

DAMIAN PUŚLECKI

## Nowy model społecznego ubezpieczenia wypadkowego rolników

W okresie kilkunastu lat funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych rolników coraz częściej wysuwa się postulaty wprowadzenia w nim radykalnych reform. Niejednokrotnie podnosi się zarzuty wobec funkcjonowania całego systemu, poszczególnych ubezpieczeń, wysokości pobieranych składek, jakości przyznawanych świadczeń czy racjonalizacji podlegania ubezpieczeniu w KRUS<sup>1</sup>. W okresie obowiązywania poprzednich aktów prawnych ochrona rolników indywidualnych w zakresie całego ubezpieczenia społecznego była zdecydowanie słabsza od ochrony pracowników innych działów gospodarki. Od okresu powojennego do dnia dzisiejszego postęp w tej materii jest bardzo wyraźny. Nie można jednak zapomnieć, że w założeniu twórców system rolniczych ubezpieczeń społecznych miał zapewnić stabilizację sytuacji socjalnej ludności wiejskiej – przy niskim poziomie świadczeń, ale też niewielkim obciążeniu składkowym i pokaźnym zaangażowaniu środków budżetowych.

---

<sup>1</sup> Zob. np. B. Wierzbowski, *Konferencja naukowa KRUS – 20 grudnia 2000 r. Próba podsumowania*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2001, nr 1, s. 7 i n.; *Przyszłość ubezpieczeń społecznych rolników*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2001, nr 4, s. 95 i n.; *Ubezpieczenia w rolnictwie – teraźniejszość i przyszłość*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2001, nr 3, s. 49 i n.; M. Lewandowska, *Ubezpieczenia ludności wiejskiej. Teraźniejszość i przyszłość*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2001, nr 3, s. 6 i n.; L. Ostrowski, *Wybrane kierunki reformy systemu ubezpieczeń społecznych rolników*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2001, nr 3, s. 92 i n.; K. Daszewski, *Ubezpieczenia społeczne rolników*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2001, nr 3, s. 55 i n.; W. Jagła, *Reforma składek, czy raczej reforma podatków w rolnictwie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2008, nr 33, s. 48 i n.; W. Jaskuła, *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników – postulaty de lege ferenda*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2008, nr 3, s. 73 i n.; D. Puślecki, *Spoleczne ubezpieczenie wypadkowe rolników – próba oceny*, „Przeгляд Prawa Rolnego” 2010, nr 1, s. 35 i n.

Celem niniejszego opracowania jest próba określenia nowego modelu ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie. Realizacja założonego celu sprowadza się przede wszystkim do sformułowania postulatów *de lege ferenda*, mających zapewnić należyłą ochronę ubezpieczonego, przy uwzględnieniu swoistości pracy wykonywanej w rolnictwie oraz funkcji rolniczego ubezpieczenia wypadkowego. Rozważania dotyczą trzech aspektów tego ubezpieczenia. Pierwszy odnosi się do ochrony osób pracujących i sprowadza się do ograniczenia zjawiska wypadkowości w rolnictwie (ochrona *ex ante*). Drugi polega na zapewnieniu należytej ochrony poszkodowanemu w wypadku przy pracy rolniczej albo jego rodzinie (ochrona *ex post*). Z kolei trzeci dotyczy zagadnień powiązania ubezpieczenia wypadkowego z innymi ubezpieczeniami społecznymi w rolnictwie oraz sposobu finansowania rolniczego ubezpieczenia wypadkowego.

1. Pierwsza grupa postulatów *de lege ferenda* odnosi się do ochrony *ex ante* i obejmuje przede wszystkim kwestie regulacji bhp w rolnictwie i działalności prewencyjnej prowadzonej przez KRUS.

Wysoki poziom wypadkowości w rolnictwie przesądza o konieczności uregulowania zagadnienia bezpieczeństwa i higieny pracy w działalności rolniczej. Trzeba podkreślić, że chodzi tu nie tylko o prawo krajowe – należy mieć na względzie także ustawodawstwo unijne. Aktualnie na szczeblu wspólnotowym zachodzi swoisty paradoks. W takiej dziedzinie jak rolnictwo, w której niejednokrotnie postuluje się konieczność upraszczania prawa, kwestia bhp – mimo iż obowiązek taki istnieje już od dawna<sup>2</sup> – nie została do tej pory poddana odrębnej regulacji.

Ustanowienia regulacji w zakresie bhp w rolnictwie można by dokonać poprzez zaadoptowanie przepisów obowiązujących dziś pracowników rolnych. Zjawisko wypadkowości w rolnictwie, a szczególnie swoistość pracy w działalności rolniczej, zwraca jednak uwagę na potrzebę unormowania od podstaw bezpieczeństwa i higieny pracy w działalności rolniczej. Wprowadzenie przepisów bhp w rolnictwie będzie jedynie małym krokiem w poprawie bezpieczeństwa pracy tej grupy zawodowej. Obecnie KRUS nie jest bowiem wystarczająco wyposażona w skuteczne narzędzia oddziaływania na postawy i zachowania rolników w tym zakresie. Trzeba zauważyć, że w sferze „pracowniczej” bhp egzekwuje się w drodze prawnoadministracyjnej na podstawie Kodeksu pracy i poprzez obli-

---

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 16 ust. 1 ppkt 7 załącznika do dyrektywy Rady nr 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r.

gatoryjne szkolenia<sup>3</sup>. Nie można zatem zapomnieć o mogącym pojawić się problemie respektowania regulacji z zakresu bhp w rolnictwie. Zasadniczym elementem przyczyniającym się do zapobiegania i ograniczania liczby wypadków są odpowiednie służby bezpieczeństwa i higieny pracy<sup>4</sup>. Warto rozważyć, czy należałoby wprowadzić, wzorem rozwiązań niemieckich<sup>5</sup>, instytucję inspektora bezpieczeństwa pracy w rolnictwie. Rola niemieckich inspektorów polega na kontroli gospodarstw oraz ujawnianiu usterek maszyn i urządzeń posiadanych przez rolników. Producent rolny otrzymuje wówczas protokół usterek i zostaje zobowiązany do ich usunięcia w terminie do 6 miesięcy. Jeżeli podczas kolejnej wizyty okaże się, że nie zastosował się do zaleceń i nie usunął usterek, nakładana jest grzywna, od której przysługuje odwołanie do sądu<sup>6</sup>.

Obecne rozwiązanie, które kwestię dbałości o bezpieczeństwo pracy pozostawia jedynie w gestii rolnika, nie jest wystarczające. Powołanie inspektora bhp w rolnictwie uzasadnione jest wysokim wskaźnikiem wypadkowości w działalności rolniczej. Rola inspektorów winna polegać przede wszystkim na prowadzeniu prewencji wypadkowej i kontroli przestrzegania przez rolników ogólnych wymogów bhp, wydawania upomnień, a w przypadku rażącego lekceważenia bezpieczeństwa – nakładania sankcji (przykładowo w formie dotkliwych grzywien). Zabieg taki nie będzie jednak możliwy bez wprowadzenia odpowiednich przepisów prawnych w tej materii.

Przepisy bhp w rolnictwie, które byłyby ustanowione od podstaw bądź skonstruowane z uwzględnieniem obecnych rozwiązań pracowniczych, powinny określać przede wszystkim minimalne wymagania w tym zakresie. Priorytetem powinno być wprowadzenie takich przepisów, które łagodziłyby niebezpieczeństwo wystąpienia wypadków, chociażby z takich grup, jak: upadki osób, pochwycenia, uderzenia przez ruchome części maszyn, przygniecenia, pogryzienia przez zwierzęta itd.

Regulacja prawna bhp w rolnictwie powinna stać się także inspiracją dla przyszłej działalności prewencyjnej KRUS. Tylko współdziałanie wszystkich czynników – regulacji prawnej, kontroli przestrzegania prze-

<sup>3</sup> A od niedawna również w drodze ekonomicznej, poprzez możliwość różnicowania składki wypadkowej.

<sup>4</sup> L. Vogel, *Dyrektywa ramowa – istotny element wdrażania strategii zapobiegania wypadkom przy pracy*, „Bezpieczeństwo Pracy” 2002, nr 7-8, s. 22.

<sup>5</sup> Tzw. Kontrola Nadzoru Technicznego.

<sup>6</sup> Dane uzyskane z Landwirtschaftliche Sozialversicherung Mittel- und Ostdeutschland Stabsstelle, 01-Pressse/Öffentlichkeitsarbeit/Selbstverwaltung.

pisów przez inspektorów, polityki państwa i wreszcie zachowania samego rolnika w zakresie bhp – może przyczynić się do istotnej zmiany rozmiarów wypadkowości w rolnictwie.

Kolejnym postulatem jest potrzeba ustawowego rozszerzenia określonych zadań KRUS w zakresie prewencji wypadkowej. Działalność prewencyjna Kasy – z aktualnej pasywnej – powinna przerodzić się w bardziej aktywną, aby bezpośrednio wpływać na stopniową poprawę warunków pracy w rolnictwie. Prewencja jest jednym z najważniejszych instrumentów ochrony osoby pracującej przed utratą zdolności do zarobkowania. Poprawa warunków pracy w gospodarstwie rolnym nie będzie jednak możliwa bez wprowadzenia odpowiednich instrumentów prawno-administracyjnych w tym zakresie. Należałoby zatem rozważyć powyższą propozycję ustanowienia instytucji inspektora bhp w rolnictwie.

Obowiązujący stan prawny, w tym brak ustanowienia przepisów bhp w rolnictwie indywidualnym, rozwiązania finansowe oraz preferencje społeczne powodują, że działalność prewencyjna prowadzona na zasadach dobrowolności pozostaje jedynym instrumentem oddziaływania na rolników w zakresie bezpieczeństwa pracy. Niezależnie od zakresu jej urozmaicenia, bez odpowiednich zabiegów prawnych wywierać ona będzie, niestety, jedynie ograniczony wpływ na poprawę bhp w gospodarstwach indywidualnych. Nie można tu jednak zapomnieć o roli prewencji powypadkowej. W praktyce jest ona dużo efektywniejsza, ale wiąże się bezpośrednio z wystąpieniem nieszczęśliwego zdarzenia. Głównym celem działalności prewencyjnej powinno być przede wszystkim zmniejszenie ilości wypadków w rolnictwie.

Za powołaniem inspektorów bhp w rolnictwie przemawia także to, że działalność prewencyjna – prowadzona obecnie przez KRUS i skupiająca się głównie na dobrowolnych szkoleniach w ramach prewencji wypadkowej – jest niewystarczająca. Sukces wprowadzenia i przestrzegania przepisów bhp zależy od dwóch czynników. Pierwszym z nich jest obowiązkowe szkolenie rolników i innych osób pracujących w gospodarstwie, a na drugi składa się ogół instrumentów publicznych (w tym społecznych) występujących w takich działaniach, jak kontrola, nadzór, wymierzanie sankcji, poszukiwanie i rozpowszechnianie informacji oraz określanie priorytetów polityki bhp w rolnictwie.

Obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa przy pracy rolniczej nie może ograniczać się tylko do konieczności zapobiegania wypadkom. Konieczne jest oddziaływanie na wszystkie czynniki, które w krótszym lub dłuższym czasie mogą mieć wpływ na zdolność do zarobkowania, zdrowie i życie ludności wiejskiej. W tym kontekście obowiązek zapewnienia bezpieczeń-

stwa nabiera innego charakteru i powinien służyć stałej poprawie warunków pracy rolnika, a nie wyznaczać jedynie kierunków polityki prewencyjnej, jak to ma miejsce obecnie. KRUS, jako rejestrator wypadków i płatnik świadczeń, powinna przeistoczyć się w aktywną i kreatywną instytucję, nie tylko dbającą o zmniejszenie liczby wypadków, ale również szkolącą, wychowującą, upowszechniającą postęp, propagującą najnowsze rozwiązania w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Nie można tu pominąć współpracy z organizacjami samorządu rolniczego (szczególnie z Izbami Rolniczymi) oraz z jednostkami samorządu terytorialnego<sup>7</sup>.

Warto zauważyć, że prewencja wypadkowa może przejawiać się także w konstrukcji składki wypadkowej w rolnictwie<sup>8</sup>. Wyznacznikiem różnicowania płaconej składki mogłoby być – na zasadzie preferencji – odbycie przez rolników dobrowolne przeszkolenie z zakresu znajomości, stosowania i przestrzegania zasad bezpiecznej pracy w gospodarstwie. Producenci rolni, którzy takiego szkolenia nie odbyli, zobowiązani byłiby do opłacania wyższej składki wypadkowej ze względu na to, że narażają siebie i członków swojej rodziny na zwiększone ryzyko wystąpienia wypadku. Na wzrost wymiaru składki wpływ mogłoby mieć także stwierdzenie rażącego niedbalstwa prowadzącego do wypadku, stanu nietrzeźwości lub braku właściwego nadzoru nad pracą dzieci. Przytoczone powyżej rozwiązanie niewątpliwie mogłoby przynieść zamierzone efekty. Należy jednak zaznaczyć, że – w przeciwieństwie do obowiązkowych szkoleń – nadal istniałoby jak gdyby przyzwolenie ze strony KRUS na funkcjonowanie w systemie ubezpieczeń rolników osób, które nie znają i nie stosują w swych gospodarstwach zasad bezpiecznej pracy.

Trzeba zatem zastanowić się nad możliwością obowiązkowego przeszkolenia rolników z zakresu bezpieczeństwa pracy w działalności rolniczej. Zabieg ten byłby poważnym wyzwaniem, nie tylko ze względu na liczbę osób ubezpieczonych w KRUS, ale przede wszystkim ze względu na dysproporcje ryzyka wypadkowego w poszczególnych gospodarstwach rolnych. Należy jednakże podkreślić, że najważniejszym problemem byłaby tu kwestia sfinansowania takich obowiązkowych szkoleń. Ze względu na ograniczone środki szkolenia takie warto byłoby przeprowadzić – biorąc pod uwagę najczęstsze przyczyny wypadków przy pracy rolniczej – w regionach o najwyższym wskaźniku wypadkowości.

---

<sup>7</sup> Podobnie W. Jagła, *Rola zróżnicowanej składki w działalności prewencyjnej KRUS*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2003, nr 1, s. 32.

<sup>8</sup> Ibidem, s. 26 i n. Sam autor zaznacza jednak, że są to tylko propozycje wymagające dalszej dyskusji, analizy i dopracowania.

2. Jeżeli chodzi o wzmocnienie *ex post* ochrony osób pracujących w rolnictwie, czyli po wystąpieniu wypadku, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na trzy podstawowe kwestie: zakres podmiotowy ubezpieczenia, pojęcie wypadku przy pracy rolniczej oraz katalog świadczeń wypadkowych.

A. Funkcjonowanie rolniczych ubezpieczeń społecznych w praktyce wskazuje na potrzebę właściwego określenia w ustawie zakresu podmiotowego ubezpieczenia wypadkowego<sup>9</sup>. Należy zatem zrewidować podstawowe pojęcia sformułowane we wspomnianym akcie prawnym, a w szczególności definicje gospodarstwa rolnego, rolnika i domownika. Trzeba bowiem pamiętać, że gospodarstwo rolne to zespół składników zorganizowanych w celu prowadzenia działalności rolniczej<sup>10</sup>. Wydaje się więc, że przesłanką ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie winno być przede wszystkim prowadzenie działalności rolniczej, a nie jedynie posiadanie gospodarstwa. O objęciu ochroną ubezpieczeniową decyduje tu nie tylko swoiste ryzyko zawodowe, ale także socjalne związane z wypadkiem przy pracy, będącego tytułem ubezpieczenia oraz prawem do ewentualnego świadczenia w przyszłości.

Nałożenie na KRUS ustawowego obowiązku weryfikacji, czy ubezpieczony faktycznie prowadzi działalność rolniczą, nie rozwiąże występujących obecnie problemów. Niejednokrotnie trudno będzie udowodnić ten fakt ze względu na „utrzymywanie gruntu w gotowości” do prowadzenia działalności rolniczej. Załącznikiem problemów jest więc definicja gospodarstwa rolnego i działalności rolniczej sformułowana w ustawie ubezpieczeniowej oraz mnogość definicji występujących w innych aktach prawnych. Nie stanowią one dostatecznej przeszkody w przenikaniu do rolniczego systemu ubezpieczenia społecznego rolników osób, które w rzeczywistości nie są rolnikami i nie prowadzą działalności rolniczej<sup>11</sup>. Konieczność nowelizacji tych pojęć nie powinna budzić wątpliwości.

Problemem, który także wymaga szybkiego rozwiązania, jest kwestia podlegania rolników-przedsiębiorców ubezpieczeniu w KRUS<sup>12</sup>. Ustawodawca, pomimo możliwości pozostawiania pod określonymi warunkami

<sup>9</sup> Zob. bliżej D. Puślecki, *Prawne problemy podlegania ubezpieczeniu wypadkowemu w rolnictwie*, „Studia Iuridica Agraria”, t. VI, 2007, s. 256 i n.

<sup>10</sup> R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego w prawie rolnym*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1992, s. 146.

<sup>11</sup> Zob. A. Grudzień, *Pojęcie »prowadzenie działalności rolniczej« w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2006, nr 1, s. 70 i n.

<sup>12</sup> Zdaniem W. Jaskuły, podleganie tych podmiotów ubezpieczeniu w KRUS powinno być nadal możliwe, ale w zmienionej formie – przez okres 2-3 lat, w celu ustalenia, która działal-

tych podmiotów w Kasie, nie wprowadził w definicji wypadku przy pracy odpowiednich zmian, pozwalających objąć ich ochroną ubezpieczeniową od zdarzeń wypadkowych w działalności gospodarczej. Choć rolnik-przedsiębiorca podlega ubezpieczeniu, to ubezpieczony – z tytułu prowadzonej działalności rolniczej – objęty jest tylko częściową ochroną od wypadku przy pracy. Pozostawienie takiego paradoksu jest niezgodne z istotą, funkcją gwarancyjną i kompensacyjną ubezpieczeń społecznych. Kwestia ta niewątpliwie wymaga uregulowania i należy się nią zająć podczas prac nad kolejną nowelizacją ustawy. Ubolewać także należy, że ostatnia nowelizacja ustawy sprowadziła się tylko do usunięcia zapisu o opłacaniu podwójnej składki, nie przewidując rozszerzenia ochrony ubezpieczeniowej<sup>13</sup>.

Ze względu na rodzinny charakter gospodarstw i pracę członków rodziny rolnika, rozstrzygnięcia wymaga zagadnienie ubezpieczenia osób bliskich rolnikowi, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci<sup>14</sup>. Pomijając kwestie dopuszczalności pracy dzieci w rolnictwie, należy podkreślić, że pomoc najmłodszych w czynnościach rolniczych jest na wsi zjawiskiem powszechnym. Nie da się tego faktu wyeliminować w drodze pozbawienia ochrony ubezpieczeniowej od zdarzeń wypadkowych w rolnictwie. Problemu tego nie rozwiążą także obowiązkowe ubezpieczenia gospodarcze czy fakultatywne od następstw nieszczęśliwych wypadków.

Należy więc rozważyć, czy można by wprowadzić do rozwiązań ustawy ubezpieczeniowej możliwość ubezpieczenia dzieci rolnika od wypadku przy pracy na wniosek rolnika. Nie sposób wszakże założyć, że każde dziecko, już od najmłodszych lat, jest zdolne do wykonywania pracy rolniczej. Wśród pracowników KRUS można niejednokrotnie spotkać się ze stanowiskiem, że objęcie wszystkich dzieci ubezpieczeniem wnioskowym stanowiłoby przyzwolenie na pracę dzieci w gospodarstwie oraz że małe dzieci w ogóle nie powinny pracować w rolnictwie. Trudno się z powyższymi twierdzeniami nie zgodzić. Problemem pozostaje tu zatem kwestia oceny zdolności dzieci do pomocy rolnikowi w wykonywaniu czynności rolniczych.

Pewnym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie do ustawy ubezpieczeniowej możliwości ubezpieczenia wypadkowego dziecka w mo-

---

ność jest *de facto* głównym źródłem utrzymania. Autor nie porusza jednak problemu ubezpieczenia wypadkowego. Szerzej zob. W. Jaskuła, op. cit., s. 77 i n.

<sup>13</sup> Ustawa z 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. Nr 79, poz. 667.

<sup>14</sup> Zob. bliżej D. Puślecki, *Problem ochrony dzieci od wypadków przy pracy w rolnictwie*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2009, nr 1, s. 193 i n.

mencie ukończenia przez nie 12 roku życia. Nie byłoby to ubezpieczenie obowiązkowe, lecz wnioskowe. Taka konstrukcja – z jednej strony – znacznie ograniczyłaby możliwość wyłudzenia odszkodowania w razie wypadku, do którego faktycznie doszło np. podczas zabawy dziecka<sup>15</sup>; z drugiej strony – pozwalałaby objąć ochroną dzieci, które rzeczywiście pomagają rolnikowi i na jego wniosek byłyby ubezpieczone od wypadków przy pracy rolniczej.

Mając na uwadze doświadczenia niemieckie i francuskie, najtrafniejszym wydaje się tu jednak wprowadzenie ubezpieczenia obowiązkowego. Natomiast wzorem rozwiązań włoskich, należałoby opowiedzieć się za objęciem ubezpieczeniem wypadkowym<sup>16</sup> dzieci wiejskich, które ukończyły 12 rok życia<sup>17</sup>. Wiek ten z pewnością pozwala dziecku na pomoc rodzicom w lepszych pracach w gospodarstwie, choć trzeba zauważyć, że przyjęta granica wiekowa może być dyskusyjna. Dzieci zawsze pomagały i będą pomagać rodzicom w działalności rolniczej. Faktyczna praca w rolnictwie przesądza więc o zasadności objęcia tych osób ochroną społecznego ubezpieczenia wypadkowego.

**B.** Kolejny postulat *de lege ferenda* dotyczy potrzeby konkretyzacji pojęcia wypadku przy pracy rolniczej z art. 11 ustawy ubezpieczeniowej<sup>18</sup>. Należy podkreślić, że pojęcie to – po ostatniej znaczącej nowelizacji ustawy ubezpieczeniowej w 2004 r.<sup>19</sup> – jest ściśle związane z definicją działalności rolniczej. Poprzez rozszerzenie przez ustawodawcę ochrony ubezpieczeniowej na zdarzenia, które związane są z jej prowadzeniem, definicja działalności rolniczej stanowi najistotniejszą przesłankę kwalifikacji zdarzeń wypadkowych jako wypadków przy pracy rolniczej.

Funkcjonowanie rolnictwa w ramach gospodarki rynkowej wymusza szersze ujmowanie pojęcia działalności rolniczej. Obecnie nie tylko pomija

---

<sup>15</sup> W praktyce, dla potrzeb ubezpieczeniowych, rolnik często oświadczał pracownikowi KRUS, że 4-latek szedł np. po jajka do kurnika.

<sup>16</sup> Należy jednak mieć na uwadze ubezpieczenie wypadkowe obejmujące także grupę świadczeń powypadkowych, a w szczególności rentę z tytułu niezdolności do pracy.

<sup>17</sup> Obowiązkowego objęcia ubezpieczeniem wypadkowym dzieci wiejskich od 12 roku życia nie należałoby jednak dokonywać poprzez obniżenie wieku domownika. Dzieci do ukończenia 16 roku życia winny być bowiem otoczone dodatkową ochroną ze względu na ciężar zlecanych i wykonywanych prac.

<sup>18</sup> Bliżej o wypadku przy pracy rolniczej zob. D. Puślecki, *Z rozważań nad pojęciem wypadku przy pracy rolniczej*, w: R. Budzinowski (red.), *Problemy prawa rolnego i ochrony środowiska. Księga dedykowana prof. Wiktorowi Pawlakowi*, Poznań 2004, s. 195 i n.

<sup>19</sup> Ustawa z 2 kwietnia 2004 o zmianie ustawy o społecznym ubezpieczeniu rolników oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. 2004, Nr 91, poz. 873.



ono czynności wykonywane przez rolnika mieszczące się w fazie poprodukcyjnej, ale nie obejmuje także czynności przygotowawczych do produkcji. Trzeba jednak zauważyć, że nie wszystkie gospodarstwa w Polsce zajmują się produkcją na rynek. Konstruując nowe pojęcie działalności rolniczej należy zatem mieć na uwadze także gospodarstwa socjalne, o charakterze samozaopatrzeniowym.

Konieczne jest znowelizowanie pojęcia działalności rolniczej w ustawie o u.s.r. poprzez rozszerzenie jego zakresu na czynności przygotowawcze do produkcji. Należy przy tym brać pod uwagę funkcjonowanie rolnika na rynku, a więc także czynności poprodukcyjne obejmujące np. sprzedaż produktów rolnych. Konieczne wydaje się ujęcie w tej definicji czynności zmierzających do wstępnego przetworzenia wytworzonych produktów rolnych, dokonywanych chociażby w celu ich dłuższego przechowywania i zabezpieczenia przed zepsuciem.

Konstruując nową definicję, należy uwzględnić przede wszystkim funkcje ubezpieczenia wypadkowego oraz jego przedmiot ochrony<sup>20</sup>. Nie można zapomnieć także o swoistości pracy rolniczej, o szczególnym charakterze działalności rolniczej, jak również o tym, że największą trudnością, jaka występuje obecnie przy kwalifikacji zdarzenia wypadkowego jest odróżnienie tzw. czynności rolniczych od innych czynności wykonywanych w gospodarstwie domowym. Warto w tym zakresie sięgnąć do rozwiązań przyjętych w innych państwach zachodnioeuropejskich.

Ustawodawca, dokonując ostatniej znaczącej nowelizacji ustawy ubezpieczeniowej<sup>21</sup>, starał się rozwiązać występujące wcześniej wątpliwości<sup>22</sup>. Wprowadzone zmiany objęły pierwszy człon definicji, podkreślając konieczność wystąpienia związku zdarzenia wypadkowego z czynnością służącą prowadzeniu działalności rolniczej. Znaczne rozszerzenie *definiendum* doprowadziło jednak do pojawienia się w definicji błędu logicznego<sup>23</sup>. Aktualnie pojęcie wypadku chroni nie tylko czynności związane z pracą, lecz także cały szereg czynności składających się na działalność rolniczą. Zmiana powinna pociągnąć za sobą także nowelizację *definiensa*, a zatem zwrot „pojęcie wypadku przy pracy rolniczej” należałoby zmienić na „po-

<sup>20</sup> Zmiany nie mogą dotyczyć tylko pojęcia wypadku przy pracy rolniczej – powinny objąć także wspomniane wyżej pojęcie działalności rolniczej.

<sup>21</sup> Ustawa nowelizacyjna 2 kwietnia 2004 r., która weszła w życie 2 maja 2004 r.

<sup>22</sup> Wątpliwości związane były z brakiem zamieszczenia w przepisach konieczności wystąpienia związku zdarzenia z pracą rolniczą.

<sup>23</sup> *Definiens* jest zakresowo podrzędny względem *definiendum* – błąd w definiowaniu, definicja fałszywa, za szeroka; por. Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, PWN, Warszawa 1969, s. 50 i n.

jęcie wypadku przy pracy w działalności rolniczej”, bądź szerzej na „wypadek w rolnictwie”. Aby uniknąć nieporozumień w przyszłości, trafniejsza wydaje się pierwsza propozycja.

Mając na względzie doświadczenia niemieckie, francuskie czy włoskie, należy opowiedzieć się za utrzymaniem przesłanek nagłości zdarzenia i wywołania go przyczyną zewnętrzną, są to bowiem elementy konstrukcyjne każdego wypadku przy pracy<sup>24</sup>.

Warto zauważyć, że obecnie obowiązujące, a sformułowane wcześniej<sup>25</sup> przez ustawodawcę przesłanki miejsca wystąpienia zdarzenia wypadkowego straciły na znaczeniu. Mimo że w praktyce KRUS nadal w postępowaniu powypadkowym odnotowuje miejsce, gdzie wystąpiło zdarzenie wypadkowe<sup>26</sup>, to jednak podstawowe znaczenie dla kwalifikacji wypadku ma związek wykonywanej przez poszkodowanego czynności z działalnością rolniczą. Nie jest zatem istotne przy ustaleniu wypadku miejsce jego wydarzenia się, lecz to, czy czynność, podczas wykonywania której doszło do zdarzenia, wchodziła w zakres prowadzonej działalności rolniczej.

Swoistość działalności rolniczej bezspornie przemawia za pozostawieniem ochrony od zdarzeń wypadkowych podczas drogi do „wykonywania czynności rolniczych” i drogi powrotnej. Trzeba jednak mieć na względzie linię przyjętą przez orzecznictwo oraz fakt, że nieuzasadnione przerwy w drodze do pracy pozbawiają ubezpieczonego ochrony. Warto zauważyć, że ustawodawca niemiecki, francuski i włoski obejmują ochroną również wypadki rolnika w „drodze do pracy i z pracy”. W kontekście powyższych rozważań, a w szczególności konieczności nowelizacji pojęcia działalności rolniczej, warto przedstawić propozycję uproszczenia definicji wypadku przy pracy w rolnictwie, a ściślej więc w działalności rolniczej.

Przez pojęcie wypadku w działalności rolniczej należy rozumieć nagłe zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, powodujące uszkodzenia organizmu albo śmierć, jeżeli nastąpiło ono podczas wykonywania czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej albo pozostających w związku z wykonywaniem tych czynności. Za wypadek chroniony

---

<sup>24</sup> Por. W. Szubert, *Ubezpieczenie od wypadków przy pracy w perspektywie rozwojowej*, „Państwo i Prawo” 1950, z. 10, s. 37; zob. także W. Doroszewski (red.), *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1968, s. 328.

<sup>25</sup> Zob. pierwotny tekst ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników

<sup>26</sup> Informacje uzyskane z Oddziału Regionalnego KRUS w Poznaniu i Placówki Terenowej w Rawiczu.

uważa się także zdarzenie, które nastąpiło w drodze do miejsca wykonywania tych czynności albo w drodze powrotnej, jeśli nie była ona zakłócona nieuzasadnioną przerwą.

W nowej definicji wypadku niezbędne byłoby dodanie przesłanki o wystąpieniu uszkodzenia organizmu<sup>27</sup> (w postaci stałego, długotrwałego, a może nawet zwykłego uszczerbku na zdrowiu) bądź śmierci poszkodowanego<sup>28</sup>. Jest to kolejny element, który przesądza o wystąpieniu wypadku przy pracy<sup>29</sup>. Przedmiotem ochrony ubezpieczenia wypadkowego są bowiem zdarzenia, które mogą zagrozić zdolności człowieka do zdobywania własną pracą środków utrzymania. Zdarzenia, na skutek których nie wystąpiły określone skutki (obrażenia), powodujące przeszkodę w wykonywaniu pracy lub śmierć, nie wymagają ochrony ubezpieczeniowej, nie ma bowiem takiej potrzeby z punktu widzenia funkcji i przedmiotu ochrony ubezpieczenia wypadkowego.

Zaproponowana powyżej definicja wypadku przy pracy w działalności rolniczej, przy uwzględnieniu nowelizacji pojęcia działalności rolniczej, nie rozstrzygnie jednak wszystkich wątpliwości istniejących dziś przy kwalifikacji zdarzeń wypadkowych. Należy więc rozważyć, czy istnieje możliwość rozwiązania albo chociaż ograniczenia występowania tych trudności? Trzeba pamiętać, że rozstrzygnięcie wątpliwości w tym zakresie jest nie tylko istotne dla orzeczenia samego wypadku przy pracy, lecz w konsekwencji przesądza także o uprawnieniu do świadczeń przewidzianych w ustawie<sup>30</sup>.

Najistotniejszą przyczyną problemów w tej materii jest istnienie ścisłego związku pomiędzy działalnością rolniczą a gospodarstwem domowym. Zerwanie tego związku nie jest w praktyce możliwe, gdyż jest to cecha charakterystyczna dla rolnictwa. Niewątpliwie oceny występowania związku pomiędzy wykonywaną przez rolnika czynnością a prowadzoną działalnością rolniczą należy dokonywać indywidualnie, uwzględniając charakter działalności prowadzonej przez producenta rolnego. Potrzeba odróżnienia czynności składających się na działalność rolniczą od innych wykonywanych przez rolnika nie budzi wątpliwości. Istotą ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie jest ochrona producenta rolnego przed wypadkami przy pracy podczas prowadzenia działalności rolniczej i to ona

<sup>27</sup> Por. definicję wypadku pracowniczego.

<sup>28</sup> Zob. W. Witoszko, *Uraz jako element definicji wypadku przy pracy*, „Monitor Prawa Pracy” 2006, nr 6, s. 301-305.

<sup>29</sup> Por. art. 3 ustawy z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, Dz. U. 2002, Nr 199, poz. 1673.

<sup>30</sup> Przy założeniu niewystąpienia przesłanek pozbawiających prawa do świadczenia.

decyduje o tytule ubezpieczenia. Żaden zawód wykonywany przez człowieka nie posiada ochrony od zdarzeń występujących w gospodarstwie domowym. Warto mieć tutaj na uwadze także możliwość występowania nadużyć<sup>31</sup> w postaci prób wyłudzenia odszkodowania.

Rozwiązanie tej kwestii może być trojokie. Po pierwsze – można wprowadzić domniemanie ustawowe, że każde zdarzenie wypadkowe, które wystąpiło na terenie gospodarstwa domowego powiązanego z gospodarstwem rolnym, należy traktować jako wypadek przy pracy w działalności rolniczej. Konieczne jednak byłoby tu wprowadzenie możliwości przeprowadzenia przeciwdowodu przez KRUS, że czynność, jaką wykonywał rolnik, nie była związana z prowadzoną działalnością rolniczą. Takie rozwiązanie sprzeciwiałoby się jednak istocie ubezpieczenia od wypadków przy pracy w rolnictwie<sup>32</sup>.

Drugą możliwością mogłoby być wydanie odpowiedniego aktu prawnego – w tym przypadku rozporządzenia<sup>33</sup> określającego, które czynności rolnika zaliczane są do czynności składających się na prowadzenie działalności rolniczej, a które nie. Enumeratywne wymienienie grup tych czynności<sup>34</sup> w postaci katalogu zamkniętego byłoby z pewnością bardzo trudnym zadaniem. Nie ulega jednak wątpliwości, że określenie tych czynności pozwoliłoby – zgodnie z art. 11 ustawy – na znaczne doprecyzowanie zakresu ochrony przysługującego osobom pracującym faktycznie w rolnictwie.

Trzecia możliwość, chyba najbardziej kontrowersyjna, to wprowadzenie obowiązkowego<sup>35</sup> ubezpieczenia w KRUS dla rolników i członków ich rodzin od wypadków podczas prac w gospodarstwie domowym<sup>36</sup>. Wyznacznikiem rozgraniczenia tzw. wypadków domowych byłby tu nierolniczy cel określonej czynności. Takie rozwiązanie spełniałoby swoją rolę tylko wówczas, gdyby składka na ubezpieczenie odprowadzana była

---

<sup>31</sup> W przypadku nieprawdziwych zeznań osoby poszkodowanej w „wypadku przy pracy”.

<sup>32</sup> Nie każde zdarzenia wypadkowe na terenie gospodarstwa domowego powstaje przecież podczas czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej.

<sup>33</sup> Zob. art. 11 ust. 2 ustawy ubezpieczeniowej.

<sup>34</sup> Np. przygotowywanie posiłku regeneracyjnego, sprzedaż produktów na targowisku, kąpiel po wykonanym obrzędzie.

<sup>35</sup> Warto także rozważyć, czy najodpowiedniejsze nie byłoby wprowadzenie tu ubezpieczenia fakultatywnego, wnioskowego.

<sup>36</sup> Możliwość takiego ubezpieczenia wprowadził ustawodawca włoski – tzw. ubezpieczenie gospodyń domowych, zob. INAIL, Guide to Benefits, Edition 2005, s. 25. Ubezpieczenie to nie dotyczy jednak gospodyń pracujących także w rolnictwie.

w innej wysokości niż w przypadku ubezpieczenia wypadkowego i do specjalnie wyznaczonego funduszu.

Wspomniana propozycja w większości przypadków pozwoliłaby uniknąć problemów występujących obecnie przy rozgraniczaniu czynności rolniczych od nierolniczych. Jednocześnie zabieg taki nie rozszerzałby nadmiernie ochrony od wypadków przy pracy rolniczej, czynności podejmowane w ramach funkcjonowania gospodarstwa domowego<sup>37</sup> objęte byłyby bowiem dodatkową ochroną ubezpieczeniową. Wprowadzenie takiego rozwiązania, mając na uwadze swoistość pracy w rolnictwie i charakterystyczne cechy rolniczego ubezpieczenia wypadkowego, znalazłoby swoje uzasadnienie teoretyczne jedynie w odniesieniu do producenta rolnego i osób jemu bliskich (w szczególności członków rodziny). Tylko bowiem w przypadku prowadzenia działalności rolniczej istnieje tak ścisły związek pomiędzy miejscem wykonywania pracy a gospodarstwem domowym, że niejednokrotnie wyznaczenie granicy pomiędzy tymi czynnościami nie jest w praktyce możliwe<sup>38</sup>. Przedstawione propozycje mogą z pewnością stanowić zachętę do dyskusji podczas prac nad kolejną nowelizacją ustawy ubezpieczeniowej.

C. Kolejny postulat *de lege ferenda* sprowadza się do konieczności przekonstruowania katalogu świadczeń mogących przysługiwać z ubezpieczenia wypadkowego. Przewidziane w ustawie 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.

Należy zauważyć, że zarówno niemiecki, jak i francuski system ubezpieczeń na pierwszym miejscu wymieniają specjalistyczne świadczenia zdrowotne i rehabilitacyjne, które zapewnić mają poszkodowanemu najszybszy powrót do pracy i pełnej sprawności. Świadczenia te niejednokrotnie mają na celu dostosowanie niepełnosprawnego poszkodowanego do funkcjonowania nie tylko w domu, miejscu pracy, jakim jest gospodar-

---

<sup>37</sup> Chodzi tu takie czynności życia codziennego, jak przygotowanie posiłków, ale także naprawę domu mieszkalnego czy przygotowywanie drewna na opał.

<sup>38</sup> Przykład: rolnik ulega wypadkowi podczas cięcia drewna na opał. Posiada on szklarnię opalaną drewnem i piec kafłowe w budynku mieszkalnym. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy czynność, jaką wykonywał, była związana z prowadzoną działalnością rolniczą.

stwo, 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 raczej po macoszemu<sup>39</sup>. 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 jego wniosek – jedynie od wypadku przy pracy.

Pomijając problemy rolniczego ubezpieczenia zdrowotnego<sup>40</sup>, jakości świadczeń zdrowotnych i funkcjonowania służby zdrowia w Polsce, 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 dlatego, że chroni ono ubezpieczonego na okoliczność 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 jednorazowego odszkodowania, lecz zasiłek chorobowy i świadczenie rehabilitacyjne<sup>41</sup>.

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 zaznaczyć, że np. ustawodawca włoski ujął jednorazowe odszkodowanie nie tylko w kategorii strat biologicznych, lecz również ekonomicznych. System niemiecki oraz francuski nie przewidują natomiast w zasadzie świadczeń w postaci jednorazowych odszko-

<sup>39</sup> Podobnie sprawa wygląda w ustawodawstwie włoskim.

<sup>40</sup> Zob. także B. Tryfan, *Ochrona zdrowia rolników w Europie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2003, nr 3-4, s. 121 i n.

<sup>41</sup> Zob. art. 6 ustawy z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, Dz. U. Nr 199, poz. 1673 z późn. zm.

dowań za poniesiony uszczerbek na zdrowiu. Takie rozwiązanie nie zapewnia jednak pełnej ochrony ubezpieczeniowej ze względu 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, ze względu na przedmiot ochrony ubezpieczenia, 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 w ramach ubezpieczenia zdrowotnego dostępne są poza listą oczekujących i refundowane w całości przez Narodowy Fundusz Zdrowia<sup>42</sup>.

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 niemieckich<sup>43</sup> – świadczenia rzeczowego w postaci różnorodnych

<sup>42</sup> Zob. ustawę z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. Nr 210, poz. 2135 z późn. zm.; rozporządzenie Ministra Zdrowia z 17 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego wykazu wyrobów medycznych będących przedmiotami ortopedycznymi i środków pomocniczych, wysokości udziału własnego świadczeniobiorcy w cenie ich nabycia, kryteriów ich przyznawania, okresów użytkowania, a także wyrobów medycznych będących przedmiotami ortopedycznymi podlegającymi naprawie w zależności od wskazań medycznych oraz wzoru zlecenia na zaopatrzenie w te wyroby i środki, Dz. U. nr 276 poz. 2739, z późn. zm.; rozporządzenie Ministra Zdrowia z 17 grudnia 2004 r. w sprawie limitu cen dla wyrobów medycznych będących przedmiotami ortopedycznymi i środków pomocniczych, o takim samym zastosowaniu, ale różnych cenach, oraz limitu cen dla napraw przedmiotów ortopedycznych, Dz. U. Nr 275, poz. 2732 z późn. zm.

<sup>43</sup> Choć wspomniane wcześniej rozporządzenie MPS w sprawie warunków i trybu kierowania przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego na rehabilitację leczniczą z 2005 r. daje możliwość pierwszeństwa w ubieganiu się o świadczenie rehabilitacyjne osobom poszkodowanym w wypadkach przy pracy.

działań mających na celu dostosowanie gospodarstwa rolnego do indywidualnych potrzeb niepełnosprawnego rolnika. Korzyści wynikające z ustanowienia tego świadczenia, szczególnie w odniesieniu do młodych ludzi 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 powodu trudności występujące na rynku pracy, nie funkcjonuje właściwie.

Dla ochrony poszkodowanego w wypadku istotne znaczenie ma zasiłek wypadkowy z tytułu niezdolności do pracy. Pełnić on winien nie tylko funkcje socjalne, lecz uwzględniać także konieczność podtrzymania produkcji i choć w części utracony przez poszkodowanego zarobek. 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 tzw. renty inwalidzkiej dopiero po orzeczeniu niecelowości przekwalifikowania zawodowego należy ocenić pozytywnie. Szkoda tylko, że w praktyce świadczenie zmierzające do przekwalifikowania zawodowego nie jest przyznawane<sup>44</sup>.

Zarówno renta szkoleniowa, jak i 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 jednak mieć tu 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 należytą ochronę socjalną członkom najbliższej rodziny.

Konieczne jest zatem wyodrębnienie w ramach ubezpieczenia wypadkowego tych wszystkich świadczeń, które są związane z wypadkiem przy pracy. O potrzebie przeprowadzenia tego zabiegu przesądza praktyka, gdyż mimo że ustawodawca wyraźnie nie wydzielił „pozostałych świadczeń wypadkowych” w ustawie, to aktualnie w praktyce KRUS funkcjo-

---

<sup>44</sup> W 2007 r. nie została przyznana ani jedna renta szkoleniowa (dane uzyskane z Centrali KRUS w Warszawie).



nuje 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 KRUS<sup>45</sup>, zagadnienia tak często poruszanego w trakcie debat na temat reformy rolniczych ubezpieczeń społecznych.

3. Realizacja sformułowanych powyżej postulatów *de lege ferenda* wiąże się z koniecznością wyraźnego wyodrębnienia ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie. Zarówno wydzielenie ubezpieczenia wypadkowego, jak i rozwiązania zaproponowane powyżej, nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od problemów finansowania tego ubezpieczenia.

A. Jeżeli chodzi o postulat wyodrębnienia ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie w ramach społecznego ubezpieczenia rolników, to należy zauważyć, że pod względem legislacyjnym propozycja ta może być zrealizowana w dwojaki sposób.

Pierwsza możliwość polegałaby na wyraźnym wydzieleniu tego ubezpieczenia w już obowiązującej ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników. W praktyce stosowania obecnych przepisów uwidoczniło się jednak wiele mankamentów, a zakres spraw wymagających rychłego zrewidowania jest bardzo szeroki. Ponadto należy pamiętać, że aktualny kształt i umiejscowienie ubezpieczenia wypadkowego w ustawie ubezpieczeniowej podyktowane są przede wszystkim poborem składek oraz finansowaniem świadczeń, a nie uwarunkowane istotą i funkcjami tego ubezpieczenia.

Moim zdaniem, należałoby się opowiedzieć za koniecznością przygotowania odrębnej ustawy wypadkowej w rolnictwie<sup>46</sup>. Stworzenie od podstaw regulacji rolniczego ubezpieczenia wypadkowego podyktowane jest nie tylko swoistym ryzykiem socjalnym zdarzeń wypadkowych w rolnictwie, zjawiskiem wypadkowości, charakterem prowadzonej działalności rolniczej czy potrzebą ustanowienia przepisów z zakresu bhp. Decydujący jest tu przedmiot ochrony tego ubezpieczenia, istota i funkcje społecznego ubezpieczenia wypadkowego, a więc elementy nie tylko przesądzające o zakresie podmiotowym czy katalogu przysługujących świadczeń, lecz także wyznaczające kierunki ochrony osób pracujących w rolnictwie.

<sup>45</sup> Choć warto zauważyć, że Fundusz Składkowy jest samofinansujący; zob. także opracowanie redakcyjne raportu konsultanta Banku Światowego Gerry'ego Fitzpatricka, *Misja Banku Światowego w KRUS*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2005, nr 2-3, s. 14 i n.

<sup>46</sup> W. Jagła, *Głos w sprawie odrębnej ustawy wypadkowej rolników*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2006, s. 59 i n.

Proponowanego zabiegu nie będzie można jednak dokonać bez odpowiedniego podwyższenia wysokości pobieranych składek, zmiany sposobu finansowania tego ubezpieczenia, a może nawet gruntownej reformy finansów Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

**B.** Problem finansowania ubezpieczenia wypadkowego w rolnictwie jest niezwykle złożony. Należy zaznaczyć, że zagadnienie to 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.

Proponowane powyżej objęcie zakresem ubezpieczenia wypadkowego wszystkich świadczeń wypłacanych z tytułu następstw wypadku przy pracy rolniczej spowoduje, że przestanie być ono samofinansujące. Należy jednak zauważyć, że już dziś samofinansowanie ubezpieczenia wypadkowego może być dyskusyjne<sup>47</sup>. 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 wypłata ich jest obecnie możliwa dzięki dotacji z budżetu państwa.

Nie może budzić wątpliwości fakt, że na jakość uzyskiwanych świadczeń wpływa wysokość opłacanych składek wypadkowych. Warto w tym miejscu wspomnieć o pojawiających się w doktrynie<sup>48</sup> postulatach różnicowania tej składki w rolnictwie. Mając na względzie składki odprowadzane w ramach tzw. ubezpieczenia pracowniczego, płacone przez osoby prowadzące działalność gospodarczą<sup>49</sup> oraz zjawisko wypadkowości w rolnictwie, trzeba zaznaczyć, że na wskazanej płaszczyźnie zasada sprawiedliwości społecznej właściwie nie funkcjonuje.

W kontekście powyższych rozważań należy stwierdzić, że istnieje potrzeba skonstruowania nowego modelu finansowania ubezpieczenia wy-

<sup>47</sup> Warto zauważyć, że największym obciążeniem Funduszu Składowego są zasiłki chorobowe – stanowią ok. 65% wydatków, jednorazowe odszkodowania natomiast zaledwie 13%; zob. *Kwartalna i roczna informacja statystyczna KRUS za 2009 r.*; [www.krus.gov.pl](http://www.krus.gov.pl).

<sup>48</sup> Tak. W. Jagła, *Rola zróżnicowanej składki...*, s. 26 i n.

<sup>49</sup> Dla rolnictwa, łowiectwa i leśnictwa (kod PKD A), przy dochodzie 1500 zł miesięcznie brutto, ZUS ustala składkę w wysokości 2%, tj. 30 zł/mc. Dla górnictwa, czyli dla najwyższej kategorii ryzyka (kod PKD CA), wynosi ona 3,6%, tj. 54 zł/mc.; por. kalkulator składek ZUS, [www.mojafirma.infor.pl](http://www.mojafirma.infor.pl).

padkowego 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 poprzez dopuszczenie możliwości udziału w nim środków budżetowych.

Wyodrębnienie społecznego ubezpieczenia wypadkowego rolników i objęcie jego zakresem wszystkich świadczeń, których podstawą przysługiwania jest wypadek przy pracy, wiązać się będzie z koniecznością zwiększenia obciążeń samych ubezpieczonych. Wydzielenie to nie może zatem pomijać finansów tego ubezpieczenia, a dla właściwej realizacji jego funkcji wymaga wyraźnego wyodrębnienia wypadkowego funduszu składkowego.

Nowy model finansowania ubezpieczenia wypadkowego należałoby konstruować, zakładając udziału w nim – oprócz dochodów uzyskiwanych ze składek – 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. 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.

Zasada solidaryzmu społecznego wymaga wprowadzenia progresywnej składki wypadkowej. Ze względu na trudności w określeniu dochodu rolnika najbardziej racjonalne wydaje się tu przyjęcie kryterium obszarowego<sup>50</sup>, charakterystycznego dla poboru podatku rolnego<sup>51</sup>. Kryterium dochodowe mogłoby bowiem w ubezpieczeniu wypadkowym nie spełnić właściwie swojej roli. Trzeba zauważyć, że sytuacja polskiego rolnictwa zmieniła się znacznie w porównaniu z sytuacją z początku lat dziewięćdziesiątych<sup>52</sup> i utrzymywanie poziomu składek na tak niskim poziomie dla wszystkich ubezpieczonych wydaje się dziś niecelowe<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Podobne rozwiązanie przyjął ustawodawca włoski. Warto jednak zauważyć, że oprócz kryterium obszarowego, podstawę obliczania składki wypadkowej stanowi tu także kwota odprowadzanego podatku rolnego; zob. art. 264 Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e malattie professionali, D.P.R. 30 giugno 1965, N. 1124 z późn. zm.

<sup>51</sup> Zob. art. 4 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz. U. Nr 52, poz. 268.

<sup>52</sup> Szerzej, W. Dzun, W. Józwiak, *Gospodarstwa rolne po wejściu Polski do UE*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2008, nr 33, s. 8 i n.

<sup>53</sup> Zob. także Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o u.s.r., druk nr 1185, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

Przyjmując duże uproszczenie – z uwzględnieniem powyższych argumentów oraz liczby ubezpieczonych w KRUS w zależności od wielkości gospodarstwa rolnego – należałoby zatem, przy zastosowaniu obowiązującej obecnie podstawy składki wypadkowej w wysokości 12 zł miesięcznie, zaproponować następujące progi składkowe:

- pracujący w gospodarstwach małych do 5 ha powinni znaleźć się w pierwszym podstawowym progu składkowym<sup>54</sup>;
- drugi próg składkowy, wynoszący półtorakrotność progu podstawowego, winien objąć gospodarstwa o powierzchni 5-10 ha;
- kolejny próg stanowiłby dwukrotność składki podstawowej i dotyczyłby gospodarstw o powierzchni 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 4-krotność składki podstawowej.

Zaproponowane progi różnicujące składkę wypadkową pozwoliłyby szacunkowo uzyskać dla składkowego funduszu wypadkowego ok. 60 mln zł rocznie.

Przedstawiony powyżej model, zakładając konieczność odprowadzania składek wypadkowych do specjalnie wydzielonego w tym celu funduszu wypadkowego, pozwalałby z pewnością na bardziej racjonalne prowadzenie działalności prewencyjnej oraz realizację świadczeń wypadkowych i rehabilitacyjnych. Nie może on się jednak opierać na założeniu utrzymania aktualnej wysokości świadczeń przy zwiększonym obciążeniu składkowym. Rozwiązanie takie nie tylko mogłoby nie znaleźć akceptacji środowiska rolniczego, lecz nie wpłynęłoby również na jakość świadczeń, a zatem na znaczne wzmocnienie ochrony ubezpieczeniowej. Przy uwzględnieniu obecnego stanu polskiego rolnictwa, bez udziału wsparcia środków budżetowych, właściwa ochrona ubezpieczonego w zakresie prewencji i uzyskiwanych świadczeń wypadkowych nie wydaje się w praktyce możliwa.

Potrzeba rewizji systemu ubezpieczenia społecznego rolników podnoszona jest w rzeczywistości już od końca lat dziewięćdziesiątych XX w. Jak wykazała praktyka<sup>55</sup>, zmiany w tej materii winny być jednak przepro-

---

<sup>54</sup> Trzeba zauważyć, że najwięcej ubezpieczonych pracuje w gospodarstwach małych, do 5 ha – 917 067, co stanowi ok. 60% ubezpieczonych. Opracowanie własne na podstawie danych KRUS – [www.krus.gov.pl](http://www.krus.gov.pl).

<sup>55</sup> Zob. nowelizacja art. 5a ustawy ubezpieczeniowej oraz wydane w bardzo krótkim okresie dwa orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w tej kwestii.

wadzone stopniowo i z rozważą. Należy ubolewać, że przyczyną już wprowadzonych i przyszłych reform rolniczego ubezpieczenia społecznego w przeważającej mierze jest jedynie problem zmniejszania dotacji z budżetu państwa. Wydaje się także, że obecne uwarunkowania polityczne i ekonomiczne stoją na przeszkodzie wprowadzeniu proponowanych zmian w zakresie społecznego rolniczego ubezpieczenia wypadkowego.

Warto zaznaczyć, że jakkolwiek nowelizacja obowiązujących przepisów zawsze wywierać będzie mniejsze lub większe skutki bezpośrednie na zakres ochrony przysługującej osobom ubezpieczonym. Reformując system ubezpieczenia społecznego rolników, nie można zapominać o tym aspekcie oraz o zasadach obowiązujących w każdym państwie prawa. Trzeba także pamiętać, aby proponowane oraz nowo wprowadzane rozwiązania uwzględniały istotę i funkcje ubezpieczeń społecznych, a przez to właściwie chroniły interesy osób pracujących w rolnictwie. Odrębną kwestią jest także postulat, by kolejne nowelizacje ustawy ubezpieczeniowej wywoływały w przyszłości jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych.

## THE NEW MODEL OF SOCIAL INSURANCE ACCIDENT PROTECTION FOR FARMERS

### Summary

The aim of this paper was to present an attempt at the determination of a new model for accident protection in agriculture. The Author presented numerous *de lege ferenda* proposals both in terms of *ex ante* protection and *ex post* protection. The presented proposals include the association of accident protection with other types of social insurance in agriculture, together with the manner of its financing.

In the conclusion the author stated that the new model of accident protection should to an adequate degree provide protection for individuals actually working in agriculture. The currently binding solutions need to be amended taking into consideration the essence and protective function of social insurance. Proposed actions require a definite distinction of accident protection insurance as well as changes in the manner of its financing. However, in order to ensure proper realisation of the functions of this insurance a certain involvement of state budget funds is required.

## IL NUOVO MODELLO DELL'ASSICURAZIONE SOCIALE CONTRO GLI INFORTUNI

### S o m m a r i o

Il lavoro svolto tenta di definire un nuovo modello di assicurazioni contro gli infortuni in agricoltura. L'Autore formula molte proposte *de lege ferenda* sia nell'ambito della tutela *ex ante*, che della tutela *ex post*. Le proposte avanzate prendono in considerazione le relazioni esistenti tra le assicurazioni contro gli infortuni e le altre assicurazioni sociali in agricoltura, nonché il relativo modo di attuazione.

Secondo l'Autore il modello formulato è in grado di assicurare soddisfacente tutela alle persone impiegate in agricoltura. Le modifiche alle soluzioni vigenti dovrebbero essere effettuate tenendo conto della funzione protettiva che è propria delle assicurazioni sociali. Gli interventi proposti esigono una esplicita emanazione dell'assicurazione contro gli infortuni nonché una modifica delle modalità di finanziamento. Perché l'assicurazione sugli infortuni possa perseguire i suoi fini è necessario riservare alla stessa una quota di risorse nell'ambito del bilancio statale.