

I. ARTYKUŁY

JAN JOŃCZYK

ZAGADNIENIE REAKTYWOWANIA UBEZPIECZENIA BRACKIEGO (SPÓŁEK BRACKICH)

Idea wskrzeszenia spółki brackiej, nawiązująca do ubezpieczenia brackiego na Górnym Śląsku¹, jest w zasadzie słuszna, ale jej autorzy i promotorzy kierują się zapewne bardziej intuicją co do potrzeby przywrócenia ubezpieczenia brackiego, niż ekonomicznymi i społecznymi przesłankami reaktywowania konkretnej organizacji. Wielką rolę odgrywa niewątpliwie tradycja, a może nawet legenda Spółki Brackiej w Tarnowskich Górach. Powiedzmy jednak od razu na wstępie: jeżeli mamy na uwadze reaktywowanie instytucji ubezpieczenia brackiego, to nie należy przeceniać tego, co było w II RP, zwłaszcza że wspomnienie tamtego może wywołać złudzenia i przysłonić istotę obecnych, specyficznych problemów ubezpieczenia społecznego w górnictwie i hutnictwie, czy nawet szerzej - na Górnym Śląsku.

W ogólniejszej zaś kwestii przywrócenia ubezpieczenia brackiego należy przede wszystkim odpowiedzieć na pytania: w jakiej relacji przedmiotowej, finansowej i organizacyjnej pozostawałoby ubezpieczenie brackie z powszechnym ubezpieczeniem społecznym i zaopatrzeniem emerytalnym, jakie rodzaje ryzyka i w jakim zakresie miałyby objąć ubezpieczenie brackie, kto i z jakich środków oraz jaką metodą miałyby je finansować, w jakim stosunku pozostawałaby spółka bracka do projektowanych prywatnych, kapitałowych funduszy emerytalnych oraz jak szarmonizować ewentualne przywrócenie ubezpieczenia brackiego z rządowym programem reformy ubezpieczeń społecznych.

W dalszym ciągu podejmiemy próbę odpowiedzi na te pytania. Przedtem jednak kilka jeszcze uwag o przeszłości ubezpieczenia brackiego - o tej tradycji, która na Górnym Śląsku jest tak żywa. Zainteresowanie nią może jeszcze wzrosnąć w miarę pogłębiania się trudności powszechnego

¹ Tak w szczególności statutowy cel Stowarzyszenia d/s reaktywowania Spółki Brackiej w Tarnowskich Górach. W niniejszym opracowaniu chodzi jednak o ogólniejsze zagadnienie dodatkowego ubezpieczenia, zwanego brackim, w różnych działach gospodarki i w skali całego kraju, a tradycja ubezpieczenia brackiego na Górnym Śląsku jest tu potraktowana jako materiał historyczny. Dodajmy, że ubezpieczenie brackie było wykonywane w II RP także przez inne podobne, choć znacznie mniejsze, organizacje: Pszczyńskie Bractwo Górnicze w Katowicach, Kasę Bratnią Górników w Sosnowcu i Zakład Ubezpieczenia Górników i Hutników w Orłowej. W hutnictwie działały zakładowe kasy o podobnych funkcjach. Mówiąc w dalszym ciągu o ubezpieczeniu brackim i spółkach brackich mamy więc na myśli swoistą instytucję prawną, którą należałoby reaktywować, a nie konkretną, znaną z historii, organizację.

ubezpieczenia społecznego (zaopatrzenia emerytalnego) wykonywanego przez ZUS oraz wdrażania projektowanej reformy z nieuchronnymi zmianami, przy których nie obejdzie się bez redukcji świadczeń.

Praktyczne znaczenie ubezpieczenia brackiego w okresie II RP wynikało z trzech zasadniczych przyczyn: obiektywnej potrzeby ubezpieczenia typowego ryzyka socjalnego w wysoko uprzemysłowionym regionie bez czekania na rozwiązanie tego problemu w skali kraju, istnienia wzorca i tradycji ubezpieczenia brackiego według prawa niemieckiego, utrzymanego w mocy, jako korzystniejszego w porównaniu z prawem polskim, na podstawie konwencji genewskiej z 1922 r. w sprawie Górnego Śląska oraz z górnośląskiej autonomii, obejmującej m.in. regulowanie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych. W tych warunkach ubezpieczenie brackie miało dobre podstawy historyczne, ekonomiczne, społeczne i prawne i stanowiło ważny człon systemu ubezpieczeń społecznych na Górnym Śląsku. Samorządność spółki brackiej harmonizowała też doskonale z odrębnością ustrojową Górnego Śląska, z jego mocno rozwiniętym samorządem. O wielkiej żywotności ubezpieczenia brackiego świadczy nie tylko jego szeroki zakres działania w II RP, ale także fakt, że funkcjonowało ono nadal w okresie II wojny światowej i pierwszych latach powojennych².

Wszystkie specyficzne przesłanki i uwarunkowania ubezpieczenia brackiego straciły jednak swoje znaczenie w PRL: zniknęła terytorialna odrębność ustrojowa, prawo ubezpieczeń społecznych (zaopatrzenia emerytalnego) ukształtowano jako powszechne, jednolite, z nieznacznymi tylko odrębnościami branżowymi (uregulowanymi w szczególnych ustawach, tzw. kartach lub przepisach wykonawczych do ustaw), podmiotowy i przedmiotowy zakres ubezpieczenia powszechnego został rozszerzony, a poziom świadczeń podniesiony - co oznaczało przejście zakresu działania dawnego ubezpieczenia brackiego i zbędność odrębnego, dodatkowego ubezpieczenia. Istotne znaczenie miały także czynniki organizacyjno-finansowe: organizacyjne scalanie i centralizacja ubezpieczeń społecznych, posunięte daleko już w II RP, zostało pod koniec lat 40. zakończone. Przejście natomiast już w 1945 r. na repartycyjną metodę finansowania świadczeń (głównie z powodu straty prawie całego przedwojennego kapitału na pokrycie świadczeń) i następnie włączenie finansów ubezpieczeń społecznych do budżetu państwa pozbawiło racji bytu istniejące dotąd zdecentralizowane i kapitałowe formy organizacyjno-finansowe. Likwidacja spółki brackiej, przy zachowaniu pewnych odrębności branżowych w górnictwie, była prostą konsekwencją ustrojowych zmian w PRL.

Czy zatem, wraz z upadkiem PRL i przejściem do III RP, powstały warunki do przywrócenia *status quo ante*? Odpowiedź jest, póki co, negatywna, bo dokonane do 1989 r. zmiany dotyczą przede wszystkim ustroju własności i władzy, cały natomiast ustrój społeczny, w którym ubezpieczenia społeczne zajmują kluczową pozycję, pozostał właściwie nienaruszony i po części nadal opiera się na konstytucyjnych podstawach sformułowa-

² Zwięzłe o zakresie ubezpieczenia brackiego w przededniu wojny i jego dalszych (w tym także powojennych) losach por. F. Woźniczka, *Dodatkowe ubezpieczenie górnicze na Górnym Śląsku w okresie okupacji (1939 - 1945)*, Studia i Materiały z Historii Ubezpieczeń Społecznych w Polsce, z. 6, ZUS, Warszawa 1988.

nych w 1952 r. Wniosek jest więc następujący: reaktywacji spółki brackiej lub innej podobnej organizacji i wznowienia jej szerszej działalności nie można łączyć ze zmianą ustroju własności i władzy. Spróbujmy to wyjaśnić.

Sama zmiana ustroju politycznego w żadnym stopniu nie uzasadnia postulatu reaktywowania spółki brackiej, a projektowana reforma administracji ubezpieczeń społecznych wykazuje raczej tendencję centralistyczną (sprawa ta nie jest jeszcze zresztą sprecyzowana i przesądzona). Co się zaś dotyczy własności, to odzyskanie dawnego majątku spółek brackich jest teoretycznie możliwe, ale praktyczna realizacja tego zamierzenia napotkałaby, moim zdaniem, na skomplikowane przeszkody prawne³. Szanse reaktywowania ubezpieczenia brackiego (z ewentualnym odzyskaniem jakiegoś majątku dawnych spółek) należy więc łączyć raczej z reformą ubezpieczeń społecznych, w szczególności zaś emerytur i rent, pod warunkiem że ubezpieczenie brackie okaże się elementem niezbędnym i pasującym do całości.

W ubezpieczeniu brackim trzeba zająć się przede wszystkim zagadnieniem świadczeń, określanych w naszym przypadku jako dodatkowe, a dopiero potem ich organizacyjno-majątkową formą, którą nazywamy spółką bracką. Wprawdzie hasło reaktywowania spółki brackiej samo przez się jest nośne, ale to nie wystarcza. Nie wolno zapominać o pytaniu: po co, tzn. dla jakich szczególnych zadań, należałoby tę organizację tworzyć oraz kto i z jakiego tytułu miałby finansować jej administrację i wykonywane przez nią ubezpieczenie.

Zacznijmy od świadczeń pieniężnych i rzeczowych w razie choroby, które w spółce brackiej w okresie II RP zajmowały ważne miejsce⁴. Uspołecznienie, tzn. upaństwowienie służby zdrowia w latach 1948-1950 oraz ponad 40-letnie funkcjonowanie opieki zdrowotnej w systemie służby zdrowia, jak również obecne plany reorganizacji służby zdrowia (pod niezbyt adekwatną nazwą ubezpieczeń zdrowotnych) praktycznie przekreślą możliwość powrotu do dawnego modelu ubezpieczenia chorobowego (w zakresie świadczeń rzeczowych), jako działu ubezpieczeń społecznych. Co się zaś dotyczy świadczeń pieniężnych (zasiłków chorobowych), to wprowadzenie ostatnio obowiązku płacenia pracownikowi przez pracodawcę 80% wynagrodzenia w razie niezdolności do pracy z powodu choroby przez okres do 35 dni w roku (art. 92 k.p.) redukuje znacznie zakres ubezpieczeniowych świadczeń na wypadek choroby. Ponowne zatem scalenie tego kompleksu zagadnień w jeden przedmiot ubezpieczenia wykonywanego przez spółkę bracką nie wchodzi raczej w rachubę. Tak więc nierealistyczna jest myśl, żeby do reaktywowanej spółki brackiej przejąć wypłatę zasiłków chorobowych oraz,

³ F. Woźniczka, jw., przedstawia min. szacunek wojennych strat Spółki Brackiej w Tarnowskich Górach i Pszczyńskiego Bractwa Górniczego: wyliczone je na 516 mln zł (w przedwojennej walucie), z czego straty w inwentarzu szpitali i budynków wyniosły 1,3%, w gotówce - 1,8%, a z tytułu przejętych ciężarów wobec ubezpieczonych (jako skapitalizowana wartość świadczeń emerytalnych), bez jakiegokolwiek odszkodowania ze strony niemieckiej - 95%. Już w tym punkcie natrafiamy więc na trudny problem ewentualnych rozliczeń między reaktywowaną Spółką Bracką w Tarnowskich Górach i państwem, które te zobowiązania przejęło i w określonym zakresie, w zmodyfikowanej formie, realizowało.

⁴ Świadczy o tym np. proporcja składowki: do kasy chorych - 7,5% i do kasy pensyjnej - 9 - 12%. Wskazuje to na szeroki zakres ubezpieczenia chorobowego, które w zakresie świadczeń rzeczowych wykonywane było m.in. przez 14 własnych (należących do Spółki Brackiej) szpitali i zakładów leczniczych. Por. F. Woźniczka, jw.

zwłaszcza, obsługę świadczeń rzeczowych, na przykład w oparciu o własne zakłady górniczej opieki zdrowotnej. Obecny stan prawa w zakresie wynagrodzenia gwarancyjnego, ubezpieczeń społecznych i opieki zdrowotnej oraz zamierzenia w rządowym Programie reformy ubezpieczeń społecznych⁵ nie tworzą przesłanek powrotu do dawnego modelu.

Bardziej prawdopodobne jest wyodrębnienie ubezpieczenia wypadkowego, ale wedle przeważającej opinii i utrzymujących się oficjalnych projektów, zamierza się wprowadzić w Polsce ubezpieczenie wypadkowe typu niemieckiego, tzn. jako zmodyfikowane ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej pracodawców z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Byłoby ono finansowane wyłącznie przez pracodawców i wykonywane przez branżowe stowarzyszenia (związki) pracodawców, a zatem nie przez spółkę bracką jako samorządną ubezpieczalnię, która jest finansowana (przynajmniej w części) przez zatrudnionych i wyraża ich interesy. Osobiście mam zresztą krytyczny stosunek do tego projektu i uważam, że niemieckiego modelu nie da się zastosować w Polsce, m.in. ze względu na organizacyjną słabość pracodawców i praktyczne trudności zróżnicowania składki wedle klas niebezpieczeństwa, a także z powodu nieopłacalności całej tej operacji w stosunku do marginalnego w sensie finansowym ubezpieczenia wypadkowego. Sądzę natomiast, że właściwszym rozwiązaniem byłoby raczej scalenie ubezpieczenia wypadkowego z ubezpieczeniem inwalidzkim⁶, ale to są zagadnienia wykraczające poza nasz temat.

Pozostaje więc duży dział zaopatrzenia emerytalnego (w niektórych odrębnych systemach określane też jako ubezpieczenie społeczne), który obejmuje ryzyko: niezdolności do pracy, starości i śmierci żywiciela. W tym więc tylko zakresie można by myśleć o nawiązaniu do tradycji brackiego ubezpieczenia pensyjnego, które jednak, ze względu na historyczne zaszczości, należałoby konstruować wyłącznie jako ubezpieczenie dodatkowe, stanowiące uzupełnienie powszechnego systemu emerytalno-rentowego. Trzeba zatem zająć się najpierw tym drugim, zanim określi się przedmiot i zakres oraz organizację i finansowanie dodatkowego ubezpieczenia brackiego.

Według Programu reformy ubezpieczeń społecznych problem branżowych odrębności emerytalno-rentowych (dotyczy to w szczególności górnictwa) miałyby być rozwiązany za pomocą nowej, wielofunduszowej struktury w ramach ZUS. Proponuje się mianowicie utworzenie m.in. specjalnego "funduszu emerytalnego osób pracujących w szczególnych warunkach" dla obsługi odrębnego, dodatkowego ubezpieczenia tej kategorii osób. Za odrębnie płaconą do tego funduszu składkę byłyby finansowane wcześniejsze emerytury oraz zwiększenia emerytur i rent, a wysokość składki, rzutująca na poziom świadczeń, zależałaby od preferencji socjalnych i możliwości ekonomicznych branży, które to sprawy byłyby przedmiotem rokowań i układów zbiorowych pracy.

⁵ Zatwierdzonym w grudniu 1995 r. przez Radę Ministrów i przyjętym pozytywnie przez Sejm do wiadomości (w kwietniu 1996 r.).

⁶ J. Jończyk, *O reformie ubezpieczenia społecznego w Polsce*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Ekspertyzy-Informacje, Warszawa 1995, z. 4/95 (opublikowane też w nieco zmienionej wersji w: "Materiały Informacyjne ZUS", 1994, nr 8).

Istota tej propozycji sprowadza się zatem do spraw finansowania ubezpieczenia społecznego, w szczególności do zmiany metody regulacji prawnej (z ustawowej na kombinowaną: ustawowo/układową) oraz do wyodrębnienia kosztów tzw. przywilejów branżowych i dostosowania do nich odrębnej składki. Jest to krok we właściwym kierunku, ale krok - moim zdaniem - niepewny, który może utknąć na przeszkodzie scentralizowanego wykonywania tego ubezpieczenia (w ramach ZUS), przy jednoczesnym uwalnianiu się państwa od ubezpieczeniowej gwarancji co do jego wypłacalności i zachowania właściwego poziomu świadczeń. Wydaje się, że w podtekście tej propozycji tkwi stereotyp, że ubezpieczenie (zaopatrzenie emerytalne) górników jest finansowane częściowo kosztem innych grup społeczno-zawodowych, trzeba zatem je wyodrębnić obciążając nim w całości daną branżę.

Taki pogląd zawiera jednak duże uproszczenie, bo, między innymi, nie uwzględnia się w nim koniecznego kosztu (w tym zwłaszcza kosztu socjalnego) restrukturyzacji określonych gałęzi gospodarki. Wedle tego stereotypu należałoby np. domagać się przerzucenia całkowitego kosztu rolniczych emerytur i rent, pokrywanego obecnie w 94 procentach z budżetu państwa, na samych rolników, co byłoby oczywiście niewykonalne i czego też nikt rozsądny nie postuluje (ale nie znaczy to, że w rolnictwie nie ma problemu nowego podziału obciążeń w zakresie finansowania emerytur i rent)⁷. W górnictwie (podobnie w hutnictwie) problem sfinansowania kosztu (w tym kosztu socjalnego) restrukturyzacji branży wygląda nieco inaczej niż w rolnictwie i dlatego wymaga on specyficznych rozwiązań, których jednak w interesującym nas zakresie emerytur i rent na razie nie widać.

Rządowa propozycja dodatkowego ubezpieczenia "osób pracujących w szczególnych warunkach" nie jest zadowalająca także z tego powodu, że nie uwzględnia się w niej specyfiki "niezdolności do wykonywania zawodu" oraz "niezdolności do zatrudnienia ze względów socjalnych" - tak charakterystycznej w górnictwie i hutnictwie. Jej autorzy nie mają też na uwadze specyfiki problemów prewencji ubezpieczeniowej, w tym rehabilitacji i adaptacji zawodowej ubezpieczonych, wymagającej nie tylko zdecentralizowanego, ale także samorządnego zakładu ubezpieczeń (spółki brackiej) - wykonawcy dodatkowego ubezpieczenia.

Koncepcja reaktywowania dodatkowego ubezpieczenia brackiego w tej czy innej organizacyjno-finansowej formie, odrębnej jednak od organizacji i finansowania ubezpieczeń społecznych w ramach ZUS, nie pasuje więc do Programu reformy ubezpieczeń społecznych w jego obecnej wersji. Gdyby jednak Program poddać pewnej modyfikacji, polegającej mianowicie na strukturalnych i głębszych zmianach obecnego systemu zaopatrzenia emerytalnego w razie inwalidztwa, starości i śmierci żywiciela, m.in. w celu poszerzenia pola dla prywatnych i kapitałowych funduszy emerytalnych (jako dodatkowego zabezpieczenia społecznego w razie starości), to, w mojej ocenie, powstałaby też możliwość powołania do życia dodatkowego ubez-

⁷ Pisałem o tym szerzej w: *Reforma zabezpieczenia społecznego rolników*, "Materiały Informacyjne ZUS", 1995 nr 8. Por. też U. Prasznic, *Ewolucja podstawowych funkcji systemu zabezpieczenia społecznego rolników*, tamże.

pieczenia inwalidzkiego właśnie w formie ubezpieczenia brackiego. Sprawa ta wymaga wyjaśnienia.

W ekspertyzie dotyczącej dodatkowego zabezpieczenia społecznego w razie inwalidztwa i starości⁸ przedstawiłem koncepcję takiej strukturalnej (głębokiej) reformy obecnego systemu emerytalno-rentowego, uwzględniającą, z jednej strony, konieczność obniżenia kosztu i zwiększenia efektywności ubezpieczeń społecznych, z drugiej zaś strony - celowość powołania dodatkowego zabezpieczenia społecznego, opartego na kapitałowej metodzie finansowania świadczeń.

Oto ważniejsze elementy tej propozycji⁹ : wszystkie przypadki niezdolności do pracy/zatrudnienia (z jakichkolwiek przyczyn), które zdarzają się przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego (obecnie 60/65 lat), kwalifikuje się jako inwalidztwo - bądź indywidualnie orzeczone, bądź domniemane (np. ze względu na warunki pracy w określonym zawodzie lub branży). Są one objęte powszechnym ubezpieczeniem inwalidzkim dającym prawo do zredukowanej renty inwalidzkiej: w części socjalnej 16% przeciętnego wynagrodzenia i w części zależnej od pracy - 1,2% indywidualnej podstawy wymiaru za każdy rok okresów składkowych. Jest to podstawowe ubezpieczenie inwalidzkie, które uzupełnia się dodatkowym ubezpieczeniem inwalidzkim, obligatoryjnym, zróżnicowanym jednak wedle kryteriów i potrzeb branżowych (wyjątkowo zakładowych), wykonywanym przez samorządne spółki brackie na podstawie mieszanej (kapitałowo-repatrycyjnej) metody finansowania świadczeń. Na stworzenie w spółkach brackich kapitałowych rezerw przeznacza się prywatyzowany majątek państwowy, który służyłby zatem wyłącznie dodatkowemu ubezpieczeniu inwalidzkiemu. Spółki brackie jako osoby prawa publicznego podlegają obowiązkowemu członkostwu w krajowym związku spółek brackich, powołanym w szczególności do pełnienia funkcji nadzoru ubezpieczeniowego i prowadzenia ogólnej polityki ubezpieczeniowej, ze szczególnym uwzględnieniem prewencji ubezpieczeniowej w drodze rehabilitacji i adaptacji zawodowej. Dodatkowe zasilanie finansowe tego poszerzonego (w stosunku do obecnego zakresu ryzyka inwalidztwa) dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego mogłoby pochodzić z krajowych, między- i ponadnarodowych środków przeznaczanych na restrukturyzację gospodarczą i socjalną. To dodatkowe ubezpieczenie inwalidzkie objęłoby w przyszłości także przypadki należące obecnie do zakresu wcześniejszych emerytur.

⁸ Sporządzonej (ukończonej w marcu 1996 r.) dla Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej i opublikowanej w "Przeglądzie Ubezpieczeń Społecznych" w zeszytach 5 - 6, 10 i 11 z 1996 r.

⁹ Jest to propozycja autorska, opracowana z myślą o skorygowaniu rządowego Programu reformy ubezpieczeń społecznych, oczywiście bez pewności co do jej dalszego losu. Pozwalam sobie przytoczyć ją w tym miejscu, bo, jak się wydaje, tylko taka (lub podobna) strukturalna reforma dotychczasowego systemu emerytalno-rentowego daje szansę na utworzenie dodatkowego zabezpieczenia społecznego (tzw. drugiego filara), które, moim zdaniem, nie powinno ograniczać się do funduszków emerytalnych wedle koncepcji przygotowywanych w Ministerstwie Finansów i Ministerstwie Przekształceń Własnościowych. Ważniejsze jest bowiem, i w pewnym sensie priorytetowe, stworzenie dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego w formie omawianych tu spółek brackich. Podkreślam więc jeszcze raz: reaktywowanie spółek brackich musi być powiązane z głęboką (strukturalną) reformą emerytur i rent, na przykład taką, jak tu w skrócie przedstawiona. Sprawa relacji między lokalnymi inicjatywami i generalną reformą ubezpieczeń społecznych w Polsce ujęta jest podobnie w Kontrakcie Regionalnym dla Województwa Katowickiego (art. 5 pkt. 2).

Po przekroczeniu wieku emerytalnego (obecnie 60/65 lat) odpada ryzyko niezdolności do pracy/zatrudnienia i wchodzi się w krąg ryzyka starości (dożycia wieku emerytalnego). Jest ono objęte odrębną ochroną - zaopatrzeniem emerytalnym (*sensu stricto*), ale tylko w podstawowym zakresie. Z tego tytułu przysługuje emerytura obliczona wedle tej samej formuły, jak w przypadku renty inwalidzkiej (16% kwoty bazowej plus 1,2% razy lata składkowe). W razie starości nie ma obligatoryjnego dodatkowego zabezpieczenia. Wchodzi natomiast w grę dobrowolne, kapitałowe fundusze emerytalne, które nie mogą jednak liczyć na prywatyzowany majątek państwowy (gdyż ten przeznaczony jest na dokapitalizowanie spółek brackich) i muszą poprzestać na potraktowanych ulgowo wkładach uczestników funduszu. To proponowane rozwiązanie uzasadnione jest założeniem, że z dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego mają korzystać wszyscy zatrudnieni, fundusze emerytalne natomiast będą służyć zamożniejszej tylko części zatrudnionych i, dysponując ich własnością (wkładami oszczędnościowymi, a nie składkami), nie powinny być formą zawłaszczenia prywatyzowanego majątku państwowego przez mniejszość kosztem większości zatrudnionych. Poważnym bodźcem do szerokiego, ale dobrowolnego uczestnictwa w funduszach emerytalnych będzie natomiast obligatoryjna, z chwilą przekroczenia wieku emerytalnego, zamiana renty inwalidzkiej na zaopatrzenie emerytalne, co może w indywidualnych wypadkach oznaczać obniżenie świadczenia (w związku z brakiem powszechnego dodatkowego ubezpieczenia na starość). Skutki tego osobnego ryzyka powinny być chronione na zasadzie indywidualnej przezorności właśnie w formie uczestnictwa w dobrowolnych, kapitałowych funduszach emerytalnych.

Z powyższych założeń (i postulowanych rozwiązań prawnych) wynika więc, że branżowe (wyjątkowo zakładowe) spółki brackie staną się istotnym członem ubezpieczenia społecznego, powołanym do dodatkowej ochrony przed skutkami szeroko zakrojonego ryzyka inwalidztwa. W szczególności w górnictwie i hutnictwie, jak już wspomniano, problemy inwalidztwa zawodowego i socjalnego, wynikające z warunków pracy oraz restrukturyzacji tych branż, należałoby rozwiązywać za pomocą dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego, w sposób zdecentralizowany i samorządny. Spółki brackie, dysponując kapitałowymi rezerwami, mogłyby prowadzić skuteczną długofalową działalność ubezpieczeniową, w której uwzględnili się specyficzne potrzeby branży i wielkoprzemysłowego regionu. Tej możliwości nie ma w powszechnym, scentralizowanym i dość schematycznym ubezpieczeniu, które jest wykonywane przez ZUS i które z tego właśnie powodu powinno być ograniczone do podstawowego tylko ubezpieczenia inwalidzkiego, jednakowego bez względu na zawód, warunki pracy i regionalne odrębności. Wdrożenie w zakresie dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego zasad decentralizacji i samorządności oraz ubezpieczeniowego rachunku pozwoliłoby także na konstruktywne współdziałanie społecznych partnerów i władz samorządu terytorialnego.

Warto też zwrócić uwagę na indywidualny, ludzki aspekt sprawy: inwalidztwo (występujące faktycznie także w przypadku wcześniejszej emerytury) dotyka ludzi w sile wieku pomniejszając ich szanse w zakresie osobistego

rozwoju oraz wykonywania obowiązków rodzinnych i obywatelskich. Jest to jeszcze jeden powód, dla którego można domagać się nowych rozwiązań socjalnych, takich, które umożliwią realizację różnych celów, w szczególności zaś: dostosowanie wymiaru świadczeń do rzeczywistych potrzeb i możliwości finansowych wspólnoty ryzyka, podejmowanie trafniejszych decyzji orzecznictwa inwalidzkiego oraz zapobieganie inwalidztwu za pomocą rehabilitacji i adaptacji zawodowej. W dotychczasowym modelu ubezpieczenia ryzyko inwalidztwa (i ochrona przed jego skutkami) straciło w znacznym stopniu swój pierwotny sens, a ubezpieczenie inwalidzkie zostało wypaczone z powodu trwającego od dziesięcioleci wykorzystywania go do rozwiązywania innych problemów socjalnych, wynikających mianowicie z ryzyka starości, bezrobocia i niedostatku (w znaczeniu prawa pomocy społecznej). Można zasadnie oczekiwać, że spółki brackie, działając w szerokim obszarze ubezpieczenia inwalidzkiego, zdołają przywrócić jego istotną funkcję.

Przechodząc do praktycznych zagadnień reaktywowania spółek brackich trzeba przedstawić przynajmniej w zarysie program legislacyjny i wdrożeniowy, wyróżniając w nim trzy etapy: przygotowania i uchwalenia ramowej ustawy o spółkach brackich, 2-3 letni okres przejściowy przeznaczony na organizowanie spółek brackich i akumulację kapitałowych rezerw oraz, następnie, etap podjęcia obsługi dodatkowych świadczeń inwalidzkich (zwłaszcza dodatkowych rent).

Dodatkowe ubezpieczenie inwalidzkie, wraz z jego organizacyjno-financeowym aspektem, powinno być w zasadzie przedmiotem ogólniejszej ustawy o ubezpieczeniu inwalidzkim i zaopatrzeniu emerytalnym, mianowicie jako fragment kompleksowej reformy emerytur i rent. Ponieważ jednak kontrowersje wokół węzłowych problemów tej reformy (wiek emerytalny, formuła świadczenia itp.) spowodują prawdopodobnie opóźnienie (skądinąd usprawiedliwione) w wykonaniu rządowego programu, ale, jednocześnie, rozwiązanie tych problemów zależy w znacznym stopniu od kształtu dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego i zabezpieczenia w razie starości, więc - wnioski - celowe byłoby możliwie wcześnie uchwalenie dwóch ramowych ustaw: o spółkach brackich i o funduszach emerytalnych.

Interesuje nas pierwsza z tych ustaw, na mocy której powoduje się spółki brackie do wykonywania dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego w zakresie niezdolności do pracy (zatrudnienia) ubezpieczonych przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego (obecnie 60/65 lat).

Oto sugestie (do dyskusji) w sprawie ustroju spółki brackiej. Spółka bracka jest zakładem ubezpieczeń społecznych, osobą prawną, podmiotem prawa publicznego (jako korporacja wspólnoty ryzyka). Członkowie rady nadzorczej są powoływani przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w równej liczbie spośród kandydatów wysuniętych przez związki zawodowe i organizacje pracodawców. Rada nadzorcza powołuje zarząd spółki brackiej oraz uchwała regulamin świadczeń na podstawie przedłożenia zarządu. Rada nadzorcza powołuje też stałe komisje (w równej liczbie spośród kandydatów wysuniętych przez związki zawodowe i organizacje pracodawców): finansową, świadczeniową i rozjemczą. Kadencja organów spółki brackiej

trwa 4 lata. W okresie przejściowym (2 - 3 lata) spółka sporządza plan finansowy, wydaje regulamin dodatkowych świadczeń rentowych oraz opracowuje program rehabilitacji i adaptacji zawodowej osób zatrudnionych i zagrożonych inwalidztwem (w regulaminie świadczeń należy przewidzieć prawne skutki odmowy ubezpieczonego poddania się rehabilitacji i adaptacji zawodowej. Podjęcie wypłaty świadczeń pieniężnych nastąpi po zamknięciu okresu przejściowego.

Na podstawie delegacji ustawowej Rada Ministrów określi składniki prywatyzowanego majątku państwowego, które w okresie przejściowym zostaną przekazane spółkom brackim na cele dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego oraz rozważy możliwość konwersji zadłużenia z tytułu zaległych składek na ubezpieczenie społeczne zakładów pracy wobec ZUS i dokonania cesji tej wierzytelności na rzecz spółek brackich. Rada Ministrów określa też maksymalną składkę zatrudnionych i pracodawców do spółki brackiej na cele dodatkowego ubezpieczenia inwalidzkiego. Po okresie przejściowym nastąpi powołanie samorządowego krajowego związku spółek brackich.

Biorąc pod uwagę dobrą tradycję i duży dorobek ubezpieczenia brackiego w górnictwie, celowe wydaje się, aby z tego środowiska, przy przychylności władz województwa katowickiego (w związku z Kontraktem Regionalnym dla Województwa Katowickiego¹⁰) pojawiła się inicjatywa ustawodawcza w przedmiocie ustawy o spółkach brackich. Inicjatorzy powinni mieć jednak na uwadze reaktywowanie ubezpieczenia brackiego nie w jego historycznym kształcie, lecz jako współczesnej i nowoczesnej instytucji, stanowiącej istotne uzupełnienie zamierzonej kompleksowej reformy ubezpieczeń społecznych w Polsce.

PROBLEM OF REVIVING MINERS' INSURANCES (MINERS' INSURANCE COMPANIES)

S u m m a r y

The Author gives his careful consideration to the idea of reviving in Poland miners, insurance companies referring to interwar tradition, mainly in Silesia. His deliberations pretend to establish the kind of relationship (subjective, financial and organizational) in which such a miners, insurance company would be maintained towards general social insurances (i.e. State owned and private) and old-age pensions as well as - what kinds of risks would be covered by miners' insurances, who should finance them and, finally, whether the idea itself is not in collision with governmental programme of social insurances reform.

¹⁰ Kontrakt Regionalny dla Województwa Katowickiego nie jest, moim zdaniem, mocnym oparciem dla reaktywowania ubezpieczenia brackiego. Wynika to z natury prawnej Kontraktu i zawartych w nim treści. Wiele wskazuje na to, że jest to właśnie kontrakt regionalny w sensie podmiotowym, tzn. zawarty przez wojewodę (z upoważnienia Rady Ministrów, w obecności przedstawicieli rządu) i stronę społeczną województwa katowickiego, która wcześniej zawarła "umowę społeczną". Sprawy ubezpieczeń społecznych należą zaś do państwa, a nie do wojewody, który w tym zakresie nie może działać nawet z upoważnienia Rady Ministrów. W treści zaś Kontraktu mamy mało precyzyjne pod względem prawnym odesłania do decyzji o podstawowych kierunkach reformy ubezpieczeń społecznych (art. 5 pkt 2) i do układów zbiorowych pracy (art. 5 pkt 9), z czego nie wynikają w interesującym nas przedmiocie żadne zobowiązania ani rządu, ani wojewody. Ale dla podjęcia we właściwym trybie inicjatywy legislacyjnej w sprawie spółek brackich Kontrakt Regionalny dla Województwa Katowickiego może być dobrym argumentem w uzasadnieniu.