieczonego budynku, jak również z art. 68, który określa zasady ustalania wysokości objętej ubezpieczeniem szkody polegającej na obniżeniu wartości budynku. Posiadacz zależny nie ma stosownego interesu ubezpieczeniowego, a zatem to nie na nim ciąży obowiązek ubezpieczenia tego interesu. Obowiązek zawarcia umowy spoczywa więc zawsze na posiadaczu samoistnym gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi budynek.

---

## Klauzula prolongacyjna

---

Jedną z nielicznych zmian na lepsze w regulacji umowy ubezpieczenia budynków rolniczych jest art. 62 Ustawy poświęcony klauzuli prolongacyjnej. Zdefiniowanie tej instytucji na gruncie ubezpieczeń obowiązkowych na-

---

<sup>7</sup> Tak M. Orlicki, *Umowa ubezpieczenia*, Warszawa 2002 za: A. Wąsiewicz, E. Kowalewski, *Postulowany kształt umowy ubezpieczenia w kodeksie cywilnym*, PiP 1993, Nr 11-12, J. Łopuski, *Niektóre zagadnienia prawa ubezpieczeniowego w świetle ustawy o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych*, PiP 1959, Nr 12, s. 1028.

stręcza pewnych trudności z uwagi na to, że ustawodawca posługuje się aż dwiema konstrukcjami prawnymi. Pierwszą z nich A. Wąsiewicz określa następująco: skutek działania klauzuli trwanie umowy ubezpieczenia zostaje przedłużone samoczynnie na następny okres ubezpieczenia, jeśli żadna ze stron nie dokona wypowiedzenia umowy – w terminie określonym w ogólnych warunkach ubezpieczenia i przed upływem okresu ubezpieczenia, na który umowę zawarto.<sup>8</sup> Tak skonstruowana klauzula prolongacyjna funkcjonowała m.in. na gruncie rozporządzenia MF oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 1993 roku w sprawie ogólnych warunków obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej rolników z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego. Taka konstrukcja klauzuli prolongacyjnej wywołuje liczne trudności interpretacyjne. Sformułowanie *przedłużenie umowy* rozumiane dosłownie, oznacza dalsze trwanie stosunku ubezpieczenia w takim kształcie, jaki został mu nadany w chwili zawarcia umowy. Wbrew temu rozumowaniu przywołane powyżej rozporządzenia nakazywały ustalać składkę według taryfy obowiązującej w dniu zawarcia umowy ubezpieczenia lub jej przedłużenia.

Z aprobatą należy się zatem odnieść do coraz powszechniejszego posługiwania się przez ustawodawcę inną konstrukcją klauzuli prolongacyjnej – powodującej zawarcie kolejnej umowy ubezpieczenia w sytuacji, gdy żadna ze stron nie oświadczyła woli definitywnego zakończenia stosunku prawnego ubezpieczenia.<sup>9</sup> Ustawa przyjęła tą konstrukcję klauzuli prolongacyjnej dla wszystkich trzech uregulowanych w niej powszechnych ubezpieczeń obowiązkowych.

Z art. 62 Ustawy wynika, że uprawnienie do wypowiedzenia umowy obowiązkowego ubezpieczenia budynków i tym samym zniweczenia działania klauzuli prolongacyjnej przysługuje wyłącznie ubezpieczającemu. Wypowiedzenie może nastąpić nie później niż na jeden dzień przed upływem 12-miesięcznego okresu, na jaki umowa ubezpieczenia została zawarta. Sposób skonstruowania uprawnienia do wypowiedzenia umowy wskazuje, że nie może ono spowodować zakończenia stosunku prawnego ubezpieczenia w dowolnym czasie, a jedynie na koniec okresu ubezpieczenia, na który umowa została zawarta.

Uprawnienie do zniweczenia działania klauzuli prolongacyjnej nie przysługuje zakładom ubezpieczeń. Jest to oczywiste, zważywszy na obowiązujące art. 5 ust. 2 Ustawy, który stanowi: *Zakład ubezpieczeń posiadający zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w gru-*

<sup>8</sup> A. Wąsiewicz, *Umowa ubezpieczenia*, w: *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, pod red. A. Wąsiewicza, t. III, Bydgoszcz 1997, s. 113.

<sup>9</sup> Pojawiła się on np. w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 24 marca 2000 r. w sprawie ogólnych warunków obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych.

*pach obejmujących ubezpieczenia obowiązkowe nie może odmówić zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego.* Podmiot chcący zawrzeć umowę ubezpieczenia z wybranym zakładem ubezpieczeń jest oferentem, bez względu na to, czy ubezpieczenie jest dobrowolne, czy obowiązkowe. Nie inaczej należy traktować ubezpieczającego, który nie podejmuje żadnych czynności mających na celu zakończenie stosunku ubezpieczenia łączącego go z zakładem ubezpieczeń, w perspektywie automatycznego zadziałania klauzuli prolongacyjnej. Należy uznać, że bezczynność ubezpieczającego trzeba traktować jako złożenie oświadczenia woli. Próba teoretycznego wyjaśnienia koncepcji „milczącego” oświadczenia woli może być odwołanie się do teorii oświadczenia woli z normatywnego przypisania. Według niej ustawodawca przypisywać może określonym zachowaniom danego podmiotu skutki takie, jakie wywołane zostałyby przez oświadczenie woli o danej treści.<sup>10</sup>

Istnienie klauzuli prolongacyjnej nie oznacza, że interes zakładu ubezpieczeń nie jest w żaden sposób chroniony. Klauzula prolongacyjna nie zadziała, jeżeli nie została w całości opłacona składka za mijający okres 12 miesięcy.

Oprócz tego Ustawa wymienia inne jeszcze, nieznanie rozporządzeniu MF przypadki, w których klauzula prolongacyjna nie działa. Chodzi tu o okoliczności leżące poza stosunkiem prawnym łączącym ubezpieczającego i zakład ubezpieczeń, a dotyczące tego ostatniego. Są to: cofnięcie zakładowi ubezpieczeń zezwolenia na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia budynków rolniczych oraz utrata przez zakład podmiotowości prawnej w wyniku ogłoszenia jego upadłości lub zarządzenia likwidacji.

---

## **Trwałość stosunku prawnego ubezpieczenia wobec zmiany posiadania budynków rolniczych**

---

Art. 63 Ustawy zajmuje się skutkami, jakie wywiera przejście posiadania gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi budynki rolnicze, na stosunek prawny obowiązkowego ubezpieczenia tych budynków. Przedmiotem regulacji są kolejno: sukcesja praw i obowiązków wynikających z umowy ubezpieczenia zawartej przed przejściem posiadania gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi budynki, chwila powstania obowiązku ubezpieczenia budynków, które nie były do tego czasu ubezpieczone, oraz skutki wypo-

---

<sup>10</sup> Z. Radwański, *Teoria umów*, Warszawa 1977, s. 77 i nast.

wiedzenia dotychczasowej umowy przez nowego posiadacza gospodarstwa rolnego. Hipotezą normy zawartej w tych przepisach objęte są przypadki przejścia posiadania na kolejnego rolnika.

Ustawa nie określa, co dzieje się ze stosunkiem ubezpieczenia w przypadku, gdy posiadaczem gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi budynek, stanie się osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej – a zatem podmiot, na którym nie ciąży obowiązek zawarcia takiej umowy (bowiem rolnikiem w rozumieniu art. 2 pkt 12 Ustawy może być wyłącznie osoba fizyczna). Należy zadać w związku z tym pytanie o dalsze trwanie tego stosunku. Jak już zostało nadmienione, Ustawa nie zawiera żadnego przepisu rozstrzygającego o jego dalszym istnieniu.

Nałożenie na rolników obowiązku zawierania umów ubezpieczenia budynków rolniczych nie oznacza, że pozostałe podmioty mają zakaz zawierania umów ubezpieczenia o takiej treści. Dobrowolne zawieranie takich umów jest dozwolone w granicach swobody umów. Nie ulega wątpliwości, że do takiej umowy nie można stosować Ustawy (co wynika z jej art. 1 określającego jej zakres zastosowania). W związku z zawarciem umowy nie powstają ponadto uprawnienia ubezpieczającego względem instytucji o charakterze publicznym, jaką jest UFG. Nie jest zatem możliwe zawarcie dobrowolnej umowy identycznej co do skutków prawnych z jej obowiązkowym pierwowzorem.

Umowa ubezpieczenia dobrowolnego może być zbliżona do umowy ubezpieczenia obowiązkowego na tyle, na ile pozwala swoboda kształtowania treści umów. Możliwe jest zatem przekształcenie (w związku z przejściem posiadania gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi budynek) obowiązkowej umowy ubezpieczenia w umowę dobrowolną. Treść takiej umowy przestaje być wyznaczana przez przepisy Ustawy, a wynika z oświadczeń woli złożonych przez strony.

Taka dobrowolna umowa, jak każda inna umowa ubezpieczenia, jest poddana rygorom przepisów kodeksu cywilnego. Przynajmniej częściowego rozstrzygnięcia postawionego problemu można poszukiwać w art. 823 § 1 kc, który stanowi: *Jeżeli po zawarciu umowy ubezpieczenia własność ubezpieczonej nieruchomości przeszła na inną osobę, prawa i obowiązki z umowy tej wynikające przechodzą na nowego właściciela. Jednakże zarówno zakład ubezpieczeń, jak i nowy właściciel mogą umowę wypowiedzieć na zasadach określonych w ogólnych warunkach ubezpieczenia. Dawny i nowy właściciel ponoszą solidarną odpowiedzialność za zapłatę składki przypadającej za czas do chwili otrzymania przez zakład ubezpieczeń wiadomości o zmianie właściciela.*

Co do zasady, samoistny posiadacz rzeczy jest jej właścicielem. A zatem art. 823 kc może znaleźć zastosowanie w przypadkach, gdy zmiana samoistnego posiadacza gospodarstwa rolnego związana jest ze zmianą jego właści-

ciela. Stosownie do postanowień tego przepisu, prawa i obowiązki wynikające z umowy ubezpieczenia budynków rolniczych przechodzą na nowego właściciela. Art. 823 § 1 zastrzega jednak, że: *zarówno zakład ubezpieczeń, jak i nowy właściciel mogą umowę wypowiedzieć na zasadach określonych w ogólnych warunkach ubezpieczenia*. W związku z tym pojawia się pytanie, czy poprzez: *ogólne warunki ubezpieczenia*, o których mowa w tym przepisie, można rozumieć treści objęte consensusem stron i wzorowane na przepisach Ustawy?

Zgodnie przyjmuje się, że art. 384 § 1 kodeksu cywilnego dotyczy wzorców umów: *ustalanych przez jedną ze stron umowy*. W przypadku przekształconej umowy obowiązkowego ubezpieczenia budynków rolniczych trudno mówić o istnieniu tak rozumianych ogólnych warunków ubezpieczenia. Stosowanie art. 823 § 1 zd. 2 kc, który stanowi, że: *zarówno zakład ubezpieczeń, jak i nowy właściciel mogą umowę wypowiedzieć na zasadach określonych w ogólnych warunkach ubezpieczenia*, napotyka na istotną trudność, nie sposób bowiem określić zasad dokonywania wypowiedzenia. Nie powinno wszakże ulegać wątpliwości, że uprawnienie do wypowiedzenia przysługuje również wówczas, gdy brak jest ogólnych warunków ubezpieczenia, opisujących rządzące nim zasady.

Poszukując reguł określania terminu takiego wypowiedzenia, można by zapewne analogicznie zastosować art. 365<sup>1</sup> kc, który stanowi, że: *zobowiązanie bezterminowe o charakterze ciągłym wygasa po wypowiedzeniu przez dłużnika lub wierzyciela z zachowaniem terminów umownych, ustawowych lub zwyczajowych, a w razie braku takich terminów niezwłocznie po wypowiedzeniu*. Umowa ubezpieczenia budynków w omawianej sytuacji wygasłaby niezwłocznie po wypowiedzeniu (względnie po upływie zwyczajowego terminu wypowiedzenia, o ile istnieje stosowny zwyczaj w tym zakresie).

Nie powinno budzić zastrzeżeń stosowanie w omawianej sytuacji art. 823 § 1 zd. 3. Dawny i nowy właściciel ponoszą solidarną odpowiedzialność za zapłatę składki przypadającej za czas do chwili otrzymania przez zakład ubezpieczeń wiadomości o zmianie właściciela.

---

## **Przypadki, w których umowa ubezpieczenia ulega rozwiązaniu**

---

Kolejnym przepisem, którego jakoś pozostawia wiele do życzenia, jest art. 65 Ustawy. Choć nie miał on swojego odpowiednika w rozporządzeniu MF, to jego pojawienie się w Ustawie nie oznacza, że zajmuje się on materia



dotychczas nieuregulowaną przez ustawodawcę. Art. 65 wymienia przypadki, w których umowa ubezpieczenia budynków rolniczych: *ulega rozwiązaniu*.<sup>11</sup> Są to: 1) upływ 12 miesięcy, na które została zawarta umowa, 2) wypowiedzenie umowy przez nowego posiadacza gospodarstwa rolnego, 3) utrata przez użytki i grunty określone w art. 2 pkt 4 Ustawy, na których jest położony budynek rolniczy, charakteru gospodarstwa rolnego oraz 4) upływ trzech miesięcy od dnia ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń (o ile kurator nie zawarł w tym czasie umowy o przeniesienie portfela). Przepis art. 65 nie zawiera niczego nowego, bowiem objęte nim treści już są albo wprost wypowiedziane w innych przepisach albo można je wywnioskować z innych norm w nich zawartych.

Problematiczne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy art. 65 zawiera zamknięty katalog przyczyn rozwiązania umowy ubezpieczenia budynków, czy też należy traktować zawarte w nim wyliczenie jedynie jako przykładowe. Odpowiedź na to pytanie nie jest pozbawiona doniosłości praktycznej.

Analiza pozostałych przepisów Ustawy skłania do przyjęcia, że art. 65 ma znaczenie jedynie przykładowe. Wynika to z faktu obowiązywania art. 66 Ustawy, który stanowi, że: *Jeżeli w czasie trwania umowy ubezpieczenia budynków rolniczych budynek przestał spełniać warunki wymagane do objęcia go ubezpieczeniem, budynek ten zostaje wyłączony z ubezpieczenia, a suma ubezpieczenia zostaje obniżona o zadeklarowaną do ubezpieczenia wartość tego budynku*. Przepis ten sugeruje, że chodzi w nim o sytuację, gdy ubezpieczenie obejmuje jeszcze inne budynki niż ten, który przestał spełniać warunki wymagane do objęcia go ubezpieczeniem. Jeżeli umowa ubezpieczenia dotyczyła tylko tego jednego budynku należy uznać, że w sytuacji wskazanej w tym przepisie powinna ona wygasnąć – ponieważ stała się bezprzedmiotowa. Zakład ubezpieczeń w takiej sytuacji nie może już mieć obowiązku ponoszenia ryzyka zapłaty określonej sumy pieniężnej w razie zajścia przewidzianego w umowie wypadku i ewentualnej wypłaty – brak jest bowiem jakiegokolwiek ryzyka i możliwości pojawienia się szkody. Ten przypadek wygaśnięcia umowy ubezpieczenia budynków rolniczych nie został jednak wymieniony w art. 65, co oznacza, że przepisu tego nie można traktować jako zawierającego katalog zamknięty.

Nie powinno ulegać wątpliwości, że w razie wygaśnięcia umowy ubezpieczenia w opisanej powyżej sytuacji, powinien nastąpić zwrot części skład-

<sup>11</sup> Z uwagi na różnorodny charakter zdarzeń prawnych wymienionych w art. 65 (do których zaliczają się zarówno czynności prawne, jak i zdarzenia nie mające takiego charakteru), poprawniej byłoby używać wyrażenia, że umowa ubezpieczenia *wygasa*.

ki należnej za niewykorzystany okres ubezpieczenia (por. art. 813 § 1 kc). Jednakże art. 76 Ustawy, regulujący zasady zwrotu składki stanowi, że przysługuje on tylko w przypadku utraty przez użytki i grunty charakteru gospodarstwa rolnego albo w razie wypowiedzenia umowy przez nowego posiadacza gospodarstwa.

Możliwe, że klucz do rozwiązania tego problemu ustawodawca zawarł w art. 75 Ustawy, gdzie stwierdza, że: *odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń wynikająca z umowy ubezpieczenia budynków rolniczych ustaje z chwilą rozwiązania umowy w przypadkach określonych w art. 65. A contrario* należałoby więc wnioskować, że w przypadku wygaśnięcia umowy w przypadku określonym w art. 66, odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń nie ustaje. A zatem mimo tego, że umowa z mocy ogólnych zasad prawa ubezpieczeń wygasła, zakład ubezpieczeń świadczyć ma ochronę ubezpieczeniową, a ubezpieczający musi płacić odpowiednią składkę. Z lektury przepisów art. 75 i 76 wynika zatem, że ustawodawca traktuje katalog zawarty a art. 65 jako zamknięty, czemu w sposób oczywisty przeczy istnienie art. 66. Znane autorom zasady logiki nie są wystarczające do rozstrzygnięcia tych zagadnień.

---

## Suma ubezpieczenia

---

Problematyce ustalania sumy ubezpieczenia w obowiązkowym ubezpieczeniu budynków rolniczych poświęcony jest art. 70 Ustawy. Ust. 1 tego artykułu statuuje zasadę, iż suma ubezpieczenia jest ustalana przez ubezpieczającego z zakładem ubezpieczeń odrębnie dla każdego budynku rolniczego. Współpraca stron umowy przy ustalaniu sumy ubezpieczenia w ubezpieczeniu mienia jest sprawą oczywistą zważywszy, że ubezpieczyciel stosuje swoje cenniki dopiero po zebraniu od ubezpieczającego niezbędnych informacji. W art. 70 ust. 2 ustawodawca określa dwa sposoby ustalenia sumy ubezpieczenia (wedle rzeczywistej albo nowej wartości budynku), które nie są jednak dla stron umowy wiążące. Zostało to zasugerowane poprzez brzmienie ust. 1 oraz użycie przez ustawodawcę w ust. 2 zwrotu, że suma ubezpieczenia *może* mieć taką wysokość – jest to wszak słowo najczęściej nadające przepisom charakter dyspozytywny. Ponadto dwa punkty zawarte w ust. 2 rozdzielone zostały jedynie średnikiem, a nie słowem *albo* czy też *lub*, sugerującym alternatywę rozłączną, co zdaje się potwierdzać dyspozytywny charakter omawianego przepisu. W praktyce oznacza to, że dopuszczalne są także inne rozwiązania niż wskazane w art. 70 ust. 2, a zatem możliwe jest

zawarcie umowy ubezpieczenia w wartości nowej także dla budynków, których stopień zużycia przekracza 10%.

Art. 70 ust. 2 pkt 1 stanowi, że suma ubezpieczenia budynku rolniczego może odpowiadać *wartości rzeczywistej tego budynku, przez którą rozumie się wartość w stanie nowym w dniu zawarcia umowy, pomniejszoną o stopień zużycia budynku rolniczego*. Przepis ten mówi o najbardziej optymalnej sytuacji, gdy suma ubezpieczenia jest równa wartości ubezpieczeniowej. Obecna dyspozytywna regulacja sumy ubezpieczenia nie wyklucza jednak niedoubezpieczenia.

Bardziej skomplikowany jest przepis art. 70 ust. 2 pkt 2. Stanowi on, że suma ubezpieczenia budynku rolniczego może odpowiadać wartości *nowej – w odniesieniu do budynków nowych oraz takich, których stopień zużycia w dniu zawarcia umowy ubezpieczenia nie przekracza 10%*. Wymieniona w tym przepisie grupa budynków *nowych* w gruncie rzeczy nie potrzebowała odrębnej regulacji. Jest oczywistym, że suma ubezpieczenia dotyczącego nowego budynku powinna być równa jego wartości ubezpieczeniowej, którą jest po prostu wartość nowego budynku.

Trudności interpretacyjnych dostarcza natomiast regulacja dotycząca: *budynków, których stopień zużycia w dniu zawarcia umowy ubezpieczenia nie przekracza 10%*. Chodzi tu o tzw. ubezpieczenie w wartości nowej.<sup>12</sup> Należy w tym miejscu ustalić relację pomiędzy art. 70 ust. 2 pkt 2 a art. 13 ust. 3 Ustawy.

Art. 13 ust. 3 wyraża zasadę głośzącą, że w obowiązkowych ubezpieczeniach mienia odszkodowanie wypłaca się w kwocie odpowiadającej wysokości szkody, nie większej jednak od sumy ubezpieczenia ustalonej w umowie. O wysokości odszkodowania zatem przesądza zawsze wartość mniejsza. Zasada ta wyłącza możliwość zastosowania w obowiązkowych ubezpieczeniach mienia konstrukcji ubezpieczenia w wartości nowej.

Jak zostało to już nadmienione we wstępie do rozważań w przedmiocie tego ubezpieczenia, ubezpieczenie budynków rolniczych to jedyne istniejące w Rzeczypospolitej Polskiej obowiązkowe ubezpieczenie mienia. Co więcej, ustawodawca zamknął sobie drogę do wprowadzania nowych ubezpieczeń obowiązkowych mienia. Art. 4 Ustawy wymienia ubezpieczenia obowiązkowe: w pkt 1-3 – ubezpieczenia powszechne, uregulowane szczegółowo w Ustawie, w pkt 4 – *ubezpieczenia wynikające z przepisów odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską, nakładających na określone podmioty obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia*. Następnie art. 11 Ustawy stanowi, że ubezpiecze-

<sup>12</sup> W kwestii ubezpieczenia w wartości nowej por. M. Orlicki, *Umowa ubezpieczenia*, Warszawa 2002, s. 186 i n.

niami, o których mowa w art. 4 pkt 4 *jest objęta odpowiedzialność cywilna podmiotów objętych ubezpieczeniem za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności, wykonywaniu zawodu albo prowadzeniu działalności lub będące następstwem wad produktu, określona w ustawie wprowadzającej dany obowiązek lub umowie międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską*. Jak łatwo zauważyć, nie ma w tym przepisie mowy o ubezpieczeniach mienia.

Zdawać by się mogło, że art. 70 ust. 2 pkt 2 należy potraktować jako *lex specialis* do art. 13 ust. 3, dający stronom umowy możliwość zastosowania konstrukcji ubezpieczenia w wartości nowej w zakresie w nim opisanym. Jednak wobec identycznego zakresu normowania obu przepisów trudno jest w sposób jednoznaczny ustalić ich wzajemną relację.

---

## Podsumowanie

---

W niniejszym artykule omówione zostały najbardziej jaskrawe, zdaniem autorów, błędy i luki zawarte w przepisach Ustawy. Niewątpliwie nie przyczyni się ona do uporządkowania materii ubezpieczeń obowiązkowych, ponieważ próbując choć częściowo rozwiązać problemy istniejące na gruncie wcześniejszego stanu prawnego, spowodowała powstanie zupełnie nowych i to w zatrważających ilościach. Borykanie się z poszukiwaniem racjonalnej wykładni często niezbyt precyzyjnych przepisów jest oczywiście chlebem powszednim prawników. Istnieją jednak pewne granice naruszania reguł systemu prawnego oraz zasad logicznego myślenia, po których przekroczeniu narzędzia stosowane przy wykładni okazują się bezużyteczne. W samym wąskim wycinku ubezpieczeń obowiązkowych, jakim są ubezpieczenia budynków rolniczych, takich naruszeń jest tyle, że pozostaje postulować jak najszybszą nowelizację przepisów jako jedyne *panaceum*.

*Mgr Justyna Orlicka jest doktorantką na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, autorką kilku publikacji z dziedziny prawa ubezpieczeń gospodarczych.*

*Dr Marcin Orlicki jest adiunktem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, wykładowcą prawa ubezpieczeniowego, autorem kilkunastu publikacji z dziedziny ubezpieczeń gospodarczych i prawa cywilnego.*

## Summary

---

*Justyna Orlicka, Marcin Orlicki*

### **Compulsory Insurance of Farm Buildings in the Light of New Regulations – Selection of Changes**

In year 2003 Polish Legislator has pushed through a holistic and thorough reform of insurance law. For the first time in Poland problems concerning compulsory insurance have been wholly regulated by act of Parliament - The Compulsory Insurance, Insurance Guarantee Fund and Polish Motor Insurance Bureaux Act. The Act contains a new, complete regulation of, among others, compulsory insurance of farm buildings.

It can easily be noticed, that the new regulation doesn't involve any revolutionary changes in a nature of compulsory insurance of farm buildings. Many provisions are the same as they used to be in a derogated executive act issued by Minister of Finance on 3<sup>rd</sup> April 1997. Many others sound similar to former ones – but they have slightly different meaning or wording. There are very few provisions, which don't have their ancestors in mentioned executive act.

Unfortunately, the Authors cannot resist an impression that the new regulation deserves mainly severe criticism. The article describes only a few most important and flagrant legal problems created by the new Act: impossibility of determining an object of farm buildings insurance, confusing use of a term *possession*, succession of rights and duties in case of possession change, role of provision enumerating cases of expiry of insurance contract and rules of fixing insurance money.

*Ewa Jaworska Spičak*

## **Wybrane problemy z ubezpieczeń społecznych w orzecznictwie Sądu Najwyższego**

*W niniejszym opracowaniu zostaną przedstawione główne tezy  
niżej wymienionych orzeczeń Sądu Najwyższego w sprawach  
z ubezpieczeń społecznych wraz z uzasadnieniem  
oraz krótkim komentarzem.*

Przedmiotem omówienia będą następujące orzeczenia Sądu Najwyższego:

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 lipca 2001 r. – II UKN 465/00 – OSNAPUS 7 (2003), poz. 185
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 lipca 2001 r. – II UKN 466/00 – OSNAPUS 7 (2003), poz. 186
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2001 r. – II UKN 532/00 – OSNAPUS 8 (2003), poz. 209
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lipca 2001 r. – II UKN 492/00 – OSNAPUS 9 (2003), poz. 233
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2002 r. – III UZP 8/02 – OSNAPUS 8 (2003), poz. 205.

---

### **1.**

Pierwsza z omawianych spraw z ubezpieczenia społecznego dotyczy obowiązującego do 31.12.2002 r. art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (tekst jednolity: Dz. U. z 1983 r. Nr 30, poz. 144 ze zm.), zwanej dalej „ustawą wypadkową”, tj. uznania zdarzenia za wypadek przy pracy,

jakiemu uległ Norbert L., pracownik Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w R.

Art. 6 ust. 1 ustawy wypadkowej stanowi, że: „za wypadek przy pracy uważa się nagle zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, które nastąpiło w związku z pracą:

- 1) podczas lub w związku z wykonywaniem przez pracownika zwykłych czynności albo poleceń przełożonych,
- 2) podczas lub w związku z wykonywaniem przez pracownika czynności w interesie zakładu pracy, nawet bez polecenia,
- 3) w czasie pozostawiania pracownika w dyspozycji zakładu pracy w drodze między siedzibą zakładu pracy a miejscem wykonywania obowiązku wynikającego ze stosunku pracy”.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 3 lipca 2001 r. sprawy z powództwa Norberta L. przeciwko Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w R. o ustalenie wypadku przy pracy, na skutek kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w K. z dnia 6.04.2000 r., zmienił zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Rejonowego w R. z dnia 9.02.2000 r. i powództwo oddalił.

Sąd Najwyższy stwierdził, że: „nie odpowiada wymaganiom art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych odległe w czasie, niekorzystne działanie na organizm pracownika czynników zewnętrznych, nawet jeżeli ich następstwem jest przyspieszenie rozwoju zmian chorobowych”.

Stan faktyczny sprawy wyglądał następująco.

Norbert L. wniósł przeciwko Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w R. pozew o ustalenie, że zdarzenie z dnia 13 sierpnia 1997 r., w wyniku którego doznał zawału serca, było wypadkiem przy pracy. Pozwana Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna wniosła o oddalenie powództwa. Wyrokiem z dnia 9.02.2000 r. Sąd Rejonowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w R. ustalił, że zdarzenie, któremu Norbert L. uległ 13 sierpnia 1997 r., było wypadkiem przy pracy zaistniałym w okolicznościach nie pozbawiających powoda prawa do świadczeń. Sąd ustalił, że Norbert L. pełnił obowiązki dyrektora Stacji i w dniach 7 lipca i 8 lipca 1997 r. miał zwiększony zakres obowiązków służbowych, w związku z usuwaniem skutków powodzi w 1997 r. Będąc w stanie pełnej gotowości, musiał być obecny na każde wezwanie niezależnie od pory dnia. Największe obciążenie obowiązkami wystąpiło w okresie od 9 lipca do 4 sierpnia. W dniu 13 sierpnia 1997 r., Norbert L. będąc w pracy poczuł się źle i udał się do lekarza, który jednak nie stwierdził u pacjenta zawału serca. Dopiero po kolejnych badaniach w listopadzie 1997 r. stwierdzono przebyty zawał mięśnia sercowego. Na podstawie opinii biegłego lekarza kardiologii Sąd uznał, że: „zawał serca nastąpił w dniu 13 sierp-

*nia 1997 r. Dolegliwości serca miały charakter nagły i zostały wywołane przyczyną zewnętrzną, jaką było nadmierne obciążenie fizyczne i psychiczne związane z warunkami pracy. Zdarzenie nosi zatem wszystkie znamiona wypadku przy pracy określone w art. 6 ust. 1 ustawy wypadkowej”.*

Apelacja wniesiona od tego wyroku przez Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w R. została oddalona wyrokiem Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w R. Sąd Okręgowy uznał za prawidłowe ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji i podzielił jego pogląd prawny.

Wyrok ten zaskarżyła kasacją Stacja Sanitarna, wskazując jako podstawy kasacji naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 6 ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r., tj. ustawy wypadkowej, oraz naruszenie przepisów postępowania – art. 233 § 1 i 316 § 1 KPC. W uzasadnieniu kasacji pozwana zarzuciła, że zdarzenie nie spełniało żadnego z elementów definicji wypadku przy pracy. Nie pozostawało w związku z pracą, gdyż Norbert L. w dniu 13 sierpnia 1997 r. nie był obecny w pracy, bo zaczął korzystać ze zwolnienia lekarskiego.

Sąd Najwyższy stwierdził, że nie mogą być uwzględnione zarzuty naruszenia przepisów postępowania. Uzasadniony jest natomiast zarzut naruszenia prawa materialnego. Ustalony przez oba Sądy stan faktyczny nie dawał bowiem podstaw do uznania, że zdarzenie wyczerpuje znamiona wypadku przy pracy w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy wypadkowej. Według ustaleń Sądu, w dniu 13 sierpnia 1997 r. nie zadziałała żadna przyczyna zewnętrzna, która miałaby spowodować zachorowanie Norberta L. Nie nastąpiło więc nagłe zdarzenie, którego następstwem było zachorowanie. Takiego zdarzenia Sądy obu instancji dopatrywały się w wywołującej stres nadzwyczajnej sytuacji, która występowała do 4 sierpnia 1997 r. Zdaniem Sądu Najwyższego: *„jest to niewłaściwe rozumienie powołanego przepisu, który mówiąc o zdarzeniu nagłym spowodowanym przyczyną zewnętrzną, wymaga jednoczesnego wystąpienia przyczyny i skutku. Nie odpowiada wymogom tego przepisu odległe w czasie, niekorzystne działanie na organizm pracownika czynników zewnętrznych, nawet jeśli ich następstwem jest przyspieszenie rozwoju zmian chorobowych”.*

W tym miejscu należy przywołać stanowisko Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 8 grudnia 1998 r., II UKN 349/98 (OSNAPiUS 2000 nr 2, poz. 78), w którym stwierdza się, że długotrwałe działanie na organizm pracownika szkodliwych warunków zatrudnienia, które doprowadza do nagłego ujawnienia się skutku chorobowego, nie jest wypadkiem przy pracy. W wyżej wymienionej sprawie szkodliwe warunki pracy działały w dniu zachorowania, jednak powstanie skutku spowodowanego nie jednorazowym, lecz długotrwałym działaniem przyczyny zewnętrznej zaprzecza nagłości zdarzenia. Nagłość musi bowiem dotyczyć zarówno przyczyny, jak i skutku, który to pogląd



reprezentował Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 czerwca 1999 r., II UKN 24/99 (OSNAPiUS 2000 nr 18, poz. 697). Sąd stwierdził, że zdarzenie będące istotnym zewnętrznym czynnikiem wywołującym negatywną reakcję organizmu i stanowiące przyczynę wypadku przy pracy, posiada cechę nagłości tylko wtedy, gdy przebiega w czasie nie dłuższym niż trwanie jednego dnia pracy.

Należy także przytoczyć wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 1999 r., II UKN 523/98 (OSNAPiUS nr 10, poz. 396), w którym stwierdza się, że nie jest wypadkiem przy pracy zdarzenie, którego następstwa chorobowe występują po okresie znacznie przekraczającym jedną dniówkę roboczą. Z wyżej podanych przyczyn, Sąd Najwyższy na podstawie art. 393<sup>15</sup> KPC zmienił zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu pierwszej instancji i oddalił powództwo.

Należy zwrócić uwagę, że ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r., zwana wypadkową, straciła moc z dniem 31.12.2002 r. Od 1 stycznia 2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, zwana dalej wypadkową (Dz. U. Nr 199, poz. 1673), która w art. 3 ust. 1 zmieniła brzmienie definicji wypadku przy pracy w ten sposób, że: *„za wypadek przy pracy uważa się nagle zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną powodujące uraz lub śmierć, które nastąpiło w związku z pracą”*. Dodanie wyrazów: *„uraz lub śmierć”* nie zmienia jednak przesłanek, jakie musi spełnić zdarzenie, aby mogło być uznane za wypadek przy pracy. Nadal więc powołany przepis art. 3 ust. 1. ustawy wypadkowej, mówiąc o zdarzeniu nagłym wywołanym przyczyną zewnętrzną, wymaga jednoczesnego wystąpienia przyczyny i skutku. Teza omawianego wyroku Sądu Najwyższego jest nadal aktualna.

Na marginesie należy zaznaczyć, że wyżej omawiany wyrok Sądu Najwyższego, pomimo że zapadł w zakresie dotyczącym ubezpieczenia społecznego pracowników, znajduje swoje zastosowanie również w ubezpieczeniu społecznym rolników przy uznawaniu zdarzeń za wypadki przy pracy rolniczej z art. 11 ustawy z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.<sup>1</sup>

---

## 2.

Druga z omawianych spraw z ubezpieczenia społecznego dotyczy art. 5 pkt. 3 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 104, poz. 450 ze zm.) w sprawie doliczenia okresów pracy

---

<sup>1</sup> Tj. Dz. U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zmianami, odtąd: u.s.r.

w gospodarstwie rolnym przypadających przed dniem 1 stycznia 1983 r., a po ukończeniu 16. roku życia do okresów zatrudnienia, w celu przyznania prawa do emerytury wcześniejszej, unormowanej przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 149).

W tym miejscu należy przytoczyć brzmienie art. 5 pkt 3 wyżej wymienionej ustawy: „Przy ustalaniu prawa i wysokości świadczeń uwzględnia się również następujące okresy, traktując je jak okresy składkowe:

1. okresy ubezpieczenia społecznego rolników, za które opłacono przewidziane w odrębnych przepisach składki,
  2. przypadające przed dniem 1 lipca 1977 r. okresy prowadzenia gospodarstwa rolnego,
  3. przypadające przed dniem 1 stycznia 1983 r. okresy pracy w gospodarstwie rolnym, po ukończeniu 16. roku życia,
- jeżeli okresy składkowe i nieskładkowe są krótsze od okresu wymaganego do przyznania świadczenia – w zakresie niezbędnym do uzupełnienia tego okresu”.

Przedmiotem rozpoznania w dniu 3 lipca 2001 r. przez Sąd Najwyższy była sprawa z wniosku Urszuli B. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych – Oddziałowi w B-B. o prawo do emerytury wcześniejszej, na skutek kasacji adwokata wnioskodawczyni od wyroku Sądu Apelacyjnego w K. z dnia 30 listopada 1999 r. Decyzją z dnia 4 marca 1998 r. ZUS – wobec braku wymaganego 20-letniego okresu zatrudnienia Urszuli B. – odmówił przyznania jej prawa do wcześniejszej emerytury dla pracownika opiekującego się dzieckiem wymagającym stałej opieki. Organ rentowy ZUS, rozpatrując prawo do świadczenia, nie uwzględnił wskazanych przez wnioskodawczynię okresów pracy w gospodarstwie rolnym jej dziadków w latach 1974-1982 r. uzasadniając, że miała ona charakter dorywczy, a nie była pracą stałą, albowiem w tych latach Urszula B. uczęszczała do szkoły.

Odwołanie wnioskodawczyni od tej decyzji zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Po rozpoznaniu apelacji wnioskodawczyni od tego wyroku Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w K. oddalił apelację. Sąd ustalił, że zarówno w czasie nauki w szkole, jak i w czasie zatrudnienia, wnioskodawczyni wykonywała niektóre prace w gospodarstwie rolnym dziadków, co potwierdzili świadkowie, jednak nie była to stała praca, a jedynie dorywcza pomoc. Zważył, że nawet gdyby uwzględnić okresy pracy w gospodarstwie rolnym, łączny okres zatrudnienia nie wyniósłby 20 lat. Tak więc wymóg dwudziestoletniego okresu zatrudnienia nie został spełniony.

Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 3 lipca 2001 r. oddalił kasację. Sąd Najwyższy zważył, że dla rozstrzygnięcia problemu istotna jest ocena, czy czynności wykonywane przez Urszulę B. były pracą w gospodarstwie rolnym w rozumieniu art. 5 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent. Przepis ten (cytowany wyżej w pełnym brzmieniu) pozwala na uwzględnienie okresów ubezpieczenia społecznego rolników, obejmującego również domowników, a także okresów prowadzenia gospodarstwa rolnego i pracy w nim domowników rolnika, przypadających w czasie, kiedy nie było ubezpieczenia społecznego rolników. Przepis ten nie zawiera definicji prowadzenia gospodarstwa rolnego, ani definicji pracy w gospodarstwie rolnym. Jednakowe traktowanie okresów podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników z okresami, kiedy tego ubezpieczenia nie było oznacza, że przepis dotyczy prowadzenia gospodarstwa rolnego i pracy w nim na takich zasadach, na jakich zostało ono objęte ubezpieczeniem społecznym rolników. Należy zwrócić uwagę, że właśnie w u.s.r. należy szukać definicji gospodarstwa rolnego, osoby prowadzącej gospodarstwo rolne (rolnika), jak i osoby pracującej w gospodarstwie rolnym, tj. domownika.

W świetle art. 6 pkt 2 u.s.r., poprzez domownika rozumie się osobę bliską rolnikowi, która ukończyła 16 lat, pozostaje z rolnikiem we wspólnym gospodarstwie domowym lub zamieszkuje na terenie jego gospodarstwa albo w bliskim sąsiedztwie oraz stale pracuje w tym gospodarstwie rolnym i nie jest związana z rolnikiem stosunkiem pracy. Warunkom wyżej wymienionym nie odpowiada pomoc w pracach rolniczych osób uczących się w szkołach położonych w innych miejscowościach niż gospodarstwo rolne. Nie wykonują one bowiem stałej pracy w gospodarstwie rolnym, gdyż stałym ich zajęciem jest nauka w szkole. Mogą one jedynie świadczyć pomoc przy pracach rolniczych w czasie wolnym od zajęć szkolnych. Tak więc okres nauki w szkole wnioskodawczyni przed 1983 r., poza miejscem jej zamieszkania nie może być traktowany jako okres pracy w gospodarstwie rolnym jako domownika. Nie można więc wnioskodawczyni doliczyć okresów pracy w gospodarstwie rolnym do okresu zatrudnienia.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy uznał, że: *„za przypadające przed dniem 1 stycznia 1983 r. okresy pracy w gospodarstwie rolnym, wymienione w art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw, uważa się okresy wykonywania pracy na takich warunkach, jakie po tym dniu dawałyby podstawę do objęcia ubezpieczeniem społecznym rolników”*.

Trzecia sprawa z zakresu ubezpieczenia społecznego ma związek z zagadnieniem prawnym – czy rolnikom przysługuje prawo do wcześniejszej emerytury na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki.

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu w dniu 17 lipca 2001 r. sprawy z wniosku Andrzeja M. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych - Oddziałowi w S. o prawo do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem wymagającym stałej opieki, na skutek kasacji adwokata wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w L. z dnia 1 czerwca 2000 r., oddalił kasację. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu stwierdził, co następuje:

Poza sporem jest, że syn wnioskodawcy urodzony w 1981 r. jest dzieckiem wymagającym stałej opieki w rozumieniu rozporządzenia z dnia 15 maja 1989 r. oraz to, że wnioskodawca ma powierzona przez sąd rodzinny władzę rodzicielską. Także bezsporne jest, iż wnioskodawca do 1983 r. pozostawał w zatrudnieniu, a następnie prowadził własne gospodarstwo rolne, a więc na dzień złożenia wniosku legitymował się wymaganym 25-letnim okresem składkowym. Od decyzji odmawiającej przyznania prawa do wcześniejszej emerytury dla pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki wnioskodawca odwołał się do Sądu Okręgowego, który uznał, że spełnia on warunki do nabycia prawa do świadczenia. Sąd Apelacyjny w L., rozpatrując apelację organu pozwanego, zmienił zaskarżone orzeczenie i oddalił odwołanie Andrzeja M. Sąd Apelacyjny stwierdził bowiem, że warunkiem przyznania wcześniejszej emerytury innej osobie opiekującej się dzieckiem jest brak możliwości podjęcia zatrudnienia lub jego kontynuowania, z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad chorym, zaś wnioskodawca zaprzestał zatrudnienia dwa lata po urodzeniu dziecka i rozpoczął prowadzenie gospodarstwa rolnego. Tak więc fakt zaprzestania zatrudnienia, zdaniem Sądu, nie miał związku ze stanem zdrowia dziecka.

Sąd Najwyższy stwierdził, że: „*spór ma wyłącznie charakter prawny, a mianowicie – czy te niesporne okoliczności świadczą o tym, że spełnione są przesłanki nabycia prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r.*” Otóż wyżej wymienione rozporządzenie zostało wydane na mocy upoważnienia, zawartego w art. 27 ustawy z dnia 14.12.1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, i przyznaje prawo do wcześniejszej emerytury tylko pracownikom, którzy nie mogli lub nie mogą kontynuować zatrudnienia z powodu konieczności osobistej opieki nad dzieckiem, jeżeli jednocześnie mają wymagany okres zatrudnienia liczony łącznie z okresami równorzędnymi i zaliczalnymi do okresu zatrudnienia, a po wejściu w życie ustawy z dnia

17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent – okres składkowy i nieskładkowy wynoszący dla mężczyzn 25 lat. Uprawnienia, jak stwierdził Sąd, do wcześniejszej emerytury nie przysługują osobom nie będącym pracownikami, a także rolnikom, gdyż prawa tego nie przewiduje u.s.r.

Na marginesie należy przypomnieć, że u.s.r. stwarza możliwość ubiegania się o przyznanie ubezpieczonemu rolnikowi emerytury rolniczej zwanej potocznie „wcześniejszą”, jeżeli spełnia on łącznie następujące warunki:

- 1) osiągnął wiek 55 lat (kobieta) albo 60 lat (mężczyzna),
- 2) podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 120 kwartałów,
- 3) zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej.

Przyznanie jej nie ma jednak związku z posiadaniem dziecka niepełnosprawnego.

Reasumując, to że wnioskodawca w chwili złożenia wniosku był rolnikiem, nie stanowiłby przeszkody do przyznania mu żądanego świadczenia, pod warunkiem wszakże, że spełniałby wszystkie przesłanki określone w rozporządzeniu Rady Ministrów, w tym miałby wymagany okres zatrudnienia w chwili rozwiązania stosunku pracy w 1983 r. Jednak wtedy wnioskodawca nie legitymował się 25-letnim okresem zatrudnienia, a zatem nie miał prawa do wcześniejszej emerytury na mocy wyżej wymienionego rozporządzenia.

Sąd Najwyższy oddalił kasację i stwierdził: „*Prawo do wcześniejszej emerytury na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki nie przysługuje rolnikom*”.

---

#### 4.

Kolejna sprawa z zakresu ubezpieczenia społecznego rolników dotyczy art. 28 ust. 3-4, pkt 3 i ust. 6 pkt 1 u.s.r. Art. 28 u.s.r. dotyczy zawieszania części uzupełniającej emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej w całości lub w części, jeżeli emeryt lub rencista nie zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej. Artykuł ten stanowi, że: „*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 nie prowadzi działu specjalnego, nie licząc m.in. gruntów wydzierżawionych, na podstawie umowy pisemnej zawartej co najmniej na 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków osobie nie będącej:*

- a) *małżonkiem emeryta lub rencisty,*
- b) *jego zstępnym lub pasierbem,*
- c) *osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym,*
- d) *małżonkiem osoby, o której mowa w lit. b lub c”.*

Ponadto pkt 1 ust. 6 art. 28 u.s.r. stanowi, że wypłata części uzupełniającej emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej ulega zawieszeniu w połowie, jeżeli emeryt lub rencista prowadzi działalność rolniczą z małżonkiem, który nie ma ustalonego prawa do emerytury albo renty i nie spełnia warunków do uzyskania emerytury rolniczej albo renty inwalidzkiej rolniczej.

Na podstawie wyżej wymienionych przepisów, Sąd Najwyższy po rozpoznaniu w dniu 19 lipca 2001 r. sprawy z wniosku Heleny U. przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego reprezentowanego przez Oddział Regionalny w B. o zwrot nienależnie pobranego świadczenia, na skutek kasacji wniesionej przez adwokata wnioskodawczyni od wyroku Sądu Apelacyjnego w B. z dnia 7 czerwca 2000 r. kasację oddalił. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy przedstawił, że z upoważnienia Prezesa KRUS Oddział Regionalny KRUS w B. decyzją z dnia 19 lutego 1999 r. wstrzymał Helenie U. wypłatę połowy części uzupełniającej emerytury rolniczej i ustalił, że w okresie od 1994 r. do 1999 r. otrzymywała nienależnie 50 proc. części uzupełniającej, jednocześnie obciążając ją obowiązkiem zwrotu nienależnie pobranego świadczenia za okres ostatnich trzech lat. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy powołał się na wyżej cytowany art. 28 ust. 6 pkt 1 ustawy. W odwołaniu od powyższej decyzji do Sądu Okręgowego w B. wnioskodawczyni domagała się jej uchylecia, albowiem twierdziła, że przez ostatnie 10 lat nie prowadzi działalności rolniczej, ponieważ całe gospodarstwo rolne wydzierżawiła osobie obcej i nie wiedziała o obowiązku zawiadomienia organu rentowego, jak też o fakcie uzyskania przez jej męża renty z pracowniczego ubezpieczenia społecznego.

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. wyrokiem z dnia 30 listopada 1999 r. oddalił odwołanie Heleny B. Sąd Okręgowy stwierdził, że mąż Heleny U. w lutym 1999 r. nabył prawo do renty inwalidzkiej z tytułu zatrudnienia, o czym wnioskodawczyni nie powiadomiła organu rentowego, pomimo pouczenia zawartego w decyzji. W ocenie Sądu także przedłożone przez Helenę U. dowody nie były wystarczające do ustalenia, że wyżej wymieniona wydzierżawiła całe gospodarstwo rolne osobie obcej 10 lat temu, a więc zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej w rozumieniu art. 28 ust. 4 pkt 3 u.s.r., ponieważ umowa dzierżawy nie została zarejestrowana w Urzędzie Gminy, a w chwili składania wniosku o emeryturę rolniczą ubezpieczona informowała Kasę, iż nadal prowadzi działalność rolniczą. Ponadto Sąd ustalił, że wnioskodawczyni nadal była płatnikiem podatku rolnego

i w ewidencji gruntów i budynków figurowała jako właściciel i posiadacz gospodarstwa rolnego. Z tych względów – zdaniem Sądu – nie było podstaw do uchylenia bądź zmiany zaskarżonej decyzji, skoro była zgodna z prawem.

Wnioskodawczynie od powyższego wyroku wniosła apelację. Sąd Apelacyjny w B. wyrokiem z dnia 7 czerwca 2000 r. oddalił apelację. W ocenie Sądu zarzuty skarżącej nie były uzasadnione. Wnioskodawczynie, wbrew pouczeniu zawartemu w decyzji przyznającej emeryturę rolniczą, nie zawiadomiła KRUS o zmianie okoliczności faktycznych uzasadniających wypłatę 50% części uzupełniającej emerytury, bo nie powiadomiła o przyznaniu małżonkowi prawa do renty inwalidzkiej z tytułu zatrudnienia przez ZUS. Umowa dzierżawy przedstawiona przez Helenę U. w postępowaniu odwoławczym nie została zgłoszona do ewidencji gruntów i budynków, który to obowiązek wynika z art. 28 ust. 4 pkt 3 u.s.r. Dlatego też Sąd Apelacyjny uznał wyrok Sądu pierwszej instancji za zgodny z prawem i oddalił apelację.

Na podstawie art. 391<sup>1</sup> KPC adwokat wnioskodawczynie od wyroku Sądu Apelacyjnego w B. wniósł kasację. Zarzucił naruszenie prawa materialnego art. 28 ust. 4 pkt 3 u.s.r. poprzez przyjęcie, iż wnioskodawczynie w okresie od 1994 r. do 1999 r. prowadziła działalność rolniczą, co pozbawiło ją prawa do wypłaty części uzupełniającej w całości, oraz prawa procesowego w kasacji przez nieuzupełnienie postępowania dowodowego, czy wnioskodawczynie ze względu na wiek i chorobę zdolna była do osobistego prowadzenia działalności rolniczej.

Sąd Najwyższy zważył, że kasacja nie jest zasadna. Zgodnie z art. 28 ust. 3 u.s.r. wypłata części uzupełniającej ulega zawieszeniu w całości, jeżeli emeryt lub rencista nie zaprzestał działalności rolniczej, o ile nie zachodzą okoliczności wymienione w ust. 5-7 i ust. 9 skutkujące zmniejszeniem części uzupełniającej w połowie lub w jednej czwartej. Pojęcie prowadzenia działalności rolniczej zostało, zdaniem Sądu, częściowo zdefiniowane przez określenie w u.s.r. w art. 6 pkt 1 pojęcia rolnika i pkt 3 charakteru działalności rolniczej. Działalnością rolniczą jest działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej, rybnej i leśnej. Zdaniem Sądu, różnorodny charakter gospodarstw rolnych utrudnia określenie, na czym polega prowadzenie działalności rolniczej. Według ukształtowanego w orzecznictwie Sądu Najwyższego poglądu chodzi tu o wszelkie czynności niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania gospodarstwa. Mogą nimi być działania organizacyjne, kierownicze, jak i osobiste zaangażowanie w bezpośrednim wykonywaniu pracy fizycznej w gospodarstwie. Tylko całkowita niezdolność do pracy może stanowić obiektywną przesłankę uniemożliwiającą udział w prowadzeniu działalności rolniczej. Osiągnięcie wieku emerytalnego i zwykły spadek sił związany z pracą na roli z reguły nie są tożsame z niemożliwością prowadzenia działalności rolniczej.

Sam ustawodawca zakłada możliwość kontynuowania pracy w gospodarstwie przez osoby uprawnione do emerytury rolniczej, skoro z tej przyczyny ogranicza wysokość wypłaty świadczenia. Moim zdaniem, należy zwrócić uwagę, że ustawodawca w art. 28 ust. 4 u.s.r. wyraźnie uregulował, co należy rozumieć pod pojęciem zaprzestania działalności rolniczej i to w stosunku do emeryta jak i rencisty, bez potrzeby odnoszenia do art. 6 pkt 3 u.s.r. Zwłaszcza, że jeśli wypłata części uzupełniającej ulega zawieszeniu w myśl ust. 3 lub 5, organ rentowy zawiesza w całości wypłatę dodatku pielęgnacyjnego przysługującego z tytułu ukończenia 75. lat, zgodnie z art. 28 ust. 8 u.s.r. Twierdzenie o całkowitej utracie zdolności wnioskodawczyni do pracy w gospodarstwie podniesione zostało dopiero w kasacji, dlatego Sąd uznał, że podniesiony w kasacji zarzut naruszenia art. 382 KPC za chybiony. W tym miejscu należy, moim zdaniem, pamiętać o art. 28 ust. 3 i ust. 8 u.s.r., który stanowi, że także rencista mający orzeczoną niezdolność do samodzielnej egzystencji (dawna I grupa inwalidzka), miałby zawieszoną wypłatę części uzupełniająca renty w przypadku niezaprzerstania działalności rolniczej, o której mowa w art. 28 ust. 4 u.s.r., z tą jednak różnicą, że dodatek pielęgnacyjny byłby wypłacany przy części składowej renty.

Sąd Najwyższy uznał, że nie jest zasadna również druga podstawa kasacji – naruszenie prawa materialnego. Art. 28 ust. 4 pkt 3 u.s.r. stanowi, że dla celów związanych z zawieszeniem części uzupełniającej świadczenia uznaje się, iż emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli wydzierżawił grunty wchodzące w skład gospodarstwa na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków. W sprawie niesporne jest, że wymóg zgłoszenia umowy do ewidencji gruntów nie został dopełniony. Uniemożliwia to uznanie wnioskodawczyni za osobę, która zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej, choćby faktycznie oddała ona dzierżawcy swoje gospodarstwo. Z tych też powodów Sąd Najwyższy orzekł o oddaleniu kasacji.

---

## 5.

Ostatnia z omawianych spraw dotyczy uchwały podjętej przez Sąd Najwyższy w dniu 29 października 2002 r. w sprawie Bogdana L. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, w związku z zagadnieniem prawnym przekazany postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Ł., a dotyczącym art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. Nr 60, poz. 696 ze zmianami), zwanej ustawą o świadczeniach pieniężnych.



Spór dotyczył ubezpieczenia chorobowego, do którego Bogdan L. przystąpił dobrowolnie, po rozpoczęciu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej od grudnia 1999 r. i po upływie krótszego niż 180-dniowego okresu tego ubezpieczenia zachorował, po czym wystąpił z wnioskiem do ZUS o zasiłek chorobowy. Organ rentowy ZUS odmówił mu prawa do zasiłku chorobowego, albowiem uznał, że nie spełnił przewidzianego w art. 4 ust. 2 wyżej wymienionej ustawy warunku wyczekiwania na prawo do zasiłku chorobowego.

Od decyzji odmawiającej Bogdan L. odwołał się do Sądu Okręgowego uzasadniając, że wcześniej od sierpnia 1999 r. do grudnia 1999 r. podlegał nieprzerwanie ubezpieczeniu społecznemu rolników z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego i opłacał składkę na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie. Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 30 października 2001 r. zmienił decyzję ZUS i przyznał ubezpieczonemu prawo do zasiłku chorobowego z tytułu czasowej niezdolności do pracy, wliczając do okresu wyczekiwania, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o świadczeniach pieniężnych, okres poprzedniego ubezpieczenia, tj. okres ubezpieczenia społecznego rolników.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ł. przy rozpoznaniu apelacji Oddziału ZUS powziął istotną wątpliwość co do sposobu rozstrzygnięcia sporu i zadał pytanie prawne Sądowi Najwyższemu: „*Czy do okresów ubezpieczenia, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, wlicza się – zgodnie z ust. 2 tego przepisu – okres poprzedniego ubezpieczenia społecznego rolników?*”.

Sąd Najwyższy podjął uchwałę: „*Do okresów ubezpieczenia, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa wlicza się – zgodnie z ust. 2 tego przepisu – okres poprzedniego ubezpieczenia społecznego rolników*”. Podejmując tę uchwałę Sąd Najwyższy zważył, że w systemie ubezpieczenia społecznego regulowanym ustawą z dnia 25 czerwca 1999 r. prawo do świadczeń z tytułu choroby uzależnione jest od przebycia w ubezpieczeniu określonego czasu. Czas ten, nazywany „okresem wyczekiwania”, uzależnia nabycie prawa do zasiłku od pozostawania przez wymagany czas w ubezpieczeniu chorobowym. Oczekiwanie na nabycie prawa do świadczeń nie jest wymagane tylko wówczas, gdy niezdolność do pracy wiąże się ze skutkami wypadku przy pracy (art. 84 tej ustawy) oraz w sytuacjach określonych w art. 4 ust. 3 ustawy. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych, zasadniczo ubezpieczony nabywa prawo do zasiłku chorobowego po upływie 30. dni nieprzerwanego ubezpieczenia chorobowego, jeżeli podlegał ubezpieczeniu obowiązkowo, lub 180. dni, jeżeli podlegał mu dobrowolnie. Należy zauważyć, że w art. 4 usta-

wy z dnia 25 czerwca 1999 r. doszło do istotnej zmiany tego warunku przez powiązanie jego spełnienia z nieprzerwanym pozostawianiem w ubezpieczeniu, zamiast ujętego w poprzedniej ustawie (art. 7 ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r., zwanej ustawą o świadczeniach pieniężnych) – „*przepracowaniem co najmniej jednego miesiąca*”. Zmiana ta wskazuje, że obecnie okres wyczekiwania nie jest już identyfikowany z okresem trwania pracowniczego tytułu ubezpieczenia, lecz z ubezpieczeniem chorobowym rozumianym jako okres objęty obowiązkiem opłacania składek. Okresami takimi są, oczywiście, okresy, o których mowa w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, lecz wobec braku ich definicji powstaje problem, czy chodzi tylko o okresy objęte tą ustawą, czy także o inne, a w szczególności o okresy ubezpieczenia społecznego rolników. Sąd Najwyższy uznał, że: „*za punkt wyjścia argumentacji przemawiającej za dopuszczalnością kumulowania wszystkich okresów ubezpieczenia chorobowego, niezależnie od tytułu podlegania ubezpieczeniu, należy przyjąć, że skoro „wyczekiwanie” nie jest już identyczne z „przepracowaniem” wymaganego okresu, to chodzi o każdy okres ubezpieczenia, zarówno ten, o którym mowa w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, jak i w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników*”.

Zdaniem Sądu, w ustawie o świadczeniach pieniężnych i w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników nie można odnaleźć przesłanek nakazujących odmienne pojmowanie znaczenia użytych w nich słów: „*ubezpieczenie chorobowe*”. Zaznaczyć należy, że ustawodawca w art. 6 pkt 11 u.s.r. zdefiniował tylko, co należy rozumieć pod pojęciem ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Nie odniósł się do ubezpieczenia chorobowego, z czego wynika, że nie miał zamiaru ograniczenia jego zakresu.

Ponadto za takim poglądem przemawia przepis w art. 4 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 2 ustawy o świadczeniach pieniężnych, że nie chodzi o podleganie ubezpieczeniu w chwili zaistnienia ryzyka ubezpieczenia (o tym stanowi art. 6 u.s.r.), lecz o posiadanie w tym momencie okresu ubezpieczenia wystarczającego do uruchomienia wypłaty świadczeń. Za wliczaniem poprzednich okresów ubezpieczenia (pod warunkiem, że były nieprzerwane albo przerwa między nimi nie przekraczała 30 dni) przemawia uzyskanie odpowiedniej sumy składek w funduszu ubezpieczenia chorobowego.

Na podkreślenie zasługuje także fakt, że ustawodawca nie rozdzielił systemu ubezpieczenia społecznego innych osób od systemu ubezpieczenia społecznego rolników w sposób zupełny, a zwłaszcza w kwestii zaliczania okresów ubezpieczenia. Przykład stanowi art. 15a u.s.r., w którym ustawodawca dał prawo wliczania do okresu wyczekiwania na prawo do zasiłku chorobowego (wymaganego tylko w ubezpieczeniu dobrowolnym) okresów podlegania innemu ubezpieczeniu społecznemu, jeżeli ubezpieczony nie nabył prawa do analogicznego świadczenia z tego ubezpieczenia.

Sąd Najwyższy stwierdził, że nie ma żadnego powodu, aby – stosując art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych – osobie podlegającej dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu określonego ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych odmówić wliczenia okresu poprzedniego ubezpieczenia społecznego rolników. Z tych względów Sąd orzekł, jak w uchwale.

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

---

## Streszczenie

---

*Ewa Jaworska Spićak*

### **Wybrane problemy z ubezpieczeń społecznych w orzecznictwie SN**

W pięciu przedstawionych orzeczeniach Sądu Najwyższego w sprawach z ubezpieczeń społecznych, cztery zapadły wprawdzie w sprawach z ubezpieczenia społecznego pracowników, lecz w sposób pośredni dotyczą przepisów u.s.r.

Pierwsza sprawa była rozstrzygana przez Sąd Najwyższy pod rządami obowiązujących przepisów ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (tekst jednolity: Dz. U. z 1983 r. Nr 30, poz. 144 ze zm.). Dotyczyła uznania za wypadek przy pracy zdarzenia związanego z warunkami pracy, jakiemu uległ pracownik Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej (doznał zawału serca na skutek trwającego przez miesiąc nadmiernego obciążenia fizycznego i psychicznego). Sąd Najwyższy zmienił wyrok Sądu Okręgowego oraz poprzedzający go wyrok Sądu pierwszej instancji i stwierdził, że: „*zdarzenie będące istotnym zewnętrznym czynnikiem wywołującym negatywną reakcję organizmu i stanowiące przyczynę wypadku przy pracy posiada cechę nagłości tylko wtedy, gdy przebiega w czasie nie dłuższym niż trwanie jednego dnia pracy*”. Teza omówionego wyroku Sądu Najwyższego, pomimo wejścia w życie od 1 stycznia 2003 r. ustawy z dnia 30.10.2002 r. zwanej dalej ustawą wypadkową, jest nadal aktualna

i znajduje swoje zastosowanie przy uznawaniu zdarzeń za wypadki przy pracy rolniczej z ustawy z dnia 20.12.1990 r. o u.s.r.

Druga sprawa dotyczyła doliczenia okresów pracy w gospodarstwie rolnym przypadających przed dniem 1 stycznia 1983 r., a po ukończeniu 16. roku życia do okresów zatrudnienia, w celu przyznania prawa do emerytury wcześniejszej, unormowanej przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagających stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 149). Sąd Najwyższy uznał: „*że za przypadające przed dniem 1 stycznia 1983 r. okresy pracy w gospodarstwie rolnym wymienione w art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewalfacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw, uważa się okresy wykonywania pracy na takich samych warunkach, jakie po tym dniu dawałyby podstawę do objęcia ubezpieczeniem społecznym rolników*”.

W odniesieniu do kolejnego zagadnienia prawnego, a mianowicie, czy rolnikom przysługuje prawo do wcześniejszej emerytury na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagających stałej opieki, Sąd Najwyższy oddalił kasację wniesioną przez adwokata wnioskodawcy i stwierdził, że: „*prawo do wcześniejszej emerytury na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki nie przysługuje rolnikom*”.

W związku z art. 28 ust 3-4 pkt 3 i ust. 6 pkt 1 u.s.r. rozstrzygnięcia wymagała następna z omawianych spraw – odnośnie zawieszenia części uzupełniającej emerytury rolniczej lub renty inwalidzkiej rolniczej w całości lub w części, jeśli emeryt lub rencista nie zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej zdefiniowanej w art. 28 ust. 4 ustawy. Sąd Najwyższy orzekł, że: „*niezgłoszenie do ewidencji gruntów i budynków zawartej co najmniej na 10 lat umowy dzierżawy gospodarstwa rolnego, wyklucza uznanie zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej, choćby ubezpieczony oddał dzierżawcy faktycznie swoje gospodarstwo*”.

Ostatnia z przedstawionych spraw dotyczyła zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Na pytanie: „*czy do okresów ubezpieczenia, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, wlicza się – zgodnie z ust. 2 tego przepisu – okres poprzedniego ubezpieczenia społecznego rolników*”, Sąd Najwyższy podjął uchwałę następującej treści: „*Do okresów ubezpieczenia, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa wlicza się – zgodnie z ust. 2 tego przepisu – okres poprzedniego ubezpieczenia społecznego rolników*”.

## **Wykaz wybranych aktów prawnych związanych z działalnością Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego**

W III kwartale 2003 roku zostały powzięte lub znowelizowane:

### **Ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz. U. Nr 135, poz. 1268)**

---

Niniejsza ustawa określa zasady i tryb przyznawania oraz wypłaty renty socjalnej. Zgodnie z nią rentę socjalną może otrzymać osoba pełnoletnia całkowicie niezdolna do pracy z powodu naruszenia sprawności organizmu, które powstało przed ukończeniem 18. roku życia, w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej – przed ukończeniem 25. roku życia, w trakcie studiów doktoranckich lub aspirantury naukowej.

Ustawa wyróżnia rentę socjalną stałą oraz rentę socjalną okresową. Renta socjalna stała przysługuje w przypadku, gdy całkowita niezdolność do pracy jest trwała. Renta socjalna okresowa przysługuje natomiast, jeżeli całkowita niezdolność do pracy jest okresowa. Renta okresowa przysługuje przez okres wskazany w decyzji jednostki organizacyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Ustawa przyznaje prawo do renty nie tylko obywatelom polskim, ale także cudzoziemcom zamieszkałym i przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na osiedlenie się lub posiadających status uchodźcy. Ponadto z dniem uzyskania przez Rzeczypospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej prawo do ww. renty przysługiwać będzie obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej przebywającym na terytorium Polski, którzy uzyskali zezwolenie na pobyt.

Wypłaty rent oraz koszty ich obsługi są finansowane ze środków budżetu państwa. Renta socjalna wynosi 84% kwoty najniższej renty z tytułu całko-

witej niezdolności do pracy określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Waloryzuje się ją na zasadach i w trybie określonych dla emerytur i rent z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Zgodnie z ustawą, renta socjalna nie przysługuje osobom uprawnionym do:

- emerytury,
- uposażenia w stanie spoczynku,
- renty z tytułu niezdolności do pracy,
- renty inwalidzkiej,
- świadczenia o charakterze rentowym z instytucji zagranicznych,
- renty strukturalnej,
- zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego, a ponadto nie przysługuje:
  - właścicielom lub posiadaczom (samoistnym lub zależnym) nieruchomości rolnych o powierzchni użytków rolnych przekraczających 5 ha przeliczeniowych oraz
  - osobom będącym współwłaścicielami nieruchomości rolnych, jeśli na każdą z tych osób przypada powyżej 5 ha przeliczeniowych,
  - osobom w okresach tymczasowego aresztowania lub odbywania kary pozbawienia wolności.

Wyjątek od powyższej zasady wprowadza art. 8 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym renta socjalna przysługuje osobom tymczasowo aresztowanym lub pozbawionym wolności, które są samotne i posiadają mieszkanie lub dom jednorodzinny. W takim przypadku przysługuje im połowa renty socjalnej, pod warunkiem pisemnego zobowiązania się, że z tej kwoty będą pokrywane opłaty za lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny.

W przypadku zbiegu prawa do renty socjalnej i renty rodzinnej, renta socjalna ulega takiemu obniżeniu, aby łączna kwota obu rent nie przekraczała 200% kwoty najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, z tym że kwota obniżonej renty socjalnej nie może być niższa niż 10% kwoty najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Jeśli zaś kwota renty rodzinnej przekracza 200% najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, wówczas renta socjalna nie przysługuje.

Zgodnie z ustawą, renta socjalna będzie zawieszona w sytuacji, gdy osoba ją pobierająca osiągnie przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Ponadto renta ta zostanie zawieszona za miesiąc, w którym osoba ją pobierająca osiągnie dochód w wysokości 30% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

Z przepisów przejściowych wynika, że do spraw o przyznanie renty socjalnej wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy należy stosować przepisy dotychczasowe, tj. ustawę z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 1998 r. Nr 64, poz. 414 z późn. zm.).

Ustawa weszła w życie z dniem 1 października 2003 r., z wyjątkiem przepisów, które wejdą w życie z dniem uzyskania przez Rzeczypospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej.

**Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki  
Społecznej z dnia 26 września 2003 r.  
w sprawie renty socjalnej (Dz. U. Nr 170, poz. 1656)**

---

Rozporządzenie wydano na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz. U. Nr 135, poz. 1268).

Określa ono: wzór wniosku o przyznanie renty socjalnej, wykaz dokumentów, które należy dołączyć do wniosku oraz szczegółowy tryb postępowania w sprawach przyznania renty socjalnej.

Zgodnie z rozporządzeniem do wniosku o przyznanie renty socjalnej (stanowiącego załącznik do rozporządzenia) osoba ubiegająca się o jej przyznanie zobowiązana jest dołączyć:

- 1) zaświadczenie o stanie zdrowia wystawione przez lekarza prowadzącego leczenie, dokumentację medyczną oraz inne dokumenty mające znaczenie dla wydania orzeczenia o całkowitej niezdolności do pracy,
- 2) zaświadczenie o okresie uczęszczania do szkoły lub szkoły wyższej,
- 3) zaświadczenie jednostki prowadzącej studia doktoranckie o okresie odbywania tych studiów,
- 4) zaświadczenie o okresie odbywania aspirantury naukowej,
- 5) zaświadczenie wydane przez płatnika składek na ubezpieczenia społeczne, określające kwotę osiąganego przychodu oraz okres, na jaki została zawarta umowa, z tytułu której osiągnany jest przychód,
- 6) zaświadczenie o pobieraniu wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy, zasiłku chorobowego lub świadczenia rehabilitacyjnego i o dacie zaprzestania ich pobierania, jeżeli osoba ubiegająca się o rentę socjalną pobiera wynagrodzenie lub zasiłek chorobowy, albo świadczenie rehabilitacyjne, wydane przez wypłacającego wynagrodzenie, zasiłek chorobowy lub świadczenie rehabilitacyjne,
- 7) zaświadczenie właściwego organu jednostki samorządu terytorialnego określające powierzchnię użytków rolnych nieruchomości rolnej (w hektarach przeliczeniowych).

Wniosek o przyznanie renty wraz z dokumentami wskazanymi wyżej składa się do jednostki organizacyjnej ZUS, właściwej ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o rentę socjalną. Po stwierdzeniu, iż osoba ubiegająca się o rentę socjalną udowodniła okoliczności niezbędne do ustalenia prawa do renty socjalnej, ZUS kieruje tę osobę na badanie do lekarza orzecznika, w celu wydania orzeczenia o niezdolności do pracy.

W decyzji przyznającej rentę socjalną ZUS ustala okres, przez który ta renta przysługuje, oraz jej wysokość. W przypadku stwierdzenia braku uprawnień do renty socjalnej Zakład wydaje decyzję odmowną.

Rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 października 2003 r.

### **Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 165, poz. 1591)**

---

Niniejszy akt prawny zmienia ustawę z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 z późn. zm.). Nowelizacja dostosowuje przepisy z zakresu zamówień publicznych do ustawodawstwa Unii Europejskiej.

Ustawodawca podwyższył próg, od którego ustawę należy stosować, do 6 tys. euro, w miejsce dotychczasowych 3 tys. euro. Pozwoli to, zgodnie z brzmieniem uzasadnienia do projektu ustawy, zmniejszyć koszty administracyjne ponoszone w związku z organizowaniem drobnych postępowań.

Wzmocniona została zasada jawności, na którą szczególnie zwraca uwagę prawo europejskie. Teraz przepis przewiduje wyraźnie, że protokół, oferty, oświadczenia i zaświadczenia składane w trakcie postępowania o zamówienie publiczne, są jawne i podlegają udostępnieniu po zakończeniu postępowania, z wyjątkiem tych, które stanowią tajemnice przedsiębiorstwa. Po otwarciu ofert, na wniosek oferentów, zamawiający będzie miał obowiązek udostępnić dokumenty przed zakończeniem postępowania.

Znowelizowano także art. 88 ust. 1, dotyczący składu zespołu arbitrów rozpatrującego odwołania w postępowaniu o zamówienia publiczne. Dotychczas obowiązywała zasada, że do tego 3-osobowego składu po jednym arbitrze wyznaczali: Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, zamawiający i oferent. Po wejściu w życie nowelizacji wszystkich trzech będzie wyznaczał tylko Prezes Urzędu Zamówień Publicznych.

Skreślono ponadto art. 3a, regulujący kwestię zamówienia wykonywanego w częściach. Z uzasadnienia do projektu ustawy wynika, że powyższe ma na celu odbiurokratyzowanie i uproszczenie systemu. Ustawa zawiera upoważnienie dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia określającego sposób obliczania wartości zamówienia publicznego. Akt wykonawczy, jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy, w sposób odmienny niż dotychczasowy art. 3a będzie regulował kwestię obliczania wartości zamówienia, biorąc pod uwagę treść odpowiednich regulacji Unii Europejskiej. Rozporządzenie uwzględni charakter poszczególnych rodzajów zamówień, czas, na jaki będzie zawarta umowa, oraz różną strukturę organizacyjną zamawiających.



Ponadto zamawiający nie będą już mogli wykluczać z postępowania oferentów tylko dlatego, że w ciągu ostatnich trzech lat nie wykonali zamówienia lub zrobili to z nienależytą starannością. Teraz będzie to możliwe jedynie wtedy, gdy działanie takie spowodowało szkodę.

Nowelizacja wejdzie w życie po 30 dniach od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 1, który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2004 r.

**Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej  
z dnia 23 lipca 2003 r. w sprawie określenia wzorów  
formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności  
gospodarczej i o stanie majątkowym  
(Dz. U. Nr 143, poz. 1387)**

---

Rozporządzenie wydane zostało na podstawie art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. Nr 106, poz. 679 z późn. zm.). Określa ono w załączniku wzory formularzy oświadczeń:

- 1) działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka osoby określonej w art. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne,
- 2) zamiarze podjęcia lub o zmianie charakteru działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka osoby określonej w art. 1 ww. ustawy,
- 3) stanie majątkowym osób określonych w art. 1 i 2 ww. ustawy.

Rozporządzenie uchyla dotychczas obowiązujące przepisy i weszło w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**Zarządzenie Nr 64 Prezesa Rady Ministrów  
z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie Międzyresortowego  
Zespołu do spraw Przygotowania Propozycji Rozwiązań  
Systemowych w Zakresie Realizacji Zadań Wynikających  
z Przepisów Wspólnotowych o Koordynacji Systemów  
Zabezpieczenia Społecznego Dotyczących  
Rzeczowych Świadczeń Leczniczych  
(Monitor Polski Nr 40, poz. 585)**

---

Zarządzenie wydane zostało na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199 i Nr 80, poz. 717).

Niniejszym zarządzeniem Prezes Rady Ministrów powołał Międzyresortowy Zespół do spraw Przygotowania Propozycji Rozwiązań Systemowych w Zakresie Realizacji Zadań Wynikających z Przepisów Wspólnotowych o Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego Dotyczących Rzeczowych Świadczeń Lecznicznych. Zespół ten jest organem pomocniczym Rady Ministrów. W jego skład wchodzi: przewodniczący, którym jest sekretarz stanu lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia, oraz członkowie wyznaczeni przez: Ministra Obrony Narodowej, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, ministra właściwego do spraw zdrowia, Głównego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Sekretarza Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.

Do zadań Zespołu należy przygotowanie propozycji rozwiązań systemowych w zakresie realizacji zadań wynikających z przepisów wspólnotowych o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w części dotyczącej rzeczowych świadczeń zdrowotnych, w szczególności przygotowanie propozycji zmian w obowiązujących przepisach prawa w zakresie:

- 1) podlegania polskiemu ubezpieczeniu zdrowotnemu,
- 2) opłacania składki na ubezpieczenie zdrowotne,
- 3) kierowania ubezpieczonego na leczenie lub badania diagnostyczne w innym, niż Rzeczpospolita Polska, państwie członkowskim Unii Europejskiej,
- 4) zaopatrzenia w produkty lecznicze i wyroby medyczne oraz przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze osób nie podlegających powszechnemu ubezpieczeniu zdrowotnemu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- 5) wydawania formularzy i zaświadczeń o prawie do rzeczowych świadczeń zdrowotnych,
- 6) przetwarzania danych osobowych osób objętych systemem koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego,
- 7) określenia źródła i podmiotu finansowania świadczeń wykonywanych w Polsce na rzecz osób objętych koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego,
- 8) określenia źródła i podmiotu finansowania świadczeń wykonywanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej na rzecz osób podlegających powszechnemu ubezpieczeniu zdrowotnemu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

- 9) określenia zasad, terminów i trybu rozliczania kosztów świadczeń rzeczowych udzielonych osobom objętym systemami ubezpieczenia zdrowotnego podlegającymi koordynacji,
- 10) określenia sposobu przepływu środków finansowych między instytucją łącznikową, instytucjami właściwymi i świadczeniodawcami.

Przewodniczący Zespołu został zobowiązany do przedstawiania Prezesowi Rady Ministrów miesięcznych sprawozdań z realizacji zadań Zespołu, natomiast ministrowi właściwemu do spraw zdrowia – do dnia 31 października 2003 r. – propozycji opracowanych przez Zespół rozwiązań legislacyjnych.

Zespół został powołany na okres wykonania wyżej wskazanych zadań, jednak nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia 2003 r.

Zarządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia, tj. dnia 18 sierpnia 2003 r.

**Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego  
z dnia 11 sierpnia 2003 r.  
w sprawie przeciętnego wynagrodzenia  
w drugim kwartale 2003 r.  
(Monitor Polski Nr 41, poz. 603)**

---

Komunikat wydano na podstawie art. 20 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118, z późn. zm.). Zgodnie z nim przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2003 r. wyniosło 2 141,01 zł.

**Obwieszczenie Ministra Finansów  
z dnia 26 czerwca 2003 r.  
w sprawie stawki odsetek za zwłokę  
od zaległości podatkowych  
(M.P. Nr 37, poz. 540)**

---

Obwieszczenie wydano na podstawie art. 56 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, z późn. zm.). Zgodnie z nim stawka odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych, poczynając od dnia 26 czerwca 2003 r., wynosi 13,5% kwoty zaległości w stosunku rocznym.

**Komunikat Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych  
z dnia 18 sierpnia 2003 r. w sprawie kwoty  
zasiłku pogrzebowego (Monitor Polski Nr 41, poz. 604)**

---

Komunikat wydany został na podstawie art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118, z późn. zm.). Zgodnie z nim, od dnia 1 września 2003 r. kwota zasiłku pogrzebowego wynosi 4 282,02 zł.

**Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej  
z dnia 2 września 2003 r. w sprawie ogłoszenia  
jednolitego tekstu ustawy  
o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 159, poz. 1548)**

---

Obwieszczenie wydane zostało na podstawie art. 16 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718 z późn. zm.). W załączniku ogłoszony został jednolity tekst ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 141, poz. 943) uwzględniający zmiany wprowadzone przez 43 ustawy.

**Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 2003 r.  
w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia  
za pracę w 2004 r. (Dz. U. Nr 167, poz. 1623)**

---

Od 1 stycznia 2004 r. minimalne wynagrodzenie za pracę będzie wynosić 824 zł (obecnie wynosi 800 zł).

Ww. akt wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2004 r.

**Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 września 2003 r.  
w sprawie zniesienia Pełnomocnika Rządu  
do Spraw Dostosowania Polskiego Rolnictwa  
do Wymogów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 165, poz. 1596)**

---

Niniejszy akt prawny wydano na podstawie art. 10 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199

i Nr 80, poz. 717). Uchyła ono rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Dostosowania Polskiego Rolnictwa do Wymogów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 96, poz. 847).

Rozporządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia.

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

Robert Korsak

## Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w 2002 roku

*Od ponad trzydziestu lat Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej publikuje analizy produkcyjno-ekonomicznej sytuacji rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Ostatnia dotyczy roku 2002.<sup>1</sup> Prezentację wybranych problemów przedstawionych w tej publikacji warto poprzedzić omówieniem wcześniejszej publikacji, przedstawiającej rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej w latach 1989-1997.<sup>2</sup>*

---

### I.

---

Transformacja ustrojowa w sektorze żywnościowym rozpoczęła się w sierpniu 1989 r. od uwolnienia cen większości produktów rolnych i żywnościowych, co dało początek liberalizacji rynku: „*W sensie ustrojowym zmiany w sektorze chłopskim (...) nie były głębokie, gdyż jego podstawą zawsze była własność prywatna (...) Zniesiono natomiast prawne i ekonomiczne ograniczenia wzrostu obszaru gospodarstw. Prywatyzacja stała się realnym problemem w sektorze rolnictwa państwowego, natomiast dla rolnictwa chłopskiego zasadniczym elementem transformacji okazały się zmiany jego otoczenia*”, ponieważ jego charakter i dynamika determinuje warunki rozwoju rolnictwa oraz stan koniunktury rolniczej.

---

<sup>1</sup> *Analiza produkcyjno-ekonomicznej sytuacji rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 2002 r.* Opracowanie zbiorowe pod kierunkiem prof. Augustyna Wosia, IERiGŻ, Warszawa 2003, s. 367.

<sup>2</sup> *Rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej (1989-1997).* Opracowanie zespołowe pod kierunkiem prof. Augustyna Wosia, IERiGŻ, Warszawa 1998, s. 357.

Transformacja sektora państwowego w rolnictwie polegała na tym, że: „... gospodarstwa państwowe zostały wprawdzie zakwestionowane w sensie politycznym i wszystko, co się później działo, było skutkiem tej decyzji. Środki polityki ekonomicznej (...) doprowadziły do jego unicestwienia, a także utraty dużego majątku oraz materialnej i społecznej degradacji załóg pracowniczych (...) Założenie, że wystarczy zmienić formę własności, aby osiągnąć nową jakość w sensie ekonomicznym – okazało się błędne”. M.in. do dzisiaj przeważają formy nietrwałego zagospodarowania ziem i majątku, a elementem społecznych kosztów przyjętego modelu transformacji sektora państwowego jest pauperyzacja znacznej części załóg i bardzo wysokie bezrobocie.

Transformacja ustrojowa uruchomiła procesy dostosowawcze w rolnictwie i jego otoczeniu. Zmieniła się przede wszystkim instytucjonalna struktura rynku rolnego. Rolnicy utracili gwarancje zbytu swoich produktów i cen. Proces dostosowywania się do nowej sytuacji jest powolny i przebiega z oporami, ponieważ uwarunkowania makroekonomiczne nie ułatwiają procesów dostosowawczych w rolnictwie, co wynika zwłaszcza: „ze stanu rolnictwa, jego potencjałów, niskich dochodów i skromnych możliwości samofinansowania rozwoju” (czego nie uwzględnia się w polityce rolnej). Trwała nadwyżka podaży produktów rolnych nad popytem powoduje spadek realnych cen rolnych i dochodów rolników (rolnicy o około 20% mniej realizują na rynku wartości dodanej niż wytworzonej, a transfery zewnętrzne dochodów (przez budżet państwa) są zbyt małe dla wywołania procesów wzrostowych. „Strategia restrukturyzacji gospodarki, pisze A. Woś, została zaprojektowana wadliwie (...) jej kosztami w nadmiernym stopniu obciążając ogólnie słabe, wśród nich przede wszystkim rolnictwo.” Rozwiązywanie tych problemów spowoduje w przyszłości koszty społeczne znacznie większe niż obecnie. „Rolnicy, zauważa autor, w swojej podstawowej masie, gotowi są opowiedzieć się za mniejszym radykalizmem reform i większym zakresem protekcji państwa” (ustrój rolny rynkowo-protekcjonistyczny).

Można wyróżnić trzy strategie dostosowawcze, przyjmowane obecnie przez rolników. Pierwsza, charakterystyczna dla około 1,5 mln najmniejszych gospodarstw (1-3 ha), skierowana jest na zapewnienie rodzinie chłopskiej warunków egzystencji (mała skłonność do ryzyka). Druga łączy maksymalizację dochodów ze stabilizacją warunków gospodarowania w dłuższym okresie – stosuje ją około 150 tys. gospodarstw. Trzecia strategia jest stosowana przez gospodarstwa obszarowo większe, które prowadzą intensywną produkcję (stosuje ją około 400 tys. gospodarstw) – jest to strategia stopniowej i zazwyczaj racjonalnej adaptacji gospodarstwa rolnego do zmieniającego się otoczenia.

## Spoleczno-ekonomiczna stratyfikacja rolnictwa

Do 1992 r. rolnictwo polskie było trzysektorowe. W wyniku transformacji ustrojowej:

- zlikwidowano sektor państwowy (zachowana własność państwowa ma charakter przejściowy),
- sektor chłopski zachował dominującą pozycję, ale strukturalnie znacznie się zmienił,
- sektor spółdzielczy rozwija się, choć zmalał obszarowo,
- pojawił się niejednorodny ustrojowo sektor prywatno-kapitalistyczny.

W dominującym sektorze chłopskim zachodzące zmiany strukturalne obejmują m.in.:

- zmniejszanie się ogólnej liczby gospodarstw chłopskich (w latach 1988-1996 o 126 tys., tj. 0,73% średniorocznie);
- ścieranie się w rolnictwie chłopskim dwóch tendencji – do rozdrabniania (m.in. w wyniku bezrobocia) i koncentracji (o czym świadczy 34-procentowy przyrost liczby gospodarstw największych). Najważniejszym w skutkach procesem w obrębie sektora chłopskiego jest postępująca polaryzacja strukturalna.

W nowym sektorze prywatno-kapitalistycznym ujawniły się dwa procesy:

- niewielka liczebnie grupa gospodarstw ewoluuje w kierunku firm typu kapitalistycznego (podporządkowywanie procesów decyzyjnych kryterium zysku);
- rozpad sektora państwowego stworzył warunki dla powstawania firm prywatnych, pierwszym efektem rozpadu jest formujący się sektor prywatny, a drugim stało się: „*masowe bezrobocie i totalna pauperyzacja znacznej części byłych załóg popegeerowskich*” (w 1997 r. szacowana na około 150 tys. osób).

Firmy o cechach jednostek kapitalistycznych najczęściej są w trakcie kształtowania wielkości, struktury produkcji i powiązań z otoczeniem oraz zarządzania. Na miejsce 1666 zlikwidowanych ppgr utworzono 5531 wielkoobszarowych gospodarstw (o przeciętnym obszarze około 500 ha), które w 1997 r. stanowiły trzon sektora prywatno-kapitalistycznego w rolnictwie. Pod względem typu składało się na to 4500 firm dzierzawionych, 720 zakupionych i 311 innych. Przedsiębiorstwa powstałe po byłych ppgr osiągają na ogół zadawalające wyniki produkcyjno-ekonomiczne, ale: „*nie przesądzają one jeszcze ich przyszłości, gdyż w większości są to gospodarstwa ekstensywne, bezinwentarzowe, a więc pozbawione obornika, co musi prowadzić do biologicznej degradacji gleb i zachwiania równowagi ekologicznej.*”

Jednostki sektora spółdzielczego – spółdzielnie produkcji rolniczej: „*przetrzymały transformacyjną burzę lepiej niż można było oczekiwać*”, ponie-



waż ich liczba zmniejszyła się z 2063 w 1988 r. do 1650 w 1997 r., tj. o 20%, a potencjał produkcyjny zmalał o 1/3, przy czym znacząca liczba spółdzielni umocniła się, dostosowując się do warunków gospodarki rynkowej. Udział tego sektora w wartości produkcji globalnej rolnictwa w 1996 r. wynosił 2,9%, a w wartości produkcji towarowej brutto 3,7%.

Przemiany strukturalne obejmują także procesy demograficzne. Z danych Powszechnego Spisu Rolnego – SPR 1996 wynika, że co piąta rodzina w kraju i co druga na wsi związana jest z rolnictwem. Na 1 ha użytków rolnych (UR) w sektorze rolnictwa chłopskiego przypadają 2,2 osoby w wieku produkcyjnym. Dominująca część ludności rolniczej żyje i pracuje w gospodarstwach małych (51% w gospodarstwach do 5 ha). „... *Potencjał ludzki w rolnictwie chłopskim jest wprawdzie liczny, ale nisko kwalifikowany oraz wadliwie alokowany; wysokie zatrudnienie w gospodarstwach małych nie daje szans na efektywne spożytkowanie pracy i tworzy wadliwe struktury czynników wytwórczych. W dekadzie objętej badaniem nie zarejestrowano faktów świadczących o poprawie tej sytuacji. Mamy więc do czynienia z utrwaloną strukturą potencjału siły roboczej w rolnictwie na niskim poziomie jej sprawności i efektywności. Jest to jeden z najważniejszych czynników natury globalnej, który hamuje restrukturyzację rolnictwa, ale jednocześnie jest on korzystny w skali gospodarki narodowej, gdyż zmniejsza bezrobocie, które ujawniłoby się niechybnie, gdyby rolnictwo poddano restrukturyzacji preferującej formy pracooszczędne.*”

### **Przestrzenna struktura rolnictwa i polityka regionalna**

---

„*Regionalizacja (...) oznacza określony rodzaj polityki prowadzonej dla uzyskania szans, jakie stwarza dany region. Regiony rolnicze Polski mają swój rodowód historyczny i przez to są trwałe. Różnice między nimi są znaczne. Mają one wymiar ekonomiczny, społeczny, kulturowy, etniczny, ekologiczny i inny. Odrębność strukturalna regionów nabiera znaczenia w związku z integracją europejską i to w sensie podwójnym.*” Po pierwsze, z powodu strukturalnych funduszy pomocowych i po drugie, ponieważ w programach rozwojowych regiony będą musiały wykazać, że gospodarstwa rolne gwarantują równowagę ekologiczną. W polityce regionalnej bardzo ważną sprawą jest zdolność do tworzenia gospodarstw rozwojowych i zdolnych do wdrażania postępu oraz wiązanie przyszłości regionów z tworzeniem nierolniczych miejsc pracy. Ze względu na potrzeby planowania rozwoju regionalnego i wymogi Unii Europejskiej wyodrębniono trzy megaregiony obejmujące województwa: południowo-zachodnie i południowe; zachodnie i północne; Wielkopolskę, Kujawy, Mazowsze,

Podlasie i Ziemię Lubelską; o różnej liczbie ludności i zróżnicowanych kierunkach rozwojowych.

„*Inaczej niż w rolnictwie, proces restrukturyzacji przemysłu spożywczego przebiega zadawalająco...*”, ponieważ dzięki prywatyzacji i napływowi relatywnie dużych kapitałów udało się znacząco zmniejszyć lukę technologiczną ocenianą na 15-20 lat. Produkcję wielu nowych wyrobów można było uruchomić bez wielkich kapitałów. Czynnikiem sprzyjającym były szybkie przekształcenia w handlu żywnością, które odegrały ważną rolę w tworzeniu mechanizmu rynkowego i konkurencji w sektorze rolno-spożywczym. Konkurencji sprzyjały również niektóre decyzje administracyjne. Lata 1993-1998 przyniosły głęboką przebudowę struktur i funkcjonowania przemysłu spożywczego. Charakteryzowały je następujące procesy: „*powrót do uprzemysłowienia przetwórstwa, pogłębienie przetwórstwa żywności, przyspieszona modernizacja potencjału wytwórczego, szybka prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych, powrót tendencji do koncentracji, rozwijanie integracji pionowej i nowoczesnych systemów zarządzania*”. Dzięki zmianom strukturalnym w sektorze artykułów spożywczych, rynek jest zróżnicowany, o bogatej asortymentowo ofercie produktów.

### Otoczenie rolnictwa

---

Przekształcenia strukturalne, instytucjonalne i systemowe sfery otoczenia rolnictwa miały dwie przyczyny:

- redukcja popytu rolników na przemysłowe środki produkcji i usługi; w pierwszej fazie transformacji (do 1992 r.) zmniejszył się popyt na różne środki – od około 30% do 80%, następnie rozpoczęła się jego odbudowa, która w odniesieniu do większości pozycji nie osiągnęła poziomu sprzed 1990 r., co postawiło w bardzo trudnej sytuacji producentów i dystrybutorów,
- rozpad struktur spółdzielczych; dominujących w otoczeniu rolnictwa do roku 1990. Wejście na ich miejsce firm prywatnych dało rolnikom możliwość wyboru odbiorcy i dostawcy, ale utracili gwarancje zbytu swoich produktów, co stało się przyczyną wielu trudności.

Nowym zjawiskiem w otoczeniu rolnictwa stał się rozwój dużych sieci handlowych, docierających także do producentów rolnych oraz sieci supermarketów zagrażających małym sklepom i hurtowniom i osłabiających pozycję firm przetwórczych. „*Urynkowanie gospodarki żywnościowej stworzyło zapotrzebowanie na instytucje infrastruktury rynku, które zapewniłyby większą jego stabilność i sprawność ekonomiczną*”, jak giełdy i rynki hurtowe, Agencja Rynku Rolnego. Następują też procesy integracyj-

ne po stronie producentów rolnych. Do końca 1997 r. powstało 155 grup producentów, które stają się silniejszymi partnerami dla firm skupu i przetwórstwa spożywczego.

---

### Produkcja rolnicza i rynki rolne

---

Zasadniczym czynnikiem kształtującym decyzje produkcyjne w rolnictwie w omawianym okresie było przechodzenie od gospodarki zorientowanej na wzrost (głównie przez zwiększanie wolumenu zaangażowanych czynników) do gospodarki regulowanej przez popyt na produkty rolne i spożywcze, w którym pojawiły się bariery spowodowane zmianami cen i dochodów. Rolnictwo nie mogło wykorzystać w pełni posiadanego potencjału produkcyjnego. W rezultacie produkcja globalna rolnictwa w 1997 r. była niższa od jej wolumenu w 1990 r. o 7,1%, w tym produkcja roślinna o 11,6%, a zwierzęca o około 7%. Pojawienie się stałej nadprodukcji, zmniejszyło ekonomiczne bezpieczeństwo gospodarowania w rolnictwie i zwiększyło znaczenie ogniw zajmujących się sprzedażą, a nie produkcją. *„W procesie dostosowawczym ujawniły się dwa rodzaje ograniczeń, a mianowicie niedostosowanie gospodarstw oraz niski poziom przedsiębiorczości u samych rolników (...) Ujawniły się (...) strategia na przeczekanie; zmiana struktury produkcji; stwarzanie dodatkowych źródeł dochodów oraz strategia wycofywania się z rolnictwa (...) Okres dostosowań ujawnił, że nie ma możliwości bezkolizyjnego rozwiązywania trudności rozwojowych i towarzyszących im konfliktów.”*

Transformacja ustrojowa dość gruntownie zmieniła mechanizmy regulujące rozwój produkcji rolnej i funkcjonowanie poszczególnych rynków branżowych, przy czym: *„podstawowy element tej struktury, tj. gospodarstwa chłopskie, pozostało nie zmienione, nie zmienił się też zasadniczo sposób reagowania rolników na bodźce ekonomiczne. Również podstawowe struktury produkcyjne gospodarstwa, czynniki produkcji i relacje pomiędzy nimi nie mogły się zmienić zasadniczo. Przy tych okolicznościach, w tendencjach rozwojowych rynków branżowych w okresach dłuższych było wiele elementów continuum”*.

Rynek zbóż do połowy 1992 r. cechowała nadwyżka podaży nad popytem, wynikiem czego był głęboki spadek realnych cen zbóż: *„wysokie zbiory zbóż stanowiły szansę trwałej samowystarczalności w tym zakresie. To się jednak się nie stało”*, z powodu dużego spadku zbiorów w 1992 r. (niesprzyjające warunki atmosferyczne i drastyczny spadek nawożenia gleb o 2/3). Konsekwencją był wzrost cen zbóż i importu, co zostało zahamowane w 1997 r. W rezultacie podaż przekroczyła popyt, rosły zapasy zbóż, a ceny

drastycznie spadły. Stan rynku zbóż, a zwłaszcza poziom cen zbóż pastewnych, wywierał zasadniczy wpływ na produkcję zwierzęcą (trzodę chlewną, drób). Sytuacja na tych dwóch rynkach ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju całego rolnictwa i poziomu dochodów rolników. Rynek ziemniaków od kilku lat systematycznie się kurczy, bo maleje ich znaczenie jako paszy dla trzody chlewnej, drastycznie zmalało przetwórstwo przemysłowe. Zbiory ziemniaków w ciągu 20 lat obniżyły się o połowę. Fluktuacja cen ziemniaków jest bardzo duża. Do dekonjunkury: „w znaczącym stopniu przyczyniła się niesprawność rynku i zła jego organizacja”. Produkcja i podaż żywca wieprzowego wzrastała tylko w początkowym okresie transformacji, gdy zwiększył się przejściowo popyt na wieprzowinę, ceny zbóż były relatywnie niskie, a opłacalność chowu trzody była wysoka. Po 1992 r. drastycznie spadła opłacalność chowu świń. Duże znaczenie miał wzrost eksportu, który załamał się w 1998 r. (na rynki wschodnie) powodując głęboki spadek cen. W okresie transformacji gwałtownie zmniejszył się popyt na wołowinę przy wysokiej podaży. Nastąpił głęboki kryzys w chowie bydła i trwa on nadal. W latach 1989-1997 pogłowie bydła zmniejszyło się o 32% (w 1998 r. o dalsze 5%), a produkcja żywca wołowego o 38%. Spożycie wołowiny spadło o połowę. Rynek mleka i przetworów mleczarskich od początku transformacji był w wyjątkowo trudnej sytuacji, z powodu stopniowego znoszenia dotacji (zapoczątkowane w 1989 r.), co prowadziło do długotrwałego spadku popytu i spożycia (do 1995 r. o 25%). Spożycie masła spadło o 40%. Zmniejszyło się pogłowie krów mlecznych o 28%, a ich mleczność spadła o 4%, skup mleka zmniejszył się o 46%. Rok 1995 stał się początkiem stabilizacji popytu i spożycia przetworów mlecznych, za czym poszła stabilizacja produkcji i skupu mleka. Rynek cukru podlega głębokim wahaniom wywoływane zmianami plonów i podaży buraków przy stabilnym popycie na cukier. Ustawa cukrowa (z 1994 r.) wprowadziła limitowanie produkcji cukru (w ostatnich latach duża część eksportu nie była dotowana). Rynek roślin oleistych charakteryzuje się dużą zmiennością produkcji i podaży. W latach 1990-1997 produkcja tłuszczów roślinnych powiększyła się 2,3-krotnie. Rynek warzyw nie podlegał głębszym przekształceniom, gdyż rządzi się on od dawna prawami rynku. Zbiory warzyw gruntowych w latach 90. wzrastały w zgodzie z tendencją długookresową, ceny natomiast wahały się w zależności od plonów i zbiorów. Rynek owoców wykazywał wiele cech charakterystycznych dla rynku warzyw.

---

### Ceny rolne i równowaga rynkowa

---

Transformacja rynkowa zmieniła gruntownie strukturę cen rolnych. Przede wszystkim pogorszyła się koniunktura rolnicza. W latach 1989-1997 w porównaniu z 1988 r. realna wartość produktów sprzedanych przez rolników

obniżyła się o 56%, o czym zdecydował głęboki jej spadek w latach 1990-1991. Poprawa sytuacji gospodarczej po 1993 r. nie odwróciła tej tendencji. Uwolnienie cen skupu wywołało dużą ich zmienność w krótkich okresach, niezależnie od tendencji długookresowej. Duża zmienność cen otrzymywanych przez rolników powodowała niestabilność dochodów ludności rolniczej. Skutki spadku produkcji rolniczej kompensowane były w znacznej części wzrostem cen i – przeciwnie, wzrost produkcji i podaży wywoływał relatywny spadek cen otrzymywanych przez rolników, co jest symptomem procesów dostosowawczych rolnictwa do warunków gospodarki rynkowej. *„Elastyczność cen rolnych, a więc ich zmienność względem relacji podaży/popyt jest wysoka i powoduje, że na wzroście produkcji rolnicy relatywnie tracą (...) przy czym (...) stosunkowo niewielka nadwyżka podaży nad popytem wywołuje wahania cen rolnych. Działania interwencyjne i protekcyjna polityka państwa nie zahamowały spadkowej tendencji realnego poziomu cen produktów rolnych i nie zdołały opanować dużej skali ich wahań.”* Ale bez interwencji byłoby gorzej. Analiza porównawcza cen produktów sprzedawanych i nabywanych przez rolników w latach 1989-1997 prowadzi do następujących wniosków:

- zmiany cen po 1990 r., zwłaszcza nowe relacje cenowe między produktami rolnymi a środkami produkcji oraz cenami pozostałych towarów i usług nabywanych przez rolników, spowodowały ogromne względne potaniecie produkcji rolniczej oraz głęboki spadek realnych dochodów chłopskich;
- gospodarstwa rolnicze zareagowały na te zjawiska zmianą struktury nakładów i produkcji towarowej;
- pomimo licznych zakłóceń, jakim podlegał rynek rolny, zmiany indeksów nożyc cen były ujemnie skorelowane ze zmianami produkcji i podaży rolniczej;
- reakcje rolników na spadek opłacalności produkcji są silniejsze niż ich reakcje na wzrost jej opłacalności, co oznacza, że wywołanie tendencji wzrostowych i odbudowanie poprzedniego poziomu produkcji jest zwykle trudniejsze niż spowodowanie jej spadku.

W warunkach rynkowych znacznie wzrosła rola czynnika koniunkturalnego w rolnictwie. Pogłębiła się zmienność wewnątrzrolniczej struktury cen (relacje cen poszczególnych produktów rolnych). Nowe relacje cen znalazły wyraz w zmianie kierunków specjalizacji produkcji rolnej, np. drastyczny spadek pogłowia krów oraz produkcji i podaży mleka, załamania się produkcji owczarskiej przy wzroście produkcji wieprzowiny i drobiu rzeźnego, co pociągnęło za sobą spadek obszaru uprawy ziemniaków i wzrost areału upraw pszenicy oraz zużycia mieszanek pasz treściwych. Z kolei analiza współzależności pomiędzy cenami rolnymi a detalicznymi cenami żywności prowadzi do następujących wniosków:

- ceny skupu charakteryzują się większą zmiennością niż ceny detaliczne, zwłaszcza pszenicy, żyta, żywca wieprzowego oraz produktów przerobu tych surowców;
- wzrostowi cen skupu towarzyszy zwykle, choć z pewnym opóźnieniem; wzrost cen detalicznych, natomiast spadek cen skupu nie powoduje spadku cen detalicznych, a co najwyżej zahamowanie tempa ich wzrostu;
- wzrost cen detalicznych związany jest nie tylko ze wzrostem cen skupu surowców rolnych, ale również ze wzrostem cen nośników energii i innych składników kosztów m.in. obciążeń importowych itp.;
- w latach 1989-1997 (z wyjątkiem lat 1992 i 1994) ceny skupu wzrosły na ogół wolniej niż ceny detaliczne żywności, co oznacza zmniejszenie się udziału rolnika producenta surowców rolnych w cenach wyrobów finalnych;
- przed transformacją stosunek cen skupu produktów rolnych do cen detalicznych artykułów przetworzonych wykazywał tendencję rosnącą (dążenie do zapewnienia parytetu dochodów rolniczych i nierolniczych), natomiast w warunkach gospodarki rynkowej jest odwrotnie. W latach 1990-1997 relacje średnich rocznych cen detalicznych artykułów żywnościowych były wyższe od relacji średnich rocznych krajowych cen skupu produktów rolniczych, ponieważ marża pośredników jest bardziej sztywna niż ceny.

Z analizy struktury i dynamiki cen wynika m.in. wniosek, że: „przewidywany rozwój ogólnej koniunktury gospodarczej nie stwarza dostatecznej dużej szans na powiększenie chłonności rynku wewnętrznego na produkty rolno-spożywcze. Częściowym rozwiązaniem tego problemu jest poprawa jakości i efektywności w sferze produkcji rolniczej i przetwórstwa oraz ekspansja na rynki zagraniczne.”

## **Dochody rolników**

---

„Transformacja ustrojowa spowodowała załamanie się dotychczasowych trendów dochodów ludności rolniczej i wiejskiej. Nastąpił gwałtowny ich spadek w okresie tzw. terapii szokowej, a następnie rozpoczęł się powolny ich wzrost. Jednocześnie sytuacja dochodowa ludności rolniczej pogorszyła się w stosunku do innych grup społecznych.” W latach 1990-1991 dochód z pracy w rolnictwie prywatnym zmniejszyły się realnie o około 60% (gdy dochody ogółem w skali całej gospodarki o około 10%). Jednocześnie zmniejszył się udział dochodów z pracy w rolnictwie w dochodach ogółem z 13,5% do 5,1%. Wskazuje to na szczególne obciążenie rolnictwa kosztami transformacji. W okresie od 1992 r. dochody rolnicze ro-

sły w tempie, jak w innych grupach społecznych, ale w 1997 r. były one niższe o 31% w stosunku do ogółu gospodarstw domowych w kraju (w przeliczeniu na 1 osobę), natomiast dochody pracujących na własny rachunek były w tym czasie wyższe o 27%. *„Ta ostatnia grupa stała się więc głównym beneficjentem transformacji ustrojowej w Polsce.”*

W grupie ludności rolniczej odnotowano wzrost znaczenia emerytur i rent spowodowany zwiększeniem liczby emerytów i rencistów na wsi (z 1 356 tys. osób w 1989 r. do 2 001 tys. w 1997 r.) oraz ze wzrostem wysokości przeciętnej emerytury i renty (w tym okresie realnie o 7,3%). W konsekwencji tego, świadczenia społeczne w 1997 r. stanowiły 18,2% dochodu (w tym emerytury i renty 15,8) chłopskich gospodarstw domowych, podczas gdy w końcu lat 80. stanowiły one około 8% dochodów.

W okresie transformacji ujawniły się czynniki, które spowodowały trwały regres dochodów rolniczych:

- spadek popytu na produkty rolne o 15-20% wywołał obniżenie cen i dochodów rolników. Ograniczenie popytu krajowego doprowadziło do zmniejszenia produkcji rolnej (w latach 1990-1992 produkcja globalna rolnictwa zmniejszyła się o 16%);
- na niekorzyść rolników zmieniły się relacje cen. W 1990 r. wskaźnik nożyc cen wynosił 49,5, a rok później 74,8. Załamanie się cen w tym czasie zmniejszyło wartość jednostki produktu wytworzonego przez rolnika do 37% jego wartości z 1989 r., co oznaczało znaczący transfer dochodu wytworzonego w rolnictwie do innych sektorów gospodarki zwłaszcza przemysłu spożywczego;
- załamanie się popytu spowodowało niewykorzystanie znaczącej części zasobów rolnictwa, co podniosło jednostkowe koszty produkcji. Na wieś powróciło 630 tys. zwolnionych z pracy chłopów-robotników. W 1994 r. bezrobocie na wsi wynosiło 1 020 tys. osób, którzy stali się obciążeniem dla słabych gospodarstw. Rolnictwo dysponowało potencjałem wystarczającym dla zwiększenia produkcji rolniczej w tempie 2,0-2,2% średnio rocznie, podczas gdy popyt rynkowy wzrastał wówczas w tempie 1,6-1,8% rocznie;
- nastąpiła istotna zmiana transferów dochodów do i z rolnictwa. Wydatki budżetowe na rolnictwo realnie w 1993 r. stanowiły zaledwie 30% stanu z 1989 r. Zwiększyły się natomiast dopłaty do ubezpieczeń społecznych rolników oraz wydatki na infrastrukturę wsi. Niekorzystnie na dochody rolników wpływały zmiany transferów w otoczeniu rolnictwa, które zmniejszały popyt i niewydolność ekonomiczną wielu przedsiębiorstw (zaleganie z zapłatą rolnikom za dostarczone produkty i inne). *„Polityka społeczna, w zakresie wykorzystania społecznych funduszy spożycia zbiorowego, wyraźnie dyskryminuje ludność rolniczą. Przewiduje się, że w przyszłości będą przeważać czynniki ujemnie wpływające na dochody rol-*

*nicze. Jednakże groźne w swych skutkach jest pozostawienie kwestii dochodów rolniczych wyłącznie mechanizmowi rynkowemu. Konieczny jest racjonalny interwencjonizm państwa w tej sferze.”*

### **Akumulacja i inwestycje**

---

*„Zdolność gospodarstw chłopskich do tworzenia akumulacji jest chronicznie niska.”* Na początku lat 90. odsetek gospodarstw tworzących akumulację szacowano na 7-8%, w 1994 r. na około 10%, a w latach 1996-1998 – od 15% do 20%. W latach 1983-1988 realna stopa akumulacji w gospodarstwach chłopskich była na względnie ustabilizowanym poziomie 21-24%. Od 1991 r. występują poważne zakłócenia, nastąpił gwałtowny spadek i ten niski poziom utrzymywał się do 1995 r. (w rezultacie tzw. terapii szokowej). *„W 1992 r. w skali statystycznej wystąpiła (po raz pierwszy od lat 50.) „akumulacja ujemna”, co oznacza „przejadanie” części majątku gospodarstw chłopskich (...) Nastąpiło zwłaszcza zmarginalizowanie wie-rytelności, zapasów i przyrostu gotówki.”*

Wolumen nakładów inwestycyjnych był silnie związany ze zmianami ogólnej koniunktury rolnictwa. Początek transformacji wiązał się z gwałtownym spadkiem skłonności do inwestowania. Pierwsze symptomy ożywienia inwestycyjnego pojawiły się w 1994 r., natomiast odwrócenie negatywnych tendencji – w latach 1994-1995, w wyniku dostosowywania się części rolników do warunków i wymogów rynku; zmian polityki państwa w stosunku do rolnictwa w kierunku bardziej protekcyjnej (zwiększenie strumienia kredytów, osłon celnych przed konkurencyjnym importem, rosnącego budżetowego wspomagania procesów restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa); głębokich zmian w otoczeniu rolnictwa, które korzystnie wpływały na koniunkturę rolniczą: *„Przy niskiej zdolności i skłonności rolników do akumulacji oraz inwestowania nieuchronny jest ich nacisk na budżet państwa i inne środki pomocowe. W miarę wzrostu stopy inwestycji nacisk ten oczywiście maleje, choć trudno oczekiwać aby całkowicie ustał.”*

### **Fundusze rozwojowe**

---

Zewnętrzne (pomocowe) źródła finansowania rozwoju rolnictwa polskiego miały dotychczas i nadal mają marginalne znaczenie. Nowe szanse mogą pojawić się dopiero w związku z wejściem do UE, ale i wówczas takie: *„wsparcie nie będzie ani automatyczne, ani bezwarunkowe. Konieczne będzie bowiem zgromadzenie kapitałów krajowych na współfinanso-*



wanie zatwierdzonych przez UE projektów oraz staranne ich przygotowanie logistyczne i organizacyjne. Nieodzwonne stanie się też dokonanie rzeczywistej decentralizacji państwa i finansów publicznych” i inne dostosowanie, żeby rzeczywista stopa absorpcji wsparcia unijnego nie pozostała na niskim poziomie.

---

### Handel zagraniczny

W latach 1989-1997 nastąpił poważny wzrost importu i eksportu rolno-spożywczego; w jednym i drugim dominowały wyroby przemysłu rolno-spożywczego, a nie produkty rolne, co należy uznać za właściwe. Od marca 1992 r. (wejście w życie Umowy Przejściowej) handel z UE rozwijał się inaczej niż przewidywano, gdyż zamiast spodziewanej: „*dwustronnej intensyfikacji handlu i wysokiego salda dodatniego, saldo obrotów okazało się w wysokim stopniu ujemne*”. W latach 90. nastąpiła marginalizacja znaczenia rynku USA dla polskiego eksportu rolno-spożywczego. Tylko z grupą krajów b. ZSRR Polska miała wówczas wysokie i szybko rosnące dodatnie saldo obrotów. „*Generalnie należy stwierdzić, że w okresie transformacji ustrojowej polskie rolnictwo straciło swoją rolę konkurencyjną na rynkach międzynarodowych. Do ważniejszych przyczyn należą: 1) zatrzymanie przez bank centralny tempa dewaluacji złotego poniżej stopy inflacji, 2) wzrost krajowych cen surowców rolnych i żywności, 3) niski poziom ochrony fitosanitarnej i higienicznej w procesie wytwarzania żywności.*”

---

### Rolnictwo i wyżywienie

Istnieje współzależność między poziomem, jakością wyżywienia a trendami produkcyjnymi w rolnictwie i przetwórstwie spożywczym. Spożycie podąża za produkcją żywności, ale też zmieniające się modele wyżywienia oddziałują wtórnie na produkcję. W okresie transformacji nastąpiły duże zmiany w spożyciu podstawowych artykułów spożywczych. W przeliczeniu na 1. mieszkańca w 1997 r. w porównaniu z 1989 r. wzrosło spożycie owoców o 70%, ryb o 10%, tłuszczów ogółem o 7,4%, zmniejszyło się spożycie mleka i jego przetworów o około 25%, mięsa i podrobów o około 9,8%, cukru o 6,6%, ziemniaków o 6,3%. Szczególnie zmieniła się struktura spożycia tłuszczów, spożycie tłuszczów roślinnych wzrosło o 92% /na 1 mieszkańca/, zmniejszyło się masła – o 53% i tłuszczów zwierzęcych – o 18%. „*Jednak obecny model wyżywienia nadal odbiega od wzorca prozdrowotnego, ponie-*

*waż zbyt małe jest spożycie mleka i jego przetworów, ryb, owoców i warzyw (...) Gdyby popyt kształtował się zgodnie z zaleceniami racjonalnego żywienia, to od rolnictwa należałoby oczekiwać znacznie większej produkcji owoców, warzyw, roślin oleistych, mięsa drobiowego oraz mleka, przy jednoczesnym obniżeniu produkcji mięsa wołowego, wieprzowego i jaj. Warunkiem osiągnięcia dobrego stanu wyżywienia jest dostęp do bezpiecznej żywności".* (Badania wykazują, że polskie surowce rolne oraz żywność zawierają znacznie niższe od dopuszczalnych zanieczyszczenia metalami ciężkimi oraz innymi szkodliwymi związkami chemicznymi. Świadczą o tym wyniki badań z lat 1999-2001 prowadzonych przez Radę Monitoringu Jakości Gleb, Produktów Rolniczych i Spożywczych, która działa już 12 lat).

---

## II.

---

Na tle powyższych uwag o przebiegu transformacji systemowej w rolnictwie omówiona będzie sytuacja w rolnictwie i gospodarce żywnościowej w 2002 r., w oparciu o tytułową pracę. W publikacji A. Wosia z IERiGŻ można wskazać 3 wiodące tematy:

- problemy makroekonomiczne, dochody i zagadnienia finansowo-kredytowe;
- wyniki produkcyjne oraz rynki branżowe, środków produkcji, ziemi, handel zagraniczny;
- inne zagadnienia, w tym wyżywienie, ewolucja rolnictwa polskiego, rolnictwo wielkoobszarowe.

### **Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju sektora żywnościowego**

---

Niskie tempo wzrostu gospodarczego w 2002 r. (PKB zwiększył się o 1,3%) wyznaczało niski poziom dochodów ludności, co wpływało hamująco na popyt i ceny produktów żywnościowych i z kolei uniemożliwiało wzrost dochodów rolników. Niskie tempo wzrostu gospodarczego ma szereg uwarunkowań wewnętrznych, takich jak niski poziom inwestowania, bardzo trudna sytuacja na rynku pracy, nierównowaga finansów publicznych, bardzo wysoka stopa oprocentowania kredytu i wysoki kurs złotego. Od 1998 r. niekorzystnie układała się współzależność między tempem wzrostu PKB, stopą inflacji i stopą bezrobocia, a zjawiska pieniężne nie wpływały korzystnie na

wskaźniki wzrostu gospodarczego. W 2002 r. powstrzymano trwającą od 1998 r. spadkową tendencję PKB, którego wartość wyniosła 188,6 mld USD (4 883 USD na 1. mieszkańca). Wydajność pracy wzrosła głównie w wyniku redukcji zatrudnienia, co oznaczało, że: „koszty utrzymania bezrobotnych sektor prywatny przerzuca na budżet.” Utrzymywał się spadek nakładów na środki trwałe. Spożycie indywidualne wpływało na wzrost PKB, ale przy spadku oszczędności sektora gospodarstw domowych. W 2002 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto zwiększyło się realnie o 2,4%, przeciętna emerytura i renta brutto rolników indywidualnych wzrosła realnie o 3,1% (w 2001 r. o 4,2%).

---

### Rynek pracy i bezrobocie

---

Jest oczywista zależność między stopą bezrobocia a tempem wzrostu PKB. W 2002 r. bezrobocie objęło ponad 3,7 mln osób, łącznie z bezrobotnymi wyrejestrowanymi ze względu na pobierane świadczenia i zasiłki emerytalne (ponad 497 tys. osób w końcu 2002 r.). Jego stopa wyniosła 20,3% (w 2001 r. 19,5%). Ponad 42% ogólnej liczby bezrobotnych mieszkało na wsi. Liczba pracujących ogółem w gospodarce narodowej wyniosła około 14,9 mln osób i była o 2,3% niższa niż w 2001 r., a zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw niższa o 4,4%: „Wysokie i rosnące (...) bezrobocie stanowi najtrudniejszy do rozwiązania i społecznie najbardziej dotkliwy „produkt” procesu transformacji. Restrukturyzacja gospodarki niemal we wszystkich jej ogniwach wywołała wzrost bezrobocia. Rynek pracy kształtują obecnie następujące procesy: spada zatrudnienie w przedsiębiorstwach; maleje liczba ofert pracy; wzrasta liczba osób pozbawionych pracy, w tym z wyższym wykształceniem; pogłębiają się dysproporcje regionalne kształtujące poziom i strukturę bezrobocia; zmniejsza się zakres aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu.”

Bez prawa do zasiłku w końcu 2002 r. pozostawało prawie 2,7 mln osób, tj. 83,3% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych (w 2001 r. 80%). Ludzie w wieku do 24 lat stanowili w końcu 2002 r. 27,8% ogółu bezrobotnych. Stopa bezrobocia w najmłodszej grupie wiekowej wyniosła 43,2%. W 2002 r. tempo wzrostu liczby bezrobotnych zostało spowolnione m.in. przez zwiększenie liczby skreśleń z ewidencji urzędów pracy. Bezrobocie dotyka wieś dwójako. Po pierwsze, wieś została pozbawiona znaczących dla niej dochodów z zajęć pozarolniczych, liczba osób pracujących wyłącznie poza swoim gospodarstwem zmniejszyła się aż o 43,8%. Po drugie, musi ponosić bieżąco koszty utrzymania bezrobotnych, co rodzi skutki ekonomiczne i społeczne. Przedstawiony obraz pracy i bezrobocia trzeba uzupełnić o bezrobocie ukryte w gospodarstwach chłopskich, szacowane na około 1,7 mln osób: „Sytuacja

*na rynku pracy wskazuje, że koncepcja transformacji gospodarki, jaką obrano w Polsce, jest obciążona poważnym błędem systemowym. Główną przyczyną tych dramatycznych procesów było przyjęcie liberalnej koncepcji restrukturyzacji gospodarki, która preferując kryteria efektywnościowe w skali mikro - gubi z pola widzenia problemy zatrudnienia i aktywnej walki z bezrobociem. Koszty z tym związane sektor prywatny przerzuca na całe społeczeństwo. Rząd, preferując restrukturyzację przez redukcję zatrudnienia, nie stworzył praktycznie żadnych nowych możliwości zatrudnienia”.*

---

### **Polityka pieniężna i inflacja**

---

W 2002 r. odnotowano spadek ogólnej podaży pieniądza, któremu towarzyszył wysoki przyrost gotówki w obiegu (o 9,5%), m.in. z powodu malejącej atrakcyjności lokat bankowych. Utrzymanie się relatywnie wysokiego oprocentowania kredytów (w końcu 2002 r. średnie oprocentowanie kredytu w 20 największych bankach wynosiło 16,2%, natomiast depozytów 5,1%) zmniejszyło zainteresowanie kredytami ze strony gospodarstw domowych: „*Banki komercyjne (...) utrzymując na wysokim poziomie oprocentowanie kredytu (szczególnie dla osób fizycznych) realizowały w ten sposób wysoką marżę odsetkową*”. Z kolei: „*konsekwencją wysokich realnych stóp procentowych dla sektora niefinansowego były m.in. drogi kredyt, zadłużanie się podmiotów gospodarczych w bankach zagranicznych, nadmierna aprecjacja złotego, wzrost kosztów obsługi długu krajowego*”.

Niską inflację powodowały: mniejsze tempo wzrostu popytu konsumpcyjnego, wysoka podaż artykułów żywnościowych, relatywnie taniejący import, zmniejszanie się dochodów ludności w warunkach słabnącego zainteresowania kredytami konsumpcyjnymi oraz wzrostu oszczędności (znacznie wyższego od dynamiki PKB). Tempo wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2002 r. spadło do najniższego poziomu w okresie transformacji. Średni wzrost cen 2002 r. wynosił 1,9% wobec 5,5% w 2001 r. oraz 10,1% w 2000 r. Ceny produkcji sprzedanej przemysłu wzrosły o 1,0% /w 2001 r. o 1,6%/, a produkcji budowlano-montażowej o 1,2% (o 3,8%).

---

### **Budżet państwa**

---

*„Rok 2001 zapoczątkował głęboki kryzys budżetu państwa, w 2002 r. tendencje te były kontynuowane (...) Deficyt budżetu państwa był finansowym wyrazem zjawisk kryzysowych w różnych ogniwach gospo-*

*darki narodowej.” M.in. wskutek malejącego tempa wzrostu gospodarczego, co redukowało źródła dochodów budżetowych (podatku), przy jednocześnie rosnącej presji na powiększenie wydatków publicznych (świadczeń socjalnych), co zwiększało rozmiary długu publicznego. Jedną z przyczyn rosnącego zadłużenia budżetu były bardzo niskie wpływy z prywatyzacji.*

### **Rolnictwo – procesy globalne**

---

W 2002 r. produkcja globalna rolnictwa spadła o 1,9% w stosunku do 2001 r., przy zmniejszeniu się produkcji roślinnej o 8,7%, natomiast wzrosła produkcja zwierzęcej o 5,7%. *„To zjawisko nie ma charakteru koniunkturalnego i mieści się w obszarze wahań losowych, wywoływanych przez zmienne warunki przyrodniczo-klimatyczne”.* Z trendów wieloletnich wynika, że roczne wahania wzrostu lub spadku produkcji globalnej rolnictwa mieszczą się w przedziale 9-10%. Detaliczny rynek produktów żywnościowych jest trwale zrównoważony, o czym decydują: 1) krajowa produkcja żywności uzupełniana importem, 2) relatywnie niska siła nabywcza siła nabywcza ludności, 3) mechanizm rynkowy, który działa na rzecz stabilizacji rynku i wzajemnego dostosowywania się podaży i popytu na żywność. Przewaga podaży produktów rolnych nad popytem wywołała spadek cen produktów rolnych sprzedawanych przez rolników o 7,7% w stosunku do 2001 r., przy wzroście cen towarów i usług zakupywanych o 1,6%, przez co wskaźnik relacji cen (nożyce cen) produktów sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych spadł do poziomu 90,8% w 2002 r. (w 2001 r. wynosił 98,1%, 2000 r. 103,0%, 1999 r. 91,5%). W latach 1998-2001 zewnętrzne warunki makroekonomiczne były zdecydowanie niekorzystne dla rolnictwa. Podaż produktów rolnych napotykała niską siłę nabywczą, co utrzymywało ceny rolne na relatywnie niskim poziomie.

### **Instrumenty polityki rolnej i ich skuteczność**

---

W latach 1999-2002 oceniając generalnie, stwierdzają autorzy: *„...rząd przywiązywał dużą wagę do instrumentów budżetowych i regulacji bezpośrednich (takich jak kredyty preferencyjne, poręczenia kredytowe, dofinansowywanie banków, subwencji itp.). W latach 2001-2003 znaczenie instrumentów budżetowych nieznacznie wzrosło (...) Skala wsparcia budżetowego realizowana jest na poziomie poniżej pilnych potrzeb, ale na miarę możliwości całego układu gospodarki narodowej”.*

W 2001 r. rolnictwo zrealizowało w formie dochodu dyspozycyjnego brutto 78,4% wytworzonej wartości dodanej brutto, ale dzięki budżetowemu dofi-

nansowaniu rozwoju rolnictwa, rolnicy zrealizowali łącznie 97,8% wytworzonej przez nich wartości dodanej brutto, tzn. łącznie z umowną amortyzacją. Po uwzględnieniu środków na ubezpieczenie społeczne rolników (KRUS) wskaźnik ten wyniósł 177,6%, co oznacza, że: „suma dotacji i subsydiów na rzecz sektora rolnego przekroczyła wartość dodaną brutto wytworzoną przez ten sektor”. W 2002 r. łączne wydatki budżetowe na rolnictwo (z ubezpieczeniem społecznym) i gospodarkę żywnościową wyniosły prawie 19,9 mld zł, tj. 10,7% ogólnych wydatków budżetu państwa. Od 2000 r. zmniejszane są w stosunku do lat poprzednich wydatki na rozwój rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Zmniejsza się również ich udział w wydatkach budżetu. W 2002 r. struktura wydatków budżetowych na rozwój rolnictwa i jego otoczenia (bez KRUS) była następująca (w %): restrukturyzacja rolnictwa 39,6, rynek rolny i żywnościowy 10,5, jednostki budżetowe 11,0, dopłaty do kredytów 6,2, postęp w rolnictwie 9,2, pozostałe wydatki 11,5. „Kwestią zasadniczej wagi w finansowaniu budżetowym są obecnie efekty mnożnikowe (...), mianowicie, ile złotych środków własnych rolników zwiąże jedna złotówka wydatkowana na rolnictwo z budżetu państwa i jakie efekty pośrednie ona przyniesie w innych ogniwach sektora żywnościowego.”

Najwyższych efektów mnożnikowych można się spodziewać po nakładach, które: po pierwsze, obniżają koszty produkcji i wywołują pozytywne skutki dochodowe, a w ślad za tym podnoszą zdolności inwestycyjne rolników; po drugie, zwiększają zatrudnienie i w ten sposób aktywizują wykorzystanie potencjału wytwórczego rolnictwa i podnoszą dochody ludności rolniczej i wiejskiej. W 2002 r. największych efektów mnożnikowych można było oczekiwać po wydatkach na postęp biologiczny, doradztwo oraz restrukturyzację i modernizację rolnictwa, na które przeznaczono ponad 48% wydatków budżetowych na rolnictwo (głównie stanowiły tu środki ARiMR).

Wydatki na ubezpieczenie społeczne rolników są: „w gruncie rzeczy formą wspierania dochodów rolników, którzy weszli w wiek emerytalny i jako takie nie służą stymulowaniu rozwoju rolnictwa. Z drugiej strony wiadomo, że część tych dochodów rodziny chłopskie przeznaczają na potrzeby gospodarstw” (pominięto tu pewne rozwiązania w systemie ubezpieczeń służące poprawie struktury gospodarstw i wymianie pokoleń rolników). W 2002 r. środki przeznaczone na KRUS stanowiły 80,4% ogólnych wydatków budżetowych na rolnictwo, ale ten wskaźnik w ostatnich latach ma tendencję malejącą. W 2001 r. świadczenia socjalne stanowiły 10,8% dochodu ogólnego rodziny rolniczej (dane IERiGŻ). W gospodarstwach 1-5 ha udział ten wynosił 35,3% dochodu ogólnego, w gospodarstwach dużych (20-50 ha) 7%. „Świadczenia socjalne stanowią znaczącą pozycję w dochodach rolniczych (...) Problem socjalnych zabezpieczeń rolników może być rozwiązany tylko ramach ogólnej długofalowej reformy ubez-

*pieczeń społecznych.*” Uważa się również, że akcesja Polski do UE stworzy dobrą okazję do finansowego zamortyzowania większych obciążeń rolników z tytułu reformy ubezpieczeń społecznych.

W omówieniu perspektyw finansowych rolnictwa w najbliższym okresie stwierdzono, że wydatki budżetowe na rozwój sektora rolno-żywnościowego pokrywane ze źródeł krajowych będą w 2003 r. wyraźnie wyższe niż w 2002 r. i realnie najwyższe od 1999 r. W 2003 r. około 34,1% wydatków budżetowych (w cenach bieżących) na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne ma być pokryte ze źródeł zagranicznych w ramach programu SAPARD i PHARE oraz kredytem Banku Światowego na aktywizację obszarów wiejskich.

Omówiono hipotetyczne skutki makroekonomiczne Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) po wejściu Polski do Unii Europejskiej. *„Przyjęcie WPR z pełnymi płatnościami bezpośrednimi...miałoby najsilniejszy i pozytywny wpływ na dochody wiejskich gospodarstw domowych, powodując ich wzrost o około 20%.”*<sup>3</sup> Przewiduje się, że po akcesji utrzymane będą takie formy pomocy państwa, jak np. dopłaty do oprocentowania kredytów inwestycyjnych w rolnictwie i przemyśle przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usługach dla rolnictwa: gwarancje i poręczenia spłaty kredytów inwestycyjnych w sektorze rolno-spożywczym; dotacje do postępu biologicznego oraz dla gospodarstw ekologicznych. Przewiduje się też wygaszanie pewnych form pomocy, jak: dopłaty do oprocentowania kredytów: na zakup rzeczowych środków produkcji rolnej, na skup i oprocentowanie płodów rolnych, zakup i przechowywanie sezonowych nadwyżek, skup i przechowywanie zapasów ryb morskich, dopłaty do cen skupu mleka, zalesianie użytków rolnych V i VI klasy i kilka innych tytułów. Analiza wskazuje, że w wyniku integracji europejskiej nastąpią zmiany takie jak: zwiększy się produktywność polskiego rolnictwa; nastąpi stabilizacja rynku rolnego; wzrosną dochody rolnicze; jednocześnie utrzymane będą przystępne ceny żywności.

### **Sytuacja dochodowa rolników w okresie transformacji**

---

*„Część rolników żyje głównie z własnego gospodarstwa, a część głównie z dochodów z innych źródeł. Taka sytuacja w zakresie źródeł utrzymania /dochodu osobistego/ rodzin związanych z rolnictwem ma miej-*

---

<sup>3</sup> *Rzeczpospolita* z 5.11.2003 w art. „*Oszczędności naszym kosztem*” donosiła, że Komisja Europejska bez konsultacji zmieniła warunki integracji polskiego rolnictwa. Do najbardziej niepokojących należała propozycja, by polscy rolnicy czekali 10 lat na otrzymanie całości dotacji dla rolnictwa.

*sce we wszystkich krajach, a jedynie proporcje między źródłami dochodów są różne.*” Dostępne dane pozwalają na ocenę dochodów z rocznym opóźnieniem, w związku z czym oceny dotyczące 2002 r. prezentowane w omawianym opracowaniu mają charakter wstępny. Obecną sytuację dochodową w rolnictwie można ująć następująco:

- niski poziom dochodów rolniczych w porównaniu z poziomem wynagrodzeń innych grup zawodowych i potrzebami modernizacji gospodarstw rolnych,
- niski poziom dochodów osobistych rodzin rolniczych w porównaniu z dochodami rodzin innych grup społeczno-zawodowych,
- duże zróżnicowanie sytuacji dochodowej wewnątrz rolnictwa indywidualnego (chłopskiego), w tym zwłaszcza szeroki zakres ubóstwa,
- zablokowanie czynników tworzenia dochodów rolniczych i osobistych.

Decydujące znaczenie dla głębokiego spadku dochodów rolniczych miało pogorszenie się relacji cen sprzedawanych i produktów zakupywanych przez rolników w latach 1988-2003 w stosunku do 1990 r.; występowało rozwieranie się nożyc cen rolnych od połowy lat 90. ubiegłego stulecia, przy czym nie ma przesłanek zmiany w tym zakresie na korzyść rolników; uważa się, że nowa sytuacja może powstać w wyniku wstąpienia do UE, pod warunkiem istotnych zmian mechanizmów WPR. Występowało to przy równoczesnej stabilizacji poziomu (wolumenu) produkcji rolniczej oraz utrzymywaniu się poziomu nakładów.

Za pośrednictwem mechanizmu cenowego (nożyc cen) dokonywał się istotny transfer do innych sektorów wartości dodanej brutto tworzonej w rolnictwie indywidualnym. Równocześnie występowały transfery pozacenowe (podatki, składki ubezpieczeń społecznych i rzeczowych, opłaty administracyjne i inne), co prowadziło do obniżania się dochodu do dyspozycji brutto pozostającego w ręku rolnika. Główną przeszkodą zwiększania wolumenu, tj. w cenach stałych, tworzonej wartości dodanej brutto jest bariera popytu na produkty rolnicze.

---

### **Dochody osobiste rolników**

---

Dochody te w stosunku do innych grup społeczno-zawodowych kształtują się na niższym poziomie. Dochody na 1 osobę w gospodarstwach rolniczych są niższe od przeciętnych dochodów ogółem o około 25%, a od dochodów pracowniczych o około 30%. W okresie transformacji zaszły istotne zmiany w strukturze dochodów osobistych chłopskich gospodarstw domowych. Zmniejszył się udział dochodu rolniczego, a zwiększył się dochodów



z tytułu świadczeń społecznych (głównie emerytur i rent) oraz dochodów z pracy zarobkowej poza gospodarstwem rolnym. Poziom i struktura źródeł dochodów osobistych wiążą się z powierzchnią gospodarstwa rolnego. Istotnym problemem rolnictwa jest znacznie większe zróżnicowanie dochodów rolniczych i osobistych rodzin użytkowników gospodarstw rolnych aniżeli w innych grupach pracujących oraz innych grupach społecznych. *„W rolnictwie obok siebie występują rodziny osiągające stosunkowo wysokie dochody (kominy dochodowe – ta grupa jest nieliczna, oraz gospodarstwa o niskich i bardzo niskich dochodach, często żyjące w skrajnym ubóstwie – ta grupa jest zbyt liczna.”*

Zróżnicowanie dochodów rolniczych oznacza zarazem zróżnicowanie opłaty pracy, dochodów osobistych i spożycia. Gdyby porównać opłatę pracy w badanych gospodarstwach z przeciętną płacą w gospodarce narodowej to: *„zbliżony poziom tych wielkości występuje w gospodarstwach o przeciętnym areale użytków rolnych około 20 ha, co oznacza, że parytetową i wyższą opłatę pracy wykazuje zaledwie około 5% badanej zbiorowości gospodarstw. W miarę „przyzwoita” (bo na poziomie 4/5) jest opłata pracy w grupie gospodarstw 15-20 ha, natomiast w niższych obszarowych – przeciętnie rzecz biorąc – jest ona dramatycznie niska, a w grupie obszarowej 1-2 ha – nawet ujemna, tzn. działalność rolnicza przynosi ewidentną stratę”*. Badania wskazują, że w 2001 r. *„zasięg ubóstwa i niedostatku w rodzinach rolniczych i wiejskich był ponad dwukrotnie większy niż w rodzinach miejskich.”*

Zdaniem autorów: *„współcześnie najpoważniejszy problem w zakresie dochodu ludności rolniczej wiąże się z zablokowaniem drogi zwiększania dochodu przez wzrost produkcji, co powoduje, że satysfakcjonujących dochodów nie może uzyskać 4/5 rodzin związanych z rolnictwem indywidualnym, dodatkowo jest to potęgowane przez nasilającą się konkurencję producentów zagranicznych”*. Ceny *de facto* przestały być czynnikiem zwiększającym dochody w okresach kilkuletnich. Odpływ ludności z rolnictwa do zajęć poza rolnictwem jest utrudniony w warunkach bezrobocia, kosztów dojazdów do pracy i innych. Powolny odpływ ludności z rolnictwa hamuje zmiany struktury obszarowej w rolnictwie. Niedostatek środków finansowych gospodarstw rolnych i rodzin rolników: *„nie znajduje dostatecznego wsparcia przez transfery z ubogiego budżetu”*.

Jeśli idzie o przyszłość, to w ocenie autorów: *„nie ma podstaw do przewidywania zwiększenia popytu na produkty rolnicze, ani do poprawy relacji cen rolnych. Opłacalność podstawowych produktów rolnych, poza wyjątkami, zmniejszyła się znacząco w 2002 r. i nie należy oczekiwać istotniejszej poprawy. Główny czynnik chroniący wiele z tych rodzin przed pauperyzacją, a mianowicie świadczenie społeczne emery-*

*talno-rentowe, będzie w najbliższych latach powoli tracić na znaczeniu, ponieważ maleje liczba osób pobierających emeryturę lub rentę. Nadal jednak udział świadczeń społecznych w dochodach rodzin rolniczych jest ogromny. Strumień tych świadczeń odniesiony do produkcji towarowej rolnictwa indywidualnego sięga prawie 50%, wartości dodanej brutto 80%, a dochodu do dyspozycji brutto 120%. W 1995 r. te relacje kształtowały się odpowiednio na poziomie (w %): 40, 49 i 60. (...) W tej sytuacji, stwierdzają autorzy, nadzieje można wiązać z: „transferami środków strukturalnych UE(...) Fundusze unijne stanowią w gruncie rzeczy jedyny realny sposób poprawy sytuacji dochodowej rolników w najbliższych latach. Ta poprawa jest niezbędna dla zwiększenia inwestycji gospodarczych, co ma kluczowe znaczenie dla poprawy konkurencyjności na rynku”.*

### **Kredytowanie i opodatkowanie rolnictwa oraz ubezpieczenia rolnicze**

---

W 2002 r. wzmocniła się tendencja do wzrostu zadłużania się rolnictwa w bankach, zwłaszcza w gospodarstwach popegeerowskich, wzrosło względne zadłużenie rolnictwa, nieco większą rolę w finansowaniu rolnictwa odgrywał kapitał obcy. W kredytach ogółem rolnictwa indywidualnego korzystnie i znacząco spadł udział należności zagrożonych – z 24,4% w końcu 2001 r. do 8,1% w końcu 2002 r.: *„Jakość portfela kredytów rolniczych była zdecydowanie lepsza niż kredytów zaciągniętych przez innych klientów banków. Oznacza to, że rozwój finansowy w rolnictwie jest wyraźnie „zdrowszy” niż w sektorze pozarolniczym”.*

W 2002 r. generalnie nie zmieniły się zasady kredytowania preferencyjnego, przy czym w ślad za redukcjami stóp NBP malały kwoty dopłat do tych kredytów dla banków przez ARiMR, ale małe firmy w rolnictwie najczęściej korzystały z wysoko oprocentowanych kredytów komercyjnych. Nominalne oprocentowanie kredytów w Polsce jest nadal wysokie, a realne stopy rynkowe należą nadal do najwyższych w świecie. Rok 2002 autorzy określają jako: *„w bankowości najtrudniejszy od momentu rozpoczęcia transformacji, gdyż trudności makroekonomiczne nakładały się na położenie klientów banków(...) rosło ryzyko kredytowe, malały dochody odsetkowe banków, pogorszyła się jakość kredytów bankowych”.*

W tym kontekście omówiono sytuację finansową BGŻ w 2002 r. oraz banków spółdzielczych, które od 2001 r. rozwijają się szybciej niż banki komercyjne, niemniej: *„bardzo szybko banki spółdzielcze staną przed problemem jak funkcjonować w warunkach niższej marży odsetkowej”* oraz

zakładanego zaprzestania kredytowania preferencyjnego (prawie 80% kredytów dla rolników indywidualnych przypada na kredyty z dopłatami ARiMR). Banki spółdzielcze muszą też się liczyć „z *nieuchronnym wejściem Poczty Polskiej na tradycyjne ich rynki*”. Trudniejsze jest położenie finansowe trzech banków zrzeszających banki spółdzielcze, zwłaszcza Banku Polskiej Spółdzielczości. Aktualną staje się sprawa objęcia rolników podatkiem dochodowym, który miałby zastąpić podatek rolny, w zamierzeniu zamiana tych podatków ma być neutralna dla budżetu i podatników, co będzie wydarzeniem doniosłym ze skutkami dla rolników oraz otoczenia głównie banków i kapitałodawców.

Rok 2002 dobrze wypadł w ubezpieczeniach majątkowych. Coraz lepiej kontrolowano koszty (z wyjątkiem „Agropolisy SA” wyspecjalizowanej w sektorze wiejskim i rolnym), co pokazuje: *„jak trudno funkcjonować w sferze agrobiznesu z powodu wiejskiej sytuacji ekonomicznej potencjalnych klientów, niskiej świadomości ubezpieczeniowej, braku dostatecznej egzekucji obowiązków ubezpieczeniowych, nielicznych innowacji ubezpieczeniowych, dostępności preferencyjnych kredytów kłeszkowych, braku koncepcji rządu co do ewentualnego wsparcia budżetowego tego segmentu rynku ubezpieczeniowego*”. Mimo tych trudności ubezpieczenia rolne rozwijały się stosunkowo szybciej niż cały rynek ubezpieczeń majątkowych. Trwały prace nad stworzeniem pakietu ustaw ubezpieczeniowych, m.in. wprowadzeniem obowiązkowego ubezpieczenia od katastrof i terroru, np. dotychczas na terenach zagrożonych powodzią jedynie 3% rolników ubezpiecza zwierzęta i uprawy – ubezpieczenie 1 ha upraw kosztuje około 100 zł, co według rolników jest za drogie. Dąży się do stworzenia korzystnych warunków do rewitalizacji TUW-ów, które przed wojną zajmowały około 80% rynku ubezpieczeniowego, a współcześnie mają silną pozycję na wsi francuskiej i bardzo często są spotykane w rolniczych stacjach USA.

---

## **Wyniki produkcyjne**

Obszernie omówiono sytuację w kilku działach i obszarach produkcji rolnej i przemysłu spożywczego oraz na podstawowych rynkach branżowych. Produkcja roślinna. W 2002 r. ogólna powierzchnia zasiewów i upraw wyniosła 10 764 tys. ha i było o 13,1% mniejsza niż w 2001 r., w szczególności ziemniaków mniejsza prawie o 33%, warzyw o 29% i roślin pastewnych o 45%, zbóż o 6%. Rok 2002 był kolejnym szóstym rokiem spadku uprawy buraków cukrowych, liczba plantatorów zmalała do 90 tys., przy wzroście przeciętnej plantacji do 3,4 ha. Poziom plonów był głównie wynikiem na ogół

korzystnych warunków agrometeorologicznych, przy nieco niższym zużyciu nawozów mineralnych. Produkcja ziarna zbóż wyniosła prawie 26,9 mln t i była mniejsza niż w 2001 r. o 0,3% z powodu zmniejszenia powierzchni uprawy zbóż ogółem o 6%. Produkcja zwierzęca – według wstępnych danych w 2002 r. – była o 5,7% wyższa niż w 2001 r. i o 8,7% niż w 1995 r. Wzrosła produkcja żywca rzeźnego o 6%, a drobiu o 14,5% przy spadku produkcji żywca wołowego o 6,8% w stosunku do 2001 r. Produkcja zwierzęca stanowi główne źródło przychodów rolnictwa, jej udział w produkcji towarowej wynosił 64%. Zmiany cen żywca wieprzowego i mleka wywierają największy wpływ na bieżącą sytuację dochodową rolnictwa. W 2002 r. utrzymała się spadkowa tendencja pogłowia bydła, które spadło (w mln sztuk) z 10,7 w 1989 r. do 5,3 w 2003 r., a produkcja żywca (w mln ton) odpowiednio z 1245 do 500, sytuację w tej dziedzinie kształtuje bariera popytu.

---

### **Przemysł spożywczy**

---

Rok 2002 był kolejno piątym rokiem, w którym otoczenie rynkowe nie sprzyjało rozwojowi przemysłowej produkcji żywności, co jest bezpośrednio powiązane z obniżeniem tempa wzrostu gospodarczego, pogłębiającym się rozwarstwieniem społeczeństwa i wzrostem bezrobocia. W ślad za tymi zjawiskami przyrost spożycia żywności, napojów i innych artykułów malał z 3-4% rocznie w latach 1993-1998 do 1% w 2002 r. Również eksport wyrobów przemysłu spożywczego, choć wykazuje tendencje wzrostowe, nie może powrócić do poziomu z lat 1996-1998. Obecny poziom produkcji przemysłu spożywczego jest o 28% wyższy niż w 1988r. i aż o 81,5% niż w 1991 r. *„Tempo wzrostu produkcji przemysłu spożywczego jest silnie skorelowane z dynamiką wzrostu popytu krajowego, a nie wykazuje żadnego powiązania ze zmianami produkcji towarowej rolnictwa.”* Szybszy wzrost produkcji przemysłowej niż spożycia oznacza, że systematycznie zwiększa się udział przemysłu spożywczego w pokryciu krajowego popytu na żywność, kosztem samozaopatrzenia i przetwórstwa lokalnego. W przemyśle spożywczym w 2002 r. zahamowano tendencję spadkową w działalności inwestycyjnej. Największy wzrost nakładów inwestycyjnych był w przemyśle produktów zwierzęcych (o 25% w stosunku do 2002 r.), co było związane z dostosowywaniem się do standardów weterynaryjnych UE, zwiększyły się inwestycje w przemyślach mleczarskim i drobiarskim. Nastąpiło zahamowanie tempa spadku zatrudnienia w tym przemyśle. W handlu zagranicznym zwierzętami i mięsem w 2001 r. nastąpił równocześnie wzrost eksportu oraz importu żywca, mięsa i jego przetworów, a skala ich wzrostu była zróżnicowana. Saldo obrotów tymi produktami było dodatnie. W eksporcie udział

wołowiny wzrósł z 15% do 30% głównie w rezultacie eksportu do państw Europy Środkowo-Wschodniej, natomiast wieprzowina utraciła pozycję dominującą. Wzrósł eksport drobiu oraz zwierząt rzeźnych, zmniejszył się eksport owiec i koni.

---

### Rynek środków produkcji i usług dla rolnictwa

---

W 2002 r. na rynku środków produkcji i usług nastąpił w wyniku niekorzystnego układu nożyc cen dalszy spadek popytu. Ceny otrzymywane przez rolników spadły o 7,7%, a ceny płacone przez nich za środki produkcji wzrosły o 1,6%, w rezultacie wskaźnik nożyc cen wyniósł 90,8%, co oznacza znaczny spadek realnych dochodów finansowych; zmalała opłacalność produkcji rolniczej, spadła liczba gospodarstw zdolnych do samofinansowania rozwoju, zmniejszyła się liczba gospodarstw zaciągających kredyty, w tym na inwestycje. Spowodowało to spadek popytu na środki produkcji, zwłaszcza trwałe. W 2002 r. na rynku maszyn rolniczych nastąpił dalszy spadek popytu i obrotów, średnio o około 6% w stosunku do 2001 r. Złożyły się na to: spadek sprzedaży maszyn stosunkowo tanich, a wzrost maszyn drogiej (obserwuje się bowiem zmiany struktury popytu na korzyść maszyn o wyższej wydajności), stały wzrost nowych maszyn importowanych z krajów zachodnich, maszyn nowej generacji przewyższających sprzęt produkcji krajowej innowacyjnością, jakością, wydajnością, niezawodnością i komfortem obsługi. Na spadek popytu wpływa także brak niektórych form sprzedaży, jak leasingowa, ratalna, rabatowa za zwrot starego sprzętu. Pogarsza się stopa restytucji i dalsze starzenie się parku maszynowego, np. w 2002 r. średni wiek ciągnika w rolnictwie wynosił 21 lat. Pozytywnym zjawiskiem jest konkurencja na rynku maszyn i związane z nią: poprawa jakości, rozszerzenie asortymentu oferowanych maszyn i lepsze dostosowanie do potrzeb rolników. Ujemnym zjawiskiem natomiast jest pogorszenie się relacji cen maszyn do cen podstawowych produktów rolnych, która wyrażona np. w jednostkach masy żywca była w 2002 r. wyższa o 24,8%, a w ilości mleka o 14,1% niż w 2001 r.

*„W 2003 r. należy przewidywać niski poziom produkcji i sprzedaży większości typów maszyn (...) Najliczniejszymi nabywcami maszyn nowej generacji będą najzamożniejsi właściciele gospodarstw i najbardziej wymagający producenci rolni (...) Zdecydowana większość gospodarstw tradycyjnych ubożeje i nie ma możliwości modernizacji swoich gospodarstw.”* W 2002 r. zwiększyło się zużycie oleju napędowego, o około 40% wzrosło zapotrzebowanie na lekki olej opałowy. Zmalało nieco zużycie paliw stałych, z wyjątkiem węgla, który pozostaje najważniej-

szym paliwem w rolnictwie (jego jakość znacznie się poprawiła). Niekorzystnym zjawiskiem jest to, że energia elektryczna stała się w ostatnich latach relatywnie najdroższym nośnikiem energii w rolnictwie.

---

### Nawozy mineralne

---

Ich zużycie w 2002 r. wynosiło 88,5 kg NPK na 1 ha użytków rolnych i było o 2,5% mniejsze niż w 2001 r. Pogłębia się zróżnicowanie poziomu nawożenia w układzie sektorowym (wyższe w sektorze prywatnym niż publicznym) oraz między województwami (od 49,4 kg w woj. podkarpackim do 136,7 kg w woj. pomorskim). Zróżnicowanie nawożenia nawozami mineralnymi i wapniowymi przekłada się na zróżnicowanie wysokości plonów zbóż, głównie pszenicy. Od siedmiu lat spada zużycie nawozów wapniowych wywołane głównie zmniejszeniem dotacji do ich produkcji, co spowodowało wzrost cen i spadek popytu. Ich obecny poziom zużycia ocenia się jako „katastrofalnie niski.” Występuje, jak na rynku maszyn: „niekorzystna relacja cen nawozów mineralnych do cen zbóż, znacznie przekraczająca równowartość 3 kg pszenicy za 1 kg NPK, która może wpłynąć na nieopłacalność stosowania nawozów w uprawie zbóż oraz znaczne wahania plonów między poszczególnymi latami.”

---

### Rynek ziemi rolnej

---

„Na podstawie dotychczasowych doświadczeń należy uznać, że przyjęte na początku lat 90. zasady prawne w obrocie ziemią miały ograniczony wpływ na tempo koncentracji ziemi, ponieważ ich rolę w stymulowaniu takich procesów osłabiała narastająca dekonjunktura gospodarcza.” W 2002 r. obrót prywatny ziemią rolniczą powiększył się o 5%. Pogłębiła się kilkuletnia tendencja, polegająca na zmniejszaniu się znaczenia obrotu pomiędzy rolnikami w transakcjach kupna-sprzedaży (z 85% w 2000 r. do 79% w 2002 r.). Na ograniczenia podażowe w obrocie ziemią na rynku międzysąsiedzkim wpływało przede wszystkim narastające bezrobocie oraz poczucie zagrożenia utratą pracy, które przyczyniły się do wzrostu znaczenia gospodarstwa jako zabezpieczenia podstawowej egzystencji rodziny, nawet gdy nie prowadzą na niej działalności gospodarczej. Szacuje się, że tzw. gospodarstw socjalnych było około 670 tys., ale tylko około 14% ich użytkowników deklarowało chęć likwidacji gospodarstwa (część mogła oczekiwać na wzrost cen ziemi po wejściu do UE). Na sytuację na rynku ziemi rolniczej

niezmiennie miały wpływ przestrzenne (regionalne i lokalne) odmienności w podaży i popycie na ziemię, zwłaszcza regionalne rozmieszczenie gruntów z Zasobu WRSP. W 2002 r. stosunkowo największą liczbę umów kupna-sprzedaży ziemi odnotowano w woj. pomorskim (111 na 1000 gospodarstw), a najmniej w woj. podkarpackim (odpowiednio 18). Szacuje się, że ogólna powierzchnia gruntów objęta obrotem z udziałem rolników indywidualnych w ramach kupna-sprzedaży wyniosła 330 tys. ha, a średnia wielkość areалу w obrótach międzysąsiedzkich wyniosła około 7-10 ha.

Obserwuje się względne ożywienie handlu stosunkowo tanimi gruntami. W 2002 r. średnia cena za 1 ha gruntów ornych była o 3% niższa niż w 2001 r. Najbardziej potaniały ziemie średniej jakości, bo o 5,3%, dobre o 2,7%, ceny ziem słabych (piaszczyste) wzrosły o 0,5%. Wysokość cen była silnie zdeterminowana warunkami lokalnymi. W cenach ziemi odzwierciedlała się pogłębiająca się polaryzacja gospodarstw rolnych. Gospodarstwa silnie ekonomicznie były zainteresowane nabywaniem gruntów o wysokich parametrach bonitacyjnych. Z drugiej strony na skutek bezrobocia, barier migracyjnych i innych, na wsi coraz atrakcyjniejsze stało się posiadanie niewielkiego gospodarstwa, m.in. na cele samozaopatrzenia, możliwości ubezpieczenia w KRUS. W tym wypadku jakość ziemi nie miała zasadniczego znaczenia. W ujęciu wojewódzkim stopniowo zmniejszały się różnice poziomu cen, co oznacza, że ceny coraz silniej oddziaływały uwarunkowania makroekonomiczne. Większość gospodarstw chłopskich użytkowała wyłącznie własne zasoby, a gospodarstwa dzierżawiące ziemię stanowiły około 12,2% ogółu, przy czym tylko w 0,5% wypadków cała użytkowana ziemia pochodziła z dzierżawy. Ziemię dzierżawiły głównie gospodarstwa o stosunkowo dużym własnym areale. W wypadku upowszechnienia się możliwości korzystania z renty strukturalnej jej skutkiem będzie dalsza polaryzacja gospodarstw na małe jednostki socjalne i gospodarstwa powyżej 20 ha użytków rolnych. Należy jednak się liczyć z tym, że wpływ rent na przebudowę struktur wiejskich będzie uzależniony nie tylko od atrakcyjności rent, ale również od szans zawodowych młodego pokolenia w znajdowaniu pozarolniczych źródeł utrzymania.

### **Wyniki ekonomiczno-finansowe przemysłu spożywczego**

Od trzech lat notuje się poprawę wyników finansowych przemysłu spożywczego, który w 2000 r. odzyskał zdolność osiągnięcia zysku. Przeciętna rentowność tego przemysłu wynosi około 2% przychodów netto, ale nadal: „*głównym źródłem przychodów gotówki są wpływy z amortyzacji*”, które w 2002 r. wyniosły ponad 3 mld zł, a jej udział we wpływach gotówki przekracza 60%. O poprawie rentowności w 2002 r. decydowało głównie

obniżenie kosztów obsługi kapitału obcego. W strukturze nadwyżki finansowej 27% (w 2001 r. 39%) przeznaczono na obsługę kapitału obcego, a tylko 12,5% na opłatę podatku dochodowego. W 2002 r. odsetek firm rentownych zwiększył się do 72,1%.

Przemysł spożywczy mimo poprawy rentowności i niskiego poziomu inwestowania: „*nie zanotował znaczącej poprawy stanu finansowego przedsiębiorstw*”, na co wskazują: stabilny współczynnik płynności finansowej; zwiększające się zadłużenie firm z tytułu kredytów i pożyczek o 07 mld zł; struktura majątku obrotowego, w której udział środków własnych wynosi 16%. W 2002 r. trwał proces zmniejszania się różnic rentowności poszczególnych branż. Jest interesujące, że np. produkcja używek od kilku lat należy do działalności o niestabilnych wynikach finansowych. Analiza wskazuje, że bariery w finansowaniu działalności bieżącej i inwestycyjnej nie występują tylko w przemyśle mleczarskim, paszowym, cukierniczym, koncentratów spożywczych, napojów bezalkoholowych, spirytusowym i tytoniowym. Natomiast największe bariery finansowe są w przemyśle mięsnym, drobiarskim, olejarskim oraz w przetwórstwie innych produktów roślinnych, a ostatnio w piekarskim i piwowarskim, gdzie mają charakter przejściowy.

### **Handel zagraniczny artykułami rolno-spożywczymi**

---

W ostatnich kilku latach i w 2002 r. można zauważyć stopniowy spadek znaczenia artykułów rolno-spożywczych w polskim handlu zagranicznym. Obecnie ich udział w obrotach ogółem wynosi 6,5% w imporcie i 8% w eksporcie, natomiast stopień pokrycia importu eksportem jest znacznie wyższy niż w handlu ogółem, dalsza poprawa nastąpiła w 2002 r., w którym wskaźnik pokrycia zwiększył się do 91,9%. Po gwałtownej utracie rynków wschodnich po 1997 r. znaleziono rynki zbytu w UE i krajach CEFTA. Równocześnie w 2002 r. nastąpił kolejny wzrost importu rolno-spożywczego, ale przy wzroście eksportu, który pozwolił wyraźnie zmniejszyć ujemne saldo obrotów tymi towarami. Eksport rolno-spożywczy: „*ma dla bilansu handlowego i płatniczego niewielkie i coraz mniejsze znaczenie, które w przyszłości najprawdopodobniej jeszcze będzie maleć (...) ale będzie mieć nadal poważne znaczenie dla niektórych gałęzi rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego*”. •ródłem deficytu w handlu zagranicznym artykułami rolno-spożywczymi ma przede wszystkim import z innych stref klimatycznych, głównie używek (tytoń, kawa, herbata) ponadto w obrotach z UE. Od lat najważniejszymi partnerami handlowymi dla Polski są Niemcy, a coraz większego znaczenia w tym segmencie handlu nabierają Czechy. Trzeba jeszcze dodać, że: „*Polska w sposób niezwykle oszczędny stosuje*



*subwencje wspierające eksport rolno-spożywczy..., nie wykorzystuje w pełni swych uprawnień wynegocjowanych w ramach Rundy Urugwajskiej GATT (...) co oznacza pewne oszczędności w budżecie, ale utrudnia, a czasem nawet uniemożliwia skuteczne konkurowanie cenowe na rynkach, na które wchodziły towary subwencjonowane przez naszych konkurentów”.*

---

### **Wyżywienie – poziom i zróżnicowanie**

---

Omówiono spożycie podstawowych artykułów żywnościowych w Polsce na 1. mieszkańca w latach 1995-2002 oraz ich zróżnicowanie w gospodarstwach domowych według grup społeczno-ekonomicznych. Spożycie żywności w Polsce wynosi ponad 3 300 Kcal na 1 mieszkańca dziennie, co zapewnia normalny rozwój psychofizyczny, ale pomiędzy poszczególnymi grupami społeczno-ekonomicznymi gospodarstw domowych występują istotne różnice w poziomie i strukturze spożycia żywności. Spożycie podstawowych artykułów żywnościowych było znacznie wyższe w gospodarstwach domowych rolników oraz emerytów i rencistów niż w gospodarstwach domowych pracowników, ale różnice jakościowe (określane kosztem 1 kg żywności) były na korzyść gospodarstw pracowników. Dochód jest bardzo ważnym czynnikiem różnicującym poziom spożycia w gospodarstwie domowym. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę w gospodarstwach domowych o najwyższych dochodach był 6,1 razy wyższy niż w gospodarstwach o najniższych dochodach, natomiast zróżnicowanie poziomu wydatków ogółem wynosiło 3,9 razy. *„Dochody osób najuboższych nie wystarczały nawet na pokrycie wydatków na towary i usługi konsumpcyjne. Musiały one korzystać z kredytów i pożyczek lub posiadanych oszczędności, ponieważ ich wydatki były o 33,3% wyższe od osiągniętych dochodów.”*

Ze wzrostem dochodu na osobę maleje udział wydatków na żywność w wydatkach ogółem gospodarstw (prawo Engla) – z 45,4% w gospodarstwach domowych o najniższych dochodach, do 23,2% o dochodach najwyższych.

---

### **Przekształcenia w rolnictwie wielkoobszarowym**

---

AWRSP od początku działalności do końca 2002 r. przejęła do zasobu WRSP 4 705,0 tys. ha, przy czym 3 759,4 tys. ha (79,9%) z nich pochodziło ze zlikwidowanych 1 666 ppgr. Ponadto Agencja przejęła, głównie po ppgr,

majątek trwały o wartości księgowej 7 342 mln zł, majątek obrotowy o wartości 1 291 mln zł oraz zobowiązania o wartości 1 989 mln zł (w 2001 r. spłacono ostatnią ratę zobowiązań). W momencie przejmowania przez Agencję przedsiębiorstwa państwowe zatrudniały 192,6 tys. pracowników, tj. 5,9 osoby/100 ha użytków rolnych. W końcu 2002 r. pozostawało 583,8 tys. ha do zagospodarowania, z czego znaczna część pochodziła ze zwrotu wcześniej wydzierżawionej ziemi. Do końca 2002 r. trwale zagospodarowano 1559,5 tys. ha, tj. prawie 1/3 gruntów przejętych do Zasobu, głównie przez sprzedaż gruntów (1276,9 tys. ha).

Na majątku zlikwidowanych 1 666 ppgr o przeciętnej powierzchni ogólnej 2 251 tys. ha, do końca 2002 r. funkcjonowało około 5,3 tys. gospodarstw wielkoobszarowych o średnim obszarze 400 ha, z których większość funkcjonuje w oparciu o dzierżawę. Spółki pracownicze użytkowały 586 gospodarstw o przeciętnym obszarze 678 ha. Do końca 2002 r. sprzedano około 1,7 tys. gospodarstw wielkoobszarowych, czego nabywcami 1 224 gospodarstw o średnim obszarze 284 ha są osoby fizyczne, a 504 – o średnim obszarze 440 ha, osoby prawne. Większość państwowych ośrodków hodowli zarodowej, stadnin koni i stacji hodowli roślin przekształcono w jednoosobowe spółki Agencji.

### **Prawdopodobna ewolucja polskiego rolnictwa w latach 2004-2006**

---

Autorzy sądzą, że rolnictwo polskie w sytuacjach kryzysowych, jakie powstały w wyniku dramatycznego zwrotu w 1990 r., kiedy to wskaźnik nożyc cen raptownie się obniżył z około 120% (na korzyść rolników) do 54%, tj. spadł o 66 punktów procentowych (w 1991 r. wskaźnik wzrostu cen produktów rolniczych był o około 37-krotnie większy, a cen środków produkcji blisko 60-krotnie większy niż w 1986 r.), nie pozostało bierne. Znalazło to wyraz w zmianach rozmiarów i struktury produkcji oraz obniżce ponoszonych kosztów. *„Znacznie mniejsza skala zjawisk przystosowań była w przypadku inwestycji produkcyjnych (...) Mimo uruchomienia w latach 90. polityki tanich (preferencyjnych) kredytów, z tej formy budżetowego wsparcia skorzystało zaledwie około 160 tys. gospodarstw (8,5% ogółu). Część gospodarstw inwestowała korzystając z własnych zasobów i innych form kredytowania, również prywatnych (...) Szok spowodowany radykalnym pogorszeniem się warunków gospodarowania trwał w przypadku inwestycji ponad 10 lat.”*

Autor ocenia, że zmiana warunków dla polskiego rolnictwa, jaka może nastąpić po 1 maja 2004 r., przy pełnym wykorzystaniu wszystkich środków

budżetowych ze źródeł unijnych i krajowych w 2004 r., oznaczać będzie dopływ środków sięgających około 72% dochodu osiągniętego w 2001 r. Do 2006 r. łączny wzrost cen produktów rolniczych może wynieść co najwyżej 5-10% wyjściowych cen produktów. Można sądzić, że w tych warunkach można ustalić następującą kolejność zachowań adaptacyjnych gospodarstw rolnych:

- „wzrośnie popyt, przez kilka lat, na obce czynniki produkcji, którym będzie towarzyszył wzrost opłaty pracy najemnej i kosztów dzierżawy ziemi,
- nastąpi jednorazowy znaczący wzrost nakładów środków produkcji zaliczanych do grupy zużycia pośredniego”.

Doprowadzi to do wzrostu rozmiarów produkcji rolniczej i w ciągu kilku lat nasili konflikty między producentami rolnymi a odbiorcami surowców pochodzenia rolniczego. W pierwszej kolejności będzie się poszukiwać najkorzystniejszych kierunków (struktury) produkcji, a dopiero później producenci zwrócą uwagę na inwestycje. Taka kolejność działań służących adaptacji do zmieniających się warunków będzie niekorzystna dla tych polskich rolników, którzy nie będą mogli skorzystać z części środków unijnych.

*Robert Korsak jest Głównym Specjalistą ds. Audytu Wewnętrznego w Centrali KRUS.*

## Warunki prenumeraty

Kwartalnik „**Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia**” na 2004 rok można zaprenumerować, składając zamówienie pod adresem redakcji: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Centrala, 00-608 Warszawa, Al. Niepodległości 190.

W zamówieniu należy podać liczbę egzemplarzy, pełną nazwę i adres prenumeratora, jego numer NIP, sposób płatności (przelewem lub gotówką); na życzenie Zamawiającego przesyłamy fakturę.

Wpłaty prosimy dokonywać na konto **Funduszu Składowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników w Banku Ochrony Środowiska BOŚ S.A. II Oddział Warszawa, nr rachunku 07 1540 1157 2001 6611 3276 0002**, z dopiskiem: *prenumerata czasopisma naukowego.*

**Koszt rocznej prenumeraty wynosi 100 zł.**

Informujemy, że pojedyncze egzemplarze czasopisma można zamówić w redakcji za cenę 30 zł.

Dodatkowych informacji udzielamy pod nr tel. (0-22) 825-69-01, 825-99-41

## 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.