

DAMIAN PUŚLECKI

Z rozważań nad przyszłością samofinansowania się rolniczego ubezpieczenia wypadkowego – propozycje *de lege ferenda*

1. Problem finansowania ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie jest niezwykle złożony. Należy zaznaczyć, że problematyka ta w odniesieniu do całego systemu rolniczego ubezpieczenia społecznego jest tematem często poruszonym w debatach na temat reformy KRUS. Kwestia finansowania ubezpieczenia przedkłada się bezpośrednio na wysokość uzyskiwanych świadczeń i ma istotne znaczenie dla ochrony osób poszkodowanych w wypadkach przy pracy w rolnictwie.

Obecnie zagadnienie samofinansowania się ubezpieczenia wypadkowego może być dyskusyjne. Dotyczy ono bowiem tylko jednego rodzaju świadczenia wypadkowego – jednorazowego odszkodowania. Nie można tu zapomnieć, że odnosi się także do zasiłku chorobowego-wypadkowego płatnego z ubezpieczenia chorobowego. Pozostałe świadczenia, które mogą przysługiwać w związku z wypadkiem przy pracy, stanowią pewne obciążenie dla finansów KRUS, a ich wypłata jest możliwa dzięki przrzucaniu środków z innych ubezpieczeń albo dotacji z budżetu państwa. Mając na względzie funkcje rolniczego ubezpieczenia wypadkowego¹, pożądane by było objęcie w przyszłości jego zakresem wszystkich świadczeń wypłacanych z tytułu następstw wypadków przy pracy rolniczej. Takie wyodrębnienie formalne ubezpieczenia wypadkowego spowoduje jednak realne niebezpieczeństwo, że przestanie być ono samofinansujące się.

¹ Szerzej D. Puślecki, *Funkcje społecznego ubezpieczenia wypadkowego rolników a zakres ochrony osób pracujących w rolnictwie*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2011, nr 1(8), s. 13 i n.

Celem niniejszego opracowania jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy ubezpieczenie wypadkowe rolników powinno być samofinansujące. Analiza wskazanego problemu wymaga rozstrzygnięcia kwestii związanych z zasadami wymiaru i poboru składek oraz w szczególności finansowania uzyskiwanych przez ubezpieczonych świadczeń. Aby osiągnąć wskazany powyżej cel, należy uwzględnić nie tylko istotę i funkcje społecznego rolniczego ubezpieczenia wypadkowego. Trzeba tu także pamiętać o zasadzie solidaryzmu społecznego i idei samopomocy społecznej.

Problem finansowania ubezpieczeń wypadkowych nie stroni od kwestii wsparcia budżetowego. Co prawda ZUS również korzysta z dotacji budżetowej, ale biorąc pod uwagę liczbę ubezpieczonych, dysproporcja w stosunku do środków przeznaczanych do KRUS jest znacząca. Trzeba jednak zauważyć, że pomoc z budżetu państwa dla Kasy została wprowadzona w latach dziewięćdziesiątych, gdy sytuacja rolnictwa, z uwagi na przemiany ustrojowe i gospodarcze, była bardzo trudna. Można nawet stwierdzić, że zwiększony udział państwa w finansowaniu rolniczych ubezpieczeń społecznych jest elementem wsparcia polskiego rolnictwa².

Nie budzi wątpliwości fakt, że na jakość uzyskiwanych świadczeń wpływ ma wysokość opłacanych składek wypadkowych. Warto w tym miejscu wspomnieć o pojawiających się w doktrynie³ postulatach różnicowania składki na ubezpieczenie wypadkowe w rolnictwie. Obecnie rolnik obciążony jest składką wypadkową w wysokości 14 zł miesięcznie⁴, co daje w przeliczeniu 168 zł rocznie. Mając na względzie składki odprowadzane w ramach tzw. ubezpieczenia pracowniczego, w tym osób prowadzących działalność gospodarczą⁵ oraz zjawisko wypadkowości w rolnictwie, trzeba zaznaczyć, że na tej płaszczyźnie zasada sprawiedliwości społecznej właściwie nie funkcjonuje. Wdaje się także, że nawet dwukrotne podniesienie wysokości składki wypadkowej nie stanowiłoby dla większości rolników znacznego obciążenia finansowego w skali roku. Podwyższenie wysokości składek uwarunkowane jest koniecznością zapewnienia należytej ochrony osobom pracującym w rol-

² Zdaniem prof. A. Stelmachowskiego.

³ Tak. W. Jagła, *Rola zróżnicowanej składki w działalności prewencyjnej KRUS*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2003, nr 1, s. 26 i n. Sam autor zaznacza jednak, że są to jedynie propozycje, wymagające dalszej dyskusji, analizy i dopracowania.

⁴ Składka wynosi $\frac{1}{3}$ wymiaru składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie.

⁵ Dla rolnictwa, łowiectwa i leśnictwa (kod PKD A) ZUS przy dochodzie 1600 zł miesięcznie brutto ustala 2% stopy proc. składki, a mianowicie – 32 zł/miesiąc. Dla górnictwa (najwyższej kategorii ryzyka) natomiast (kod PKD CA) – 3,6%, co daje ok. 58 zł/miesiąc.

nictwie i poszkodowanym w wypadkach przy pracy oraz właściwą realizacją funkcji tego ubezpieczenia. Nie ulega także wątpliwości, że zwiększenie udziału zasady samofinansowania w tym ubezpieczeniu mogłoby przyczynić się również do obniżenia dotacji budżetowej dla KRUS. Zasada solidaryzmu społecznego przemawia tu jednak za potrzebą różnicowania składki wypadkowej.

Samofinansowanie ubezpieczenia oparte na solidarności grupowej przynosi pewne korzyści. Po pierwsze – uniezależnia świadczenia od budżetu państwa, po drugie – w pełni realizuje ideę samorządności ubezpieczonych. Po trzecie – zmniejsza presję na wysokość świadczeń i racjonalizuje gospodarowanie zgromadzonymi środkami. Po czwarte – zwalnia z odpowiedzialności pozostałą część społeczeństwa⁶. Warto jednak rozważyć, biorąc pod uwagę dochodowość polskiego rolnictwa, czy samofinansowanie ubezpieczenia będzie mogło zapewnić należytą ochronę ubezpieczeniową.

Doświadczenia zagranicznych systemów społecznych ubezpieczeń wypadkowych, a także rodzimego powszechnego ubezpieczenia społecznego wskazują, że ochrona poszkodowanego w wypadku przy pracy rolniczej nie może być właściwie realizowana bez udziału środków budżetowych. Następstwa wypadku przy pracy rolniczej wymagają nieraz znacznych wydatków w celu przywrócenia pełnej sprawności osobom dotkniętym tymi zdarzeniami. Rehabilitacja medyczna, a nierzadko również społeczna i zawodowa, przekracza możliwości finansowe ubezpieczenia wypadkowego. Głównym problemem jest tu także zachowanie odpowiedniej proporcji pomiędzy udzielaną dotacją a przychodami własnymi KRUS.

Istnieje zatem potrzeba skonstruowania nowego modelu finansowania ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie. Trzeba mieć tu na uwadze zasadę solidaryzmu społecznego, a ściślej zasadę solidaryzmu wewnątrzgrupowego, zasadę samopomocy społecznej, zasadę sprawiedliwości społecznej, a także solidarność ogólnonarodową przez dopuszczenie możliwości udziału w nim środków budżetowych. Najbardziej byliby jednak oparcie tego modelu na trzech pierwszych zasadach.

2. Istnieje konieczność wydzielenia społecznego rolniczego ubezpieczenia wypadkowego i objęcie jego zakresem wszystkich świadczeń, których

⁶ Zdaniem B. Wierzbowskiego system ubezpieczenia rolniczego nie może być jednak oparty całkowicie na zasadzie solidaryzmu grupowego. Część rolników nie byłaby bowiem w stanie ponieść ciężaru składek. Należałoby ich wówczas objąć opieką społeczną – także wydatek budżetowy (idem, *Zabezpieczenie społeczne rolników wyrazem solidaryzmu społecznego*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, z. 4, s. 108).

podstawą przysługiwania jest wypadek przy pracy. Wiązać się to będzie niewątpliwie z potrzebą zwiększenia obciążeń samych ubezpieczonych. Nie obejdzie się tu także bez pewnych zmian o charakterze systemowym.

Wydzielenie ubezpieczenia wypadkowego nie może bowiem pomijać kwestii jego finansowania i wymaga stworzenia posiadającego osobowość prawną zupełnie niezależnego, finansowanego ze składek wypadkowych rolników w KRUS funduszu. Przykładowo można by tu powołać Fundusz Rolniczego Ubezpieczenia Wypadkowego (FRUW). Fundusz ten powinien posiadać osobowość prawną, a jego zadaniem byłoby gromadzenie składek na ubezpieczenie wypadkowe rolników oraz finansowanie świadczeń wypadkowych. Fundusz wypadkowy powinien opierać swoją działalność przede wszystkim na zasadzie samofinansowania. Winien zatem prowadzić samodzielną gospodarkę finansową oraz mieć możliwość zaciągania kredytów i pożyczek dla realizacji ustawowych zadań.

W ramach tego funduszu należałoby wydzielić następujące szczegółowe fundusze celowe: fundusz prewencji i bhp, fundusz świadczeń zasiłkowych, fundusz świadczeń rehabilitacyjnych, fundusz dostosowująco-szkoleniowy, fundusz świadczeń odszkodowawczych oraz świadczeń rentowych. Taka konstrukcja FRUW miałaby zapobiegać niepożądanym przepływom środków pomiędzy wskazanymi funduszami. Aby należycie realizować ochronę ubezpieczonego, ewentualna nadwyżka wypracowana przez wskazane fundusze winna, w postaci ustalonego procentowo odpisu, zasilać fundusz podstawowy dla ochrony ubezpieczonego *ex ante*, a mianowicie fundusz prewencji i bhp.

Taki sposób finansowania właściwiej realizowałby funkcje ochronne ubezpieczenia, ze szczególnym uwzględnieniem funkcji prewencyjnej. Wpłynąłby także pozytywnie na realizację funkcji kompensacyjnej poprzez racjonalizację przysługiwania świadczeń. Nie ulega wątpliwości, że zapobiegłby także występującym obecnie przesunięciom środków uzyskiwanych ze składek pomiędzy świadczeniami wypłacanymi z ubezpieczenia chorobowego i macierzyńskiego⁷. Za wyodrębnieniem finansowym ubezpieczenia wypadkowego z ubezpieczenia na wypadek choroby i macierzyństwa przemawia odmiennosc ryzyka wypadkowego, konieczność podejmowania działań prewencyjnych, przedmiot ochrony, a przede wszystkim charakter mogących przysługiwać świadczeń.

Wydzielenie FRUW spowoduje reformę finansowania innych ubezpieczeń Kasy. Zmiany będą dotyczyć także istoty i roli obecnie funkcjonują-

⁷ Warto zauważyć, że największym obciążeniem Funduszu Składowego są zasiłki chorobowe – stanowią one ok. 65% wydatków, jednorazowe odszkodowania natomiast zaledwie 13% (Kwartalna i roczna informacja statystyczna KRUS, www.krus.gov.pl).

cego Funduszu Składowego. Działalność KRUS, obok głównego dziś przedmiotu aktywności (ubezpieczenie emerytalno-rentowe), mogłaby opierać się w przyszłości na następujących funduszach:

- Fundusz Rolniczego Ubezpieczenia Wypadkowego – posiadający osobowość prawną, prowadzący samodzielną gospodarkę finansową i mogący zaciągać kredyty;

- Fundusz Rolniczego Ubezpieczenia Chorobowego obsługujący pozawypadkowe zdarzenia skutkujące utratą zdolności do pracy – posiadający osobowość prawną, prowadzący samodzielną gospodarkę finansową i mogący zaciągać kredyty (obecne ubezpieczenie chorobowe i macierzyńskie);

- Fundusz Administracyjny – fundusz celowy nieposiadający osobowości prawnej, realizujący wszystkie zadania związane z obsługą ubezpieczeń społecznych rolników – finansowany z odpisów funduszy wypadkowego, chorobowego i emerytalno-rentowego oraz z budżetu państwa;

- Fundusz Gwarancyjny-Rezerwowy, państwowy fundusz celowy nieposiadający osobowości prawnej, zapewniający wypłatę świadczeń na wypadek niewydolności samofinansowania się funduszu wypadkowego i przy założeniu przyszłej reformy także chorobowego – funkcja wspomagająca, wysokość ewentualnej gwarancji państwa winna być określana w ustawie budżetowej.

W związku z obsługą wydzielonego ubezpieczenia wypadkowego KRUS powinien realizować określone na nowo zadania:

- prowadzić działalność prewencyjną w zakresie poprawy i kontroli bhp, a także działalność szkoleniową i pozaszkoleniową w zakresie upowszechniania wiedzy o zagrożeniach zdrowia w gospodarstwie rolnym oraz znajomości przepisów zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Warto by było w tym celu powołać w ramach struktury Kasy Inspektorów Ochrony Pracy Rolników;

- posiadać własne orzecznictwo lekarskie w zakresie przyznawania świadczeń wypadkowych, jednakże głównym przedmiotem oceny powinna być tu przede wszystkim możliwość szybkiego powrotu poszkodowanego do pracy;

- prowadzić Centra Rehabilitacji Rolników⁸ realizujące świadczenia rehabilitacyjne dla osób rokujących odzyskanie zdolności do pracy;

- realizować świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego wg nowego katalogu zaproponowanego poniżej w opracowaniu.

Nie można w tym miejscu zapomnieć o roli Rady Rolników. Do podstawowych kompetencji Rady Rolników należy zaliczyć:

⁸ Wraz ze wzrostem zapotrzebowania na świadczenia rehabilitacyjne konieczna będzie reforma funkcjonowania CRR.

- głos doradczy w kwestii normatywnego określania wysokości podstawowej składki na ubezpieczenie wypadkowe progów i limitów oraz wysokości świadczeń (zapewnienie ochrony najbardziejniejszym rolnikom);
- opiniowanie aktów prawnych w kwestii ubezpieczenia społecznego rolników;
- kontrolę i opiniowanie programów w zakresie prewencji wypadkowej;
- kontrolę i ocenę sprawozdań z działalności KRUS.

Tak jak to wyżej zaznaczono, ustanowienie FRUW i wyraźne wyodrębnienie ubezpieczenia wypadkowego spowoduje konieczność przekształcenia, bądź nawet likwidacji, Funduszu Składkowego. Fakt ten może wymusić także zmianę formy organizacyjno-prawnej samej Kasy. Rozwiązania instytucjonalne, jeżeli tylko będą miały oparcie w Konstytucji, mogą przybrać różnorodną formę. Od obecnej, gdzie Prezes KRUS jest centralnym organem administracji rządowej, po konstrukcję opierającą się na rozwiązaniach państwowych osób prawnych. Przyjęcie nowej koncepcji ubezpieczenia wypadkowego może wiązać się również z koniecznością wprowadzenia zmian w innych aktach prawnych. System taki, o czym rzadko się mówi, musi jednak znaleźć społeczno-polityczną akceptację oraz winien cechować się sprawnością funkcjonowania oraz zapewniać jak najlepszą ochronę interesów poszkodowanych.

Nowa forma organizacyjno-prawna będzie wiązała się z koniecznością wprowadzenia w niej nowych reguł zarządzania funduszami i wewnętrznych oraz zewnętrznych form nadzoru i kontroli KRUS. Można zatem rozważyć powołanie organów zarządzających i kontrolnych o charakterze zewnętrznym w posiadających osobowość prawną funduszach. Może się to jednak wiązać z niebezpieczeństwem zbyt późnej reakcji na ewentualne nieprawidłowości wynikające z bardzo ograniczonej wówczas samokontroli.

3. Właściwa realizacja funkcji ochronnej ubezpieczenia wypadkowego wymaga zmiany zakresu przedmiotowego ubezpieczenia – katalogu świadczeń wypadkowych. Przewidziane w nowym ubezpieczeniu wypadkowym świadczenia z tytułu wypadku przy pracy rolniczej powinny uwzględniać przedmiot ochrony społecznego rolniczego ubezpieczenia wypadkowego. Ich celem winno być przede wszystkim jak najszybsze przywrócenie poszkodowanemu zdolności do pracy. Dopiero w sytuacji, gdy nie jest to możliwe, zastosowanie powinny mieć inne rodzaje świadczeń. Przedmiot ochrony społecznego ubezpieczenia wypadkowego różni się bowiem wyraźnie od tego skonstruowanego w osobowych ubezpieczeniach gospodarczych.

Warto zauważyć, że przykładowo ustawodawca francuski i niemiecki, przy zachowaniu pewnych odrębności, podobnie skonstruowali katalog przy-

sługujących poszkodowanemu świadczeń. Na pierwszym miejscu wymienia się tu specjalistyczne świadczenia zdrowotne i rehabilitacyjne, które zapewnić mają poszkodowanemu najszybszy powrót do pracy i pełnej sprawności. Świadczenia te niejednokrotnie mają również na celu dostosowanie niepełnosprawnego poszkodowanego do funkcjonowania nie tylko w domu, miejscu pracy, jakim jest gospodarstwo, ale także i w społeczeństwie. W dalszej kolejności wymieniane są pozostałe świadczenia w postaci zasiłków wypadkowych, przekwalifikowania zawodowego i rent.

W polskim systemie ubezpieczenia wypadkowego rolników świadczenia, które mają na celu przywrócenie poszkodowanemu zdolności do pracy, traktowane są po macoszemu⁹. Ustawodawca w ustawie wypadkowej nie wymienia wprost świadczenia rehabilitacyjnego jako przysługującego z tytułu wypadku przy pracy rolniczej, a jedynym świadczeniem z ubezpieczenia wypadkowego jest jednorazowe odszkodowanie. Fakt ten jest szczególnie widoczny w przypadku ubezpieczenia rolnika na wniosek jedynie od wypadku przy pracy.

W tym miejscu należy wskazać na niewłaściwość powiązania świadczeń wypadkowych, chorobowych i emerytalno-rentowych w ustawie ubezpieczeniowej. Potrzeba wyraźnego wyodrębnienia ubezpieczenia wypadkowego w systemie ubezpieczenia społecznego rolników istnieje nie tylko z uwagi na to, że chroni ono ubezpieczonego na wypadek określonych skutków, jakie wypadek może spowodować w zakresie zdolności do zdobywania środków utrzymania, lecz także ze względu na ochronną funkcję świadczeń. Warto zauważyć, że o włączeniu do katalogu świadczeń konkretnego świadczenia decydować winna podstawa jego przysługiwania – wypadek przy pracy rolniczej. Trzeba także podkreślić, że w powszechnym ubezpieczeniu wypadkowym ustawodawca nie wymienia na pierwszym miejscu w art. 6 ustawy wypadkowej jednorazowego odszkodowania, lecz zasiłek chorobowy i świadczenie rehabilitacyjne¹⁰.

Obecny „system kompensacji szkód”, związanych z wykonywaniem pracy w rolnictwie, zapewnia odszkodowanie w razie doznania uszczerbku w sprawności organizmu oraz świadczenia okresowe dostarczające środków utrzymania, jeżeli uszczerbek ten wywarł także wpływ na zdolność do zarobkowania. Należy jednak zaznaczyć, że przykładowo ustawodawca włoski ujął jednorazowe odszkodowanie nie tylko w kategorii strat biologicznych, lecz także ekonomicznych. Natomiast system niemiecki oraz francuski nie prze-

⁹ Podobnie sprawa wygląda w ustawodawstwie włoskim.

¹⁰ Zob. art. 6 ustawy z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, t.jedn.: Dz. U. 2015, Nr 0, poz. 1242.

widują w zasadzie świadczeń w postaci jednorazowych odszkodowań za poniesiony uszczerbek na zdrowiu. Takie rozwiązanie nie zapewnia jednak pełnej ochrony ubezpieczeniowej z uwagi na brak kompensaty możliwych do wystąpienia szkód na osobie. Rolnicy często ulegają wypadkom, które skutkują trwałym inwalidztwem. Ubezpieczenia społeczne są ubezpieczeniami osobowymi i zakres ochrony ubezpieczeniowej powinien obejmować także straty w postaci uszczerbku na zdrowiu. W przeciwnym razie ochronę taką mogłyby zapewnić jedynie dodatkowe ubezpieczenia gospodarcze.

Mając na uwadze powyższe rozważania, należy opowiedzieć się za koniecznością stanowczego wyodrębnienia ubezpieczenia wypadkowego i rewizją katalogu świadczeń mogących przysługiwać poszkodowanym. Najistotniejszym świadczeniem, z uwagi na przedmiot ochrony ubezpieczenia¹¹, winno być należyte usunięcie przeszkody w wykonywaniu pracy. Warto zauważyć, że w Niemczech ponad 20% ofiar wypadków w rolnictwie wymaga opieki w specjalistycznych szpitalach i zastosowania szczególnego leczenia. Świadczenia medyczne związane z leczeniem ofiar wypadków przy pracy w Polsce również są kosztowne, a nie wszystkie dostępne są poza listą oczekujących i refundowane w całości przez Narodowy Fundusz Zdrowia.

Ważnym etapem odzyskiwania zdolności do zarobkowania powinna być fachowa rehabilitacja, mająca na celu zapewnienie poszkodowanemu godnego powrotu nie tylko do pracy, ale także i do życia w społeczeństwie. Rehabilitacja nie zawsze jednak prowadzi do przywrócenia pełni sił, sprawności fizycznej oraz zdolności do zarobkowania. Warto zatem zastanowić się, czy nie byłoby wskazane wprowadzenie, wzorem rozwiązań niemieckich¹², świadczenia rzeczowego w postaci różnorodnych działań mających na celu dostosowanie gospodarstwa rolnego do indywidualnych potrzeb niepełnosprawnego rolnika. Korzyści wynikające z ustanowienia tego świadczenia, szczególnie w odniesieniu do ludzi młodych poszkodowanych w wypadkach przy pracy, przyniosłyby z pewnością wymierne efekty. Przedstawiony pogląd jest tym bardziej uzasadniony, że aktualnie wprowadzone świadczenie zmierzające do przekwalifikowania zawodowego w postaci renty szkoleniowej, z uwagi na trudności występujące na rynku pracy, nie funkcjonuje właściwie.

¹¹ Szerzej D. Puślecki, *Przedmiot i zakres ochrony ubezpieczenia wypadkowego rolników*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2010, nr 37, s. 63 i n.

¹² Choć rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 lipca 2013 r. w sprawie warunków i trybu kierowania przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na rehabilitację leczniczą oraz udzielania zamówień na świadczenia i usługi rehabilitacyjne (Dz. U. 2013, poz. 860) daje możliwość pierwszeństwa w ubieganiu się o świadczenie rehabilitacyjne osobom poszkodowanym w wypadkach przy pracy.

Dla ochrony poszkodowanego w wypadku istotne znaczenie ma zasiłek wypadkowy z tytułu niezdolności do pracy. Pełnić on winien nie tylko funkcje socjalne, lecz powinien mieć charakter kompensacyjno-wspomagający – uwzględniać choć w części utracony przez poszkodowanego zarobek, a nadto umożliwiać podtrzymanie ciągłości produkcji rolnej¹³. Trudności związane z określeniem dochodu przeciętnego rolnika powodują, że problem staje się bardziej złożony. Aktualna wysokość zasiłku chorobowego w kwocie 10 zł dziennie dodatkowo zmusza do refleksji.

Świadczenie w postaci renty szkoleniowej jest obecnie jedynym, które należycie spełniałoby funkcje ochronną ubezpieczenia wypadkowego. Wprowadzenie rozwiązania pozwalającego na przyznanie renty tzw. inwalidzkiej dopiero po orzeczeniu niecelowości przekwalifikowania zawodowego należy ocenić pozytywnie. Szkoda tylko, że w praktyce świadczenie zmierzające do przekwalifikowania zawodowego nie jest przyznawane¹⁴.

Renta szkoleniowa, a także pozostałe świadczenia rentowe, wraz z jednorazowym odszkodowaniem, winny przysługiwać poszkodowanemu, gdy nie będzie on rokował odzyskania zdolności do pracy w rolnictwie, a więc wówczas gdy usunięcie przeszkody w wykonywaniu pracy nie będzie możliwe. Należy mieć tu jednak na uwadze zdolność do pracy w konkretnym gospodarstwie, ocenianą indywidualnie przy uwzględnieniu charakteru i zakresu prowadzonej działalności wytwórczej. W przypadku śmierci poszkodowanego świadczenia w postaci renty rodzinnej, jednorazowego odszkodowania czy zasiłku pogrzebowego winny zapewniać należyta ochronę socjalną członkom najbliższej rodziny.

Konieczne jest zatem wyodrębnienie w ramach ubezpieczenia wypadkowego tych wszystkich świadczeń, których podstawą istnienia i przysługiwania jest wypadek przy pracy. O potrzebie przeprowadzenia tego zabiegu przesądza praktyka – chociaż ustawodawca wyraźnie nie wydzielił „pozostałych świadczeń wypadkowych” w ustawie, to aktualnie w praktyce KRUS funkcjonują przecież, przykładowo, zasiłek wypadkowy oraz renta wypadkowa. Nie można tu jednak pominąć względów teoretycznych. Ważnym problemem jest też wysokość uzyskiwanych świadczeń. Wspomnianych kwestii nie można rozważać w oderwaniu od problemów finansowania innych ubezpieczeń w KRUS.

¹³ Przykładowo umożliwić choć częściowo (przy udziale własnym) zatrudnienie osoby do prowadzenia działalności na wypadek niezdolności do pracy.

¹⁴ Przykładowo w 2007 r. nie została przyznana ani jedna renta szkoleniowa – dane uzyskane z Centrali KRUS w Warszawie.

Zakres świadczeń zaliczanych obecnie w polskim ubezpieczeniu wypadkowym rolników do grupy tzw. świadczeń powypadkowych niewiele różni się od tych proponowanych w obcych ustawodawstwach. Na szczególną uwagę zasługują tu jednak takie świadczenia, jak: możliwość zatrudnienia pomocy w prowadzeniu gospodarstwa rolnego, świadczenia rzeczowe związane z przystosowaniem do miejsca pracy i życia w społeczeństwie, szeroki zakres świadczeń rehabilitacyjnych czy odszkodowanie pieniężne za ekonomiczne skutki wypadku. Wymienione powyżej świadczenia wyznaczają tendencje w ochronie ubezpieczonego od wypadku przy pracy w rolnictwie i warto by było zastanowić się nad ich wprowadzeniem do rodzimego ubezpieczenia wypadkowego rolników.

Mając na względzie powyższe wywody, warto zaproponować następujący katalog świadczeń z rolniczego ubezpieczenia wypadkowego:

- zasiłek wypadkowy z tytułu stwierdzonej na podstawie dokumentacji medycznej niezdolności do pracy, mający na celu pomoc w podtrzymaniu ciągłości produkcji rolnej (dopłata do „zatrudnionej” w tym celu pomocy w rolnictwie $\frac{1}{2}$ minimalnego wynagrodzenia) albo kompensata w tej kwocie dla członków rodziny rolnika (ok. 800 zł/miesiąc nie dłużej niż przez okres 3 miesięcy od wypadku). Po upływie tego okresu mogłoby poszkodowanemu przysługiwać zwykle świadczenie z ubezpieczenia chorobowego;

- specjalistyczne świadczenia rehabilitacyjne w CRR KRUS po zakończeniu leczenia szpitalnego, które mogą zapewnić poszkodowanemu szybszy powrót do pracy i pełnej sprawności (orzekane przez lekarzy rzeczoznawców Kasy), obligatoryjnie, jeżeli poszkodowany rokuje odzyskanie sprawności;

- dostosowanie gospodarstwa rolnego do potrzeb niepełnosprawnego rolnika, jeżeli posiada ograniczoną zdolność do pracy, albo renta szkoleniowa mająca na celu jego przekwalifikowanie zawodowe;

- renta wypadkowa po orzeczeniu niecelowości przekwalifikowania zawodowego;

- jednorazowe odszkodowanie z tytułu stałego uszczerbku na zdrowiu;

- jednorazowe odszkodowanie z tytułu śmierci i renta rodzinna.

Przedstawiona powyżej propozycja nowego katalogu świadczeń powinna przyjąć formę quasi-algorytmu. Oznacza to, że poszkodowany będzie mógł wybrać świadczenie, które w pierwszej kolejności zapewni ciągłość produkcji rolnej, następnie przyspieszy odzyskanie sprawności albo umożliwi przekwalifikowanie zawodowe. Dopiero wtedy, gdy nie będzie to możliwe, przysługiwać mu będzie prawo do świadczeń zapewniających rentę i odszkodowanie za stały uszczerbek na zdrowiu. Tak sformułowany katalog świadczeń deter-

minuje przedmiot ochrony ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie i jego funkcje.

Sformułowane w ustawie ubezpieczeniowej definicje uszczerbków na zdrowiu również można by uprościć, uznając, że taki uszczerbek to naruszenie sprawności organizmu, które powoduje jego upośledzenie nierokujące poprawy. Długotrwały uszczerbek natomiast to takie naruszenie sprawności organizmu, które powoduje jego upośledzenie na okres przekraczający 6 miesięcy, lecz mogące ulec poprawie.

Obecnie wystąpienie stałego albo długotrwałego uszczerbku na zdrowiu u ofiary wypadku nie przekłada się na wielkość jego oceny procentowej. Ustawowe rozróżnienie dwóch typów kwalifikowanego uszczerbku nie ma zatem wpływu na wysokość przyznawanego jednorazowego odszkodowania, a co za tym idzie – na zróżnicowanie zakresu ochrony osób, niejednakowo przecież poszkodowanych w wypadkach przy pracy rolniczej. Mając na uwadze ochronę zdolności do pracy poszkodowanego, wypłata jednorazowego odszkodowania jedynie w przypadku stałego uszczerbku na zdrowiu znajduje tu w pełni uzasadnienie. W przypadku długotrwałego uszczerbku priorytetowe winno być możliwe jak najszybsze przywrócenie sprawności poszkodowanemu.

4. Kwestią fundamentalną dla ochrony ubezpieczonego jest przyjęta w danym ustawodawstwie konstrukcja finansowania ubezpieczenia wypadkowego. Obecnie największą wadą systemu finansowania KRUS, obok niskiej jakości świadczeń, jest wysoka dotacja z budżetu państwa – w kwocie ponad 15 mld zł rocznie. Trzeba jednak zauważyć, że w odniesieniu do ubezpieczenia wypadkowego (przy uwzględnieniu wypłaty jednorazowych odszkodowań, świadczeń rentowych związanych z wypadkiem przy pracy, połowy wydatków na świadczenia z ubezpieczenia chorobowego, całości środków przeznaczonych na prewencję i rehabilitację oraz przychodów ze składek na ubezpieczenie wypadkowe) obecna dotacja budżetowa stanowi niecały 1% środków budżetowych przekazywanych KRUS (ok. 120 mln zł)¹⁵.

Potrzeba zwiększenia udziału składkowego ubezpieczonych podyktowana jest nie tylko zasadą solidaryzmu grupowego, lecz także zasadą sprawiedliwości społecznej. Nie wydaje się bowiem słuszne, że osoby spoza grupy na-

¹⁵ Szacunkowe obliczenia własne na podstawie corocznych danych statystycznych KRUS uwzględniających wydatki z funduszu składkowego oraz emerytalno-rentowego obejmujące wszystkie świadczenia związane z wypadkiem przy pracy rolniczej oraz działalność prewencyjną i rehabilitacyjną Kasy.

rażonej na zjawisko wypadkowości w rolnictwie ponoszą obecnie tak duży ciężar ochrony jednej grupy zawodowej. Trudno także pogodzić się z równym wsparciem podmiotów silniejszych i słabszych w tej grupie. W pełni jest jednak uzasadnione, aby podmioty silniejsze wśród producentów rolnych wspierały podmioty słabsze i w ten sposób właściwiej realizowały nie tylko zasadę solidaryzmu społecznego, ale również i sprawiedliwości społecznej.

Uwzględniając obecne przychody ze składek na ubezpieczenie wypadkowe i wskazaną powyżej dotację budżetową – stuprocentowy wzrost składki wypadkowej, powodujący dodatkowe obciążenie 168 zł w skali roku na jednego ubezpieczonego rolnika, małżonka czy domownika, w praktyce mogłyby spowodować, że ubezpieczenie od wypadków przy pracy stałoby się rzeczywiście samofinansujące¹⁶. Wprowadzenie takiego modelu, także w oparciu o zasadę samopomocy społecznej, mogłoby uniezależnić całkowicie ubezpieczenie wypadkowe od dotacji budżetowej. Rozwiązanie to posiada jednak pewne mankamenty. Powoduje jednakowe, dodatkowe obciążenie ubezpieczonych, a trzeba pamiętać, że nie wszyscy mogą podolać temu obciążeniu w równym stopniu. Model ten nie realizowałby zatem zasady solidaryzmu wewnątrzgrupowego – istotnej zasady ubezpieczeń społecznych.

Drugi model finansowania ubezpieczenia wypadkowego należałoby konstruować w oparciu o założenie udziału w nim, oprócz dochodów uzyskiwanych z ustawowo określanych składek, także wsparcia ze strony państwa, przewidzianego w ustawie budżetowej. Istota ubezpieczeń społecznych wymaga jednak, by tak szeroko jak to tylko możliwe uwzględnić tu zasadę samopomocy społecznej. Powoduje to wzmocnienie ochrony ubezpieczeniowej i stanowi pewność, że zgromadzone środki nie będą stanowiły ukrytego wsparcia dla budżetu. Za taką konstrukcją modelu przemawiają głównie rozwiązania przyjęte w porównywanych obcych systemach społecznego ubezpieczenia wypadkowego oraz stwierdzenie, że właściwa ochrona poszkodowanego w wypadku przy pracy rolniczej bez udziału wsparcia środków budżetowych, przy uwzględnieniu obecnego stanu polskiego rolnictwa, nie wydaje się w praktyce możliwa. Obecna wysokość składek oraz jednakowy ich wymiar dla rolników prowadzących gospodarstwa małe i wielkoobszarowe nie realizuje właściwie zasady solidaryzmu społecznego i nie pozwala na zmniejszenie dotacji budżetowej.

Przedstawione powyżej modele, zakładając konieczność odprowadzania składek wypadkowych do specjalnie wydzielonego w tym celu FRUW, pozwa-

¹⁶ Wyznaczając podstawową składkę wypadkową w wysokości 30 zł miesięcznie, można by szacować przychody rocznego budżetu FRUW na ponad 500 mln zł.

łałyby z pewnością na bardziej racjonalne prowadzenie działalności prewencyjnej i realizację świadczeń rehabilitacyjnych. Największą ich wadą byłoby jednak założenie utrzymania aktualnej wysokości świadczeń wypadkowych przy zwiększonym obciążeniu składkowym. Rozwiązanie takie nie tylko mogłoby nie znaleźć akceptacji środowiska rolniczego, lecz nie wpłynęłoby także na jakość świadczeń, a zatem na znaczne wzmocnienie ochrony ubezpieczeniowej.

Konieczne jest więc zaproponowanie trzeciego modelu finansowania ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie. Rozwiązanie to można by nazwać modelem mieszanym z uwagi na założenie polegające na różnicowaniu składek wypadkowych i w razie konieczności uwzględnienia w nim udziału czynnika państwowego. Przyjęcie takiego modelu finansowania ubezpieczenia wypadkowego podyktowane jest potrzebą wzmocnienia przysługującej obecnie ochrony osobom pracującym w rolnictwie. Realizacja tego założenia nie może nastąpić jedynie poprzez odpowiednie ukierunkowanie regulacji prawnej ubezpieczenia wypadkowego. Należy mieć tu także na uwadze problemy związane z wysokością uzyskiwanych świadczeń.

Model mieszanym opierałby się na określonej ustawowo konstrukcji progresywnej składki wypadkowej¹⁷ oraz przewidywanej możliwości udzielenia wsparcia gwarancyjnego ze strony państwa do ubezpieczenia wypadkowego, jako realnej gwarancji w przypadku braku wypłacalności FRUW. Taka koncepcja podyktowana jest funkcją gwarancyjną i kompensacyjną ubezpieczeń społecznych. Uwzględni ona też zasadę solidaryzmu społecznego wewnątrzgrupowego, ale także w razie konieczności również i ogólnonarodowego. Model ten uwzględniałby priorytetowo zasadę samofinansowania ubezpieczenia. Z pewnością także w większym stopniu, aniżeli jest to obecnie, realizowałby on zasadę sprawiedliwości społecznej.

Proponowane rozwiązanie przy podniesieniu obecnej kwoty bazowej składki oraz uwzględnieniu zwiększenia obciążenia składkowego zamożniejszych ubezpieczonych pozwoliłoby – przyjmując przedstawiony w opracowaniu katalog świadczeń przysługujących z tytułu wypadku przy pracy rolniczej, na sprawniejsze usuwanie przeszkód w zdobywaniu środków utrzymania w odniesieniu do osób ulegających zdarzeniom wypadkowym. Ukazany model finansowania ubezpieczenia wypadkowego mógłby zatem, w większym stopniu niż obecnie, zapewnić osobom pracującym w rolnictwie, a przede wszystkim poszkodowanym w wypadkach przy pracy oraz członkom ich rodzin – ochronę ubezpieczeniową.

¹⁷ Chodzi tu nie o wskazanie kwoty bazowej, lecz o określenie progów różnicujących składkę dla zamożniejszych rolników.

5. Najistotniejszą kwestią finansowania ubezpieczenia wypadkowego są zasady poboru i różnicowania składek wypadkowych. Proponowane w doktrynie rozwiązania mogą rodzić wiele wątpliwości¹⁸. Nie mniej problemów występuje w przypadku formułowania postulatów określania podstawowej składki wypadkowej – kwoty bazowej. Determinantem jej wysokości może być osiągnięty dochód, kryterium Standardowej Produkcji w euro (SO), powierzchnia gospodarstwa albo ryzyko wypadkowe związane często z charakterem prowadzonej działalności rolniczej¹⁹. Mając na uwadze przedstawione wcześniej problemy, należy pamiętać, że ideą społecznego ubezpieczenia wypadkowego jest wspólny wysiłek danej społeczności, podejmowany w celu zmniejszenia występujących zagrożeń i łagodzenia ich skutków. Łączy się z tym zatem interes ogółu osób pracujących w rolnictwie i solidarne współdziałanie zagrożonych podmiotów bez osiągania jakichkolwiek innych korzyści niż ochrona ubezpieczeniowa.

Trzeba także zauważyć, że rolnicy mają nierówną zdolność podejmowania ciężaru składkowego. Nie są także jednakowo podatni na ryzyko wystąpienia wypadku. We wspólnocie socjalnego ryzyka występuje zatem różnica pomiędzy wkładem i możliwą do uzyskania korzyścią. Na tym polega idea solidarności – płacą wszyscy, a skorzysta *de facto* przede wszystkim osoba, która uległa wypadkowi.

Pozostaje zatem pytanie, w jaki sposób różnicować składkę wypadkową w rolnictwie, ile powinna wynosić jej podstawa i czy proponowane rozwiązanie nie doprowadziłoby do załamania finansów KRUS.

Przystępując do analizy kwestii zasad poboru składek, należy zaznaczyć, że bez swoistych kompromisów stworzyć prosty system finansowania będzie niezwykle trudno. Bez pewnego uogólnienia nie będzie można uniknąć nadmiernych komplikacji, które nie tylko utrudniłyby pobór składek, ale i w efekcie nadmiernie obciążąłyby administrację KRUS, powodując jednocześnie niepotrzebny wzrost wydatków. System poboru składek powinien charakteryzować się zarówno prostotą, jak i zupełnością.

Rolnicy nie liczą obecnie obligatoryjnie kosztów i dochodu, więc wymierzenie składki od uzyskiwanych *de facto* dochodów jest utrudnione. Należy podkreślić, że dochody gospodarstw rolnych, pomimo wsparcia unijnego, nadal nie kształtują się wysoko, a i nie bez znaczenia są tu trudności w okre-

¹⁸ Szerzej: W. Jagła, *Reforma składek, czy raczej reforma podatków w rolnictwie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2008, nr 33, s. 48 i n.

¹⁹ Rozróżnienie ryzyka w zależności od rodzaju prowadzonej działalności – istniejąca w powszechnym ubezpieczeniu wypadkowym osób prowadzących działalność gospodarczą. Nie można jednak zapominać, że w tym przypadku wysokość składki jest także uzależniona od dochodu.

ślaniu dochodu rolniczego – szczególnie w gospodarstwach socjalnych. Trzeba także dostrzec problemy mogące wyniknąć z konieczności prowadzenia przez rolników ksiąg rachunkowych oraz nieuczciwe próby dość łatwego ukrywania dochodów.

Istotne jest zatem przyjęcie obiektywnej i sprawiedliwej koncepcji ustalania kryterium dochodowego. Należy zauważyć, że wielkość gospodarstwa nie zawsze świadczy o rzeczywiście uzyskiwanych dochodach. Nie można tu także zapomnieć o sposobie obliczania dochodów z gospodarstw samozaopatrzeniowych, które właściwie nie produkują na rynek i w których dochód ma charakter jedynie naturalny. Gospodarstwa te nie będą zapewne w stanie udźwignąć dodatkowego ciężaru składkowego. Chodzi tu głównie o ok. 450 tys. rolników, których status majątkowy, a zwłaszcza dochodowy, odpowiada jak najbardziej warunkom, jakie winien spełniać bezrobotny dla uzyskania świadczenia z Funduszu Pracy. Szacuje się bowiem, że ok. 50% rolników posiadających powyżej 1 ha przeliczeniowego nie osiąga dochodów albo osiąga je w zbyt niskiej wysokości. Dochód w rolnictwie jest czysto hipotetyczny. Pomijając kwestię zmian cen skupu produktów rolnych, trzeba mieć na względzie fakt, że produkcja rolna charakteryzuje się dużym ryzykiem, uzależnionym niejednokrotnie od czynników zewnętrznych, na które sam rolnik nie ma żadnego wpływu. Nie ulega wątpliwości, że zdecydowanie wyższe dochody z 1 ha przeliczeniowego osiągają posiadacze gospodarstw największych. Z drugiej jednak strony składka liczona od dochodów z pewnością obiektywniej odzwierciedliłaby udział rolników w finansowaniu ubezpieczenia.

Warto zatem zaproponować następujące modele systemu różnicowania składek na ubezpieczenie wypadkowe. Dwa pierwsze z nich opierają się na kryterium dochodowym, trzeci natomiast bazuje na kryterium obszarowym, wyznaczającym obecnie wysokość pobieranego podatku rolnego.

Model dochodowy opierałby się na obliczaniu progresywnej składki na ubezpieczenie wypadkowe w oparciu o kryterium dochodowe na podstawie opracowywanego systemu podatkowego w rolnictwie. Dopóki jednak system taki nie zostanie wprowadzony, trudno bliżej skonkretyzować wymiar składek na jego podstawie. Warto jednak wskazać, że podstawą wyliczenia uzyskanego dochodu dla rolników mogłyby być roczny przychód z gospodarstwa rolnego. Rolnik musiałby zatem prowadzić ewidencję tych przychodów. Takie rozwiązanie pozwalałoby nie nakładać na rolników obowiązku wykazywania wydatków, co sprowadzałoby się do braku konieczności prowadzenia księgowości. Uwzględniając koszty uzyskania przychodów, można by wprowadzić uproszczenie – określając je na poziomie 50%. Oznacza to, że dochód

będzie stanowił połowę przychodu. Tak określony dochód należałoby podzielić przez ilość hektarów przeliczeniowych, by określić średni dochód roczny z hektara. Następnie uzyskany wynik należałoby podzielić przez liczbę zamieszkałych z rolnikiem członków rodziny i domowników. Uzyskana kwota dochodu na jednego „członka rodziny” mogłaby być wyznacznikiem progresywnej składki wypadkowej.

Model dochodowy uproszczony. Z uwagi na trudności w szacowaniu dochodu rolniczego i możliwości występowania nadużyć, warto zastanowić się nad znacznym uproszczeniem tego modelu. Za kwotę bazową do obliczania dochodu można by przyjąć średnią roczną kwotę dochodu uzyskiwanego z 1 ha przeliczeniowego, podawaną corocznie przez GUS. W 2014 r. wynosiła ona 2506 zł. Tak określony dochód roczny należałoby przemnożyć przez ilość posiadanych hektarów przeliczeniowych i podzielić przez liczbę członków rodziny/domowników. W oparciu o powyższe założenia należałoby ustalić kwotę bazową składki wypadkowej, która mogłaby przykładowo wynosić 30 zł i obejmowałaby rolników o dochodzie na 1 „członka rodziny” nieprzekraczającym 500 zł/miesiąc z 1 ha przeliczeniowego. Następnie uwzględniając zasadę solidaryzmu wewnątrzgrupowego, można by zaproponować następujące progi składkowe różnicujące składkę wypadkową:

- poniżej 500 zł/miesiąc na członka rodziny/domownika $\frac{1}{2}$ składki bazowej – 15zł;
- od 501-1000 zł/miesiąc na członka rodziny/domownika – składka bazowa 30 zł;
- od 1001-2000 zł/miesiąc na członka rodziny/domownika – składka bazowa 30 zł x 1,5;
- powyżej 2001 zł/miesiąc na członka rodziny/domownika – składka bazowa 30 zł x 2,5.

Maksymalna kwota składki na ubezpieczenie wypadkowe wynosiłaby 75 zł miesięcznie dla rolnika i każdego członka rodziny. Dotyczyłaby dużych gospodarstw rolnych. Taka konstrukcja modelu, po dokładnym określeniu kwot progów składkowych, może mieć tę przewagę nad samodzielnym wyliczaniem dochodu przez rolników, że ukrywany nieuczciwie dochód nie spowoduje w przyszłości sztucznego zaniżania składek na ubezpieczenie.

Model prosty – obszarowy. Z uwagi na występujące dziś trudności w określeniu dochodu rolnika najprostsze byłoby przyjęcie kryterium obszarowego²⁰, charakterystycznego dla poboru podatku rolnego²¹. Mając na

²⁰ Wielkość gospodarstwa nie zawsze świadczy o uzyskiwanych dochodach. Warto więc rozważyć tu także przyjęcie kryterium Standardowej Produkcji w euro (SO). Kryterium obsza-

względnie aktualne zasady wymiaru podatku rolnego oraz liczbę ubezpieczonych w KRUS, w zależności od wielkości gospodarstwa rolnego²², można by – przy uwzględnieniu obowiązującej podstawy składki wypadkowej 14 zł miesięcznie – zaproponować następujące progi składkowe:

- pracujący w gospodarstwach małych do 5 ha przeliczeniowych powinni znaleźć się w pierwszym podstawowym progu składkowym;

- drugi próg składkowy wynoszący półtorakrotność progu podstawowego winien objąć gospodarstwa o powierzchni od 5 do 10 ha;

- kolejny próg stanowiłby dwukrotność składki podstawowej i dotyczyłby gospodarstw o powierzchni od 10-20 ha;

- następny próg to trzykrotność podstawowej składki wypadkowej przewidzianej dla gospodarstw o powierzchni 20-50 ha;

- ostatni próg obejmowałby gospodarstwa powyżej 50 ha i stanowiłby czterokrotność składki podstawowej.

Zaproponowane progi różnicujące składkę wypadkową pozwoliłyby szacunkowo uzyskać dla składkowego funduszu wypadkowego blisko 87 mln zł rocznie, co mogłoby spowodować zmniejszenie dotacji do ubezpieczenia wypadkowego z budżetu o ok. 75%.

6. Odpowiadając na pytanie postawione na wstępie opracowania, trzeba zauważyć, że samofinansowanie ubezpieczenia pożądanym jest, aby podobnie jak w przypadku ubezpieczeń wzajemnych należycie zrealizować cel społeczny ubezpieczenia wypadkowego. Żadne bowiem ubezpieczenia prywatne nastawione na zysk nie zapewnią w równym stopniu ochrony socjalnej tak jak ubezpieczenia społeczne.

Po drugie, w oparciu o zasadę solidaryzmu społecznego uzasadnione jest, by podmiot silniejszy pomagał słabszemu w ochronie, której ten sam sobie nie jest w stanie zapewnić. Zasada solidaryzmu społecznego może być realizowana dwójako: przez pokrycie części wydatków KRUS albo bezpośrednie dofinansowanie składek. Zasadę solidaryzmu społecznego można też rozu-

rowe przyjął m.in. ustawodawca włoski. Warto jednak zauważyć, że oprócz kryterium obszarowego podstawę obliczania składki wypadkowej stanowi tu także kwota odprowadzanego podatku rolnego. Zob. szerzej art. 264 włoskiej ustawy wypadkowej. Nie można w tym miejscu także zapomnieć o obszarowym różnicowaniu dodatkowych składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe wprowadzonego do polskiej ustawy ubezpieczeniowej w 2009 r.

²¹ Zob. art. 4 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz. U. Nr 52, poz. 268.

²² Trzeba zauważyć, że najwięcej ubezpieczonych pracuje w gospodarstwach małych do 5 ha – 917 067 osób, co stanowi blisko 60% ubezpieczonych. Opracowanie własne na podstawie danych KRUS, www.krus.gov.pl.

mieć zarówno szeroko jako wzajemną pomoc całego społeczeństwa słabszej grupie zawodowej – rolnikom, jak i wąsko jako solidarność wewnątrzgrupową²³. Istota społecznych ubezpieczeń wypadkowych przemawia tu za solidarnością ogółu ubezpieczonych, a więc rolników prowadzących działalność rolniczą.

Po trzecie, z powyższą zasadą łączy się także zasada sprawiedliwości społecznej. Konieczny jest tu zatem większy udział w ubezpieczeniu rolników bogatszych, którzy z uwagi na wyższe dochody nie będą odczuwać zwiększonego obciążenia składkowego. Zasadny jest tu także równy dostęp do świadczeń w przypadku wystąpienia nieszczęśliwego zdarzenia wypadkowego przy pracy.

Po czwarte, należy podkreślić, że dochody gospodarstw rolnych, pomimo wsparcia unijnego, nadal nie kształtują się wysoko, a i nie bez znaczenia są tu trudności w określaniu dochodu rolniczego – szczególnie w gospodarstwach socjalnych. Trzeba tu także zauważyć problemy mogące wynikać z konieczności prowadzenia przez rolników w przyszłości ksiąg rachunkowych oraz możliwości dość łatwego ukrywania tego dochodu.

Po piąte, określając nowy model ubezpieczenia wypadkowego, warto uwzględnić rozwiązania ustawodawstw zagranicznych, wynikające przede wszystkim z dłuższego okresu funkcjonowania rolniczych ubezpieczeń społecznych. Doświadczenia zagranicznych systemów społecznych ubezpieczeń wypadkowych wskazują, że ochrona poszkodowanego w wypadku przy pracy rolniczej nie może być właściwie realizowana bez udziału środków budżetowych. Chodzi tu przede wszystkim o możliwość stałego podnoszenia jakości uzyskiwanych świadczeń przez poszkodowanych.

Wskazane w opracowaniu propozycje mogą stanowić zachętę do szczegółowych dyskusji podczas prac nad nieuniknioną reformą rolniczego ubezpieczenia społecznego. Warto jednak podkreślić, że przede wszystkim w działaniach prewencyjnych i rehabilitacji należy dziś doszukiwać się realizacji zadań związanych z ochroną społecznego ubezpieczenia od wypadków przy pracy w rolnictwie.

Mając na względzie przedstawione powyżej kwestie, należy jeszcze raz podkreślić złożoność problematyki finansowania rolniczego ubezpieczenia wypadkowego. Pożądane byłoby, aby rolnicze ubezpieczenia społeczne opierały się na zasadzie samofinansowania przy uwzględnieniu przede wszystkim zasady solidaryzmu grupowego. Już dziś jednak wiadomo, że system taki po-

²³ Zob. B. Wierzbowski, *Zabezpieczenie społeczne rolników wyrazem solidaryzmu społecznego*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2000, z. 4, s. 105 i n.

siada swoiste mankamenty. Wybór nowego modelu finansowania ubezpieczenia wypadkowego podyktowany powinien być zasadą sprawiedliwości społecznej, zasadą solidaryzmu społecznego oraz prostotą w wymiarze i skutecznością w poborze składek. Natomiast jeżeli chodzi o realizację funkcji kompensacyjnej tego ubezpieczenia, konieczne jest przekonstruowanie katalogu świadczeń, mając na względzie przede wszystkim przedmiot ochrony tego ubezpieczenia – zdolność do uzyskiwania swoją pracą środków utrzymania. Kwestia ta jest niezwykle istotna dla ochrony osób pracujących w rodzinnych gospodarstwach rolnych.

SOME REMARKS ON THE FUTURE OF THE SELF-FINANCING OF AGRICULTURAL ACCIDENT INSURANCE – *DE LEGE FERENDA* PROPOSALS

Summary

The question that is asked in this paper is whether agricultural accident insurance should be self-financing. What is necessary to be established in this matter is the amount of the insurance contribution and, more importantly, the amount of insurance compensation payable. It is concluded that isolating accident insurance from the system of general agricultural insurance would be necessary if the social purpose of accident insurance is to be duly achieved. Taking into account the principle of social solidarity it is justified that a stronger one helps the weaker one. Therefore richer farmers will have a greater share in the financing of the insurance system but their higher income will neutralise higher social contributions. Still, financial support from the budget will be indispensable if those injured in agricultural accidents are to be adequately protected.

CONSIDERAZIONI SUL FUTURO DELL'AUTOFINANZIAMENTO DELL'ASSICURAZIONE DEGLI AGRICOLTORI CONTRO GLI INFORTUNI – PROPOSTE *DE LEGE FERENDA*

Riassunto

L'obiettivo dello studio è di rispondere alla domanda se l'assicurazione degli agricoltori contro gli infortuni dovrebbe autofinanziarsi? L'analisi del problema indicato richiede la risoluzione di questioni legate alle regole di calcolo e riscossione dei contributi ed in particolare quelle connesse al finanziamento delle prestazioni concesse agli assicurati. Nella parte conclusiva, l'autore ribadisce la necessità di distinguere in maniera netta un'assicurazione contro gli infortuni nel regime di sicurezza sociale degli agricoltori e di creare un nuovo sistema per il suo finanziamento. L'autofinanziamento dell'assicurazione

è auspicabile al fine di realizzare adeguatamente l'obiettivo sociale di un'assicurazione contro gli infortuni. Tenendo conto del principio di solidarietà sociale risulta del tutto fondato l'aiuto concesso ad un soggetto più debole da parte di un soggetto più forte per ottenere la tutela che il primo non è in grado di garantirsi. Le nuove regole di riscossione dei contributi dovrebbero essere costruite prendendo in considerazione l'idea di solidarietà sociale, è necessario che gli agricoltori più ricchi partecipino con un versamento maggiore di contributo assicurativo in quanto, dato il loro più alto reddito, essi risentiranno in maniera minore di una maggiorazione degli oneri contributivi. Le considerazioni svolte indicano che la tutela dell'infortunato nel contesto del lavoro agricolo non può essere garantita correttamente senza dotazioni di bilancio.