

Zmierzch pozaubezpieczeniowych funkcji części emerytalnej rolniczego ubezpieczenia społecznego

Ernest Nasternak

Abstrakt

W artykule podjęto próbę analizy ewolucji znaczenia ubezpieczenia społecznego rolników w kontekście wpływu na zmiany struktury agrarnej oraz generacyjnej w polskim rolnictwie. Ma to szczególne znaczenie w związku z ostatnią zmianą w przepisach o ubezpieczeniu społecznym rolników, dotyczącą rezygnacji z obowiązku zaprzestawania prowadzenia działalności rolniczej po nabyciu prawa do emerytury rolniczej w celu wypłaty tego świadczenia w pełnej wysokości. Można bowiem stwierdzić, że doszło do rezygnacji z celów polityki rolnej realizowanych do tej pory za pomocą ww. regulacji. Powstaje zatem pytanie, czy cele te osiągnięto, czy może nastąpiła zmiana w odniesieniu do dotychczasowej polityki rolnej i w konsekwencji doszło do przedmiotowej zmiany. Wprawdzie można spotkać się z poglądem, że w Polsce do największych wyzwań polityki rolnej należy zaliczyć bardziej stymulowanie procesów koncentracji, a tym samym poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych i racjonalizowanie zatrudnienia w rolnictwie, niż wspieranie procesu przemian pokoleniowych¹. Mając zaś na względzie, że przepisy o ubezpieczeniu społecznym rolników zasadniczo wspierały proces przemian pokoleniowych², być może należałoby poszukiwać nowych rozwiązań w kierunku realizacji celów polityki rolnej – takich, które powinny być obecnie stawiane przed ubezpieczeniem społecznym rolników.

Słowa kluczowe: funkcja restrukturyzacyjna, ubezpieczenie społeczne rolników, wymiana pokoleń.

-
1. A. Czyżewski, A. Matuszczak, *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i innych krajach UE*, Ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Warszawie zgodnie z umową z 10 lipca 2014 roku, s.12. Podobne stanowisko przedstawione jest [w:] B. Kłos, *Ubezpieczenia społeczne rolników a rozwój obszarów wiejskich*, „Studia BAS” 2010, nr 4(24), s. 154.
 2. J. Król, *Funkcja restrukturyzacyjna ubezpieczenia społecznego rolników*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych” 2018, nr 27(1).

Ernest Nasternak, dr. nauk prawnych, radca prawny, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi; Politechnika Warszawska, Wydział Samochodów i Maszyn Roboczych.

Wstęp

Od momentu ustanowienia w Polsce uregulowań prawnych odnoszących się do zabezpieczenia społecznego rolników unormowania w zakresie przekazywania gospodarstw rolnych w zamian za rolnicze świadczenia emerytalno-rentowe uległy kilkukrotnym zmianom. Do 1962 roku nie istniał żaden system zabezpieczenia społecznego rolników. Opieka nad starszymi rolnikami była wtedy traktowana jako obowiązek następców, więc zazwyczaj gospodarstwa rolne były przekazywane na zasadzie dożywocia. Pierwsze rozwiązanie w zakresie zabezpieczenia społecznego rolników powstało na mocy ustawy z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność Państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin³. Akt ten wprowadził możliwość uzyskania świadczeń emerytalnych przez rolników w zamian za przejęcie nieruchomości rolnej w zagospodarowanie albo przejęcie na własność przez państwo (w drodze decyzji administracyjnej). Od początku można zatem obserwować próbę powiązania celów socjalnych z gospodarczymi. Kolejne akty prawne to ustawa z 24 stycznia 1968 roku o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa⁴ oraz ustawa z 29 maja 1974 roku o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę i spłaty pieniężne⁵. Drugi okres w historii ubezpieczenia społecznego rolników obejmuje lata 1977–1989. Na podstawie ustawy z 27 października 1977 roku o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin⁶ wprowadzono składkę, od której opłacenia zależało także otrzymanie emerytury. Następnym ważnym elementem było wprowadzenie możliwości otrzymania świadczeń emerytalno-rentowych w zamian za przekazanie gospodarstwa rolnego następcy, z tym że przekazanie go państwu wiązało się z podwyższeniem otrzymanego świadczenia emerytalno-rentowego. Gospodarstwo rolne zostało określone w ustawie nie przy użyciu kryterium powierzchni, tylko kryterium wartości sprzedaży z gospodarstwa. Na mocy ustawy utworzono także fundusz emerytalny rolników zasilany składkami rolników oraz dotacją z budżetu państwa. We wstępie do wymienionej ustawy z 1977 roku znajduje się zapis dotyczący celowości wprowadzonych rozwiązań z zakresu zabezpieczenia społecznego o następującej treści:

3. Dz. U. 1962 nr 38 poz. 166.

4. Dz. U. 1968 nr 3 poz. 15.

5. Dz. U. 1974 nr 21 poz. 118.

6. Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140.

„(...) uznając, że wprowadzenie systemu zaopatrzenia emerytalnego oraz innych świadczeń dla rolników i ich rodzin:

- zapewni zaopatrzenie na starość oraz na wypadek inwalidztwa tym rolnikom, którzy zwiększając produkcję rolną i sprzedając produkty rolne jednostkom gospodarki uspołecznionej (...);
- stworzy warunki do dalszego rozwoju rolnictwa uspołecznionego oraz do korzystnej przebudowy struktury indywidualnych gospodarstw rolnych i unowocześnienia metod gospodarowania”.

Na pierwszym miejscu wskazano cel socjalny polegający na zapewnieniu rolnikom i członkom rodzin rolniczych odpowiednich świadczeń w momencie utraty zdrowia oraz w okresie starości. Ważny jest również charakter działalności prowadzonej przez rolnika, który musi realnie prowadzić produkcję rolniczą – jest tu więc też ukryty cel gospodarczy. Drugim aspektem, na który wskazano we wstępie do ustawy, jest cel strukturalny. Następcą może być tylko jedna osoba (wyjątek stanowi małżeństwo «art. 43 ust. 1 ustawy» oraz sytuacja, w której przekazanie gospodarstwa kilku następcom poprawi strukturę agrarną i wpłynie na zwiększenie produkcji towarowej w gospodarstwach prowadzonych przez te osoby «art. 43 ust. 2 ustawy»).

Kolejną fazą rozwoju systemu była ustawa z 1982 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin⁷, zgodnie z którą emerytura przysługiwała odrębnie rolnikowi i jego małżonkowi oraz domownikowi. Emerytura przysługiwała rolnikowi, który spełniał łącznie następujące warunki: (1) osiągnął wiek emerytalny – 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet; (2) prowadził gospodarstwo rolne lub pracował w nim przez co najmniej 25 lat – mężczyzna i 20 lat – kobieta, i w tym okresie opłacał składki na ubezpieczenie rolników; (3) przekazał gospodarstwo rolne (art. 15 ustawy z 1982 roku). Ten ostatni warunek oczywiście nie dotyczył domownika.

Emerytura przysługiwała każdemu ubezpieczonemu w podstawowej wysokości, równej najniższej emeryturze pracowniczej. Do emerytury rolnikowi i jego małżonkowi przysługiwały zwiększenia z tytułu osiągnięcia średniej rocznej wartości sprzedaży produktów rolnych jednostkom gospodarki uspołecznionej, z ostatnich 10 lat kalendarzowych przed dniem przekazania gospodarstwa rolnego. Wartość sprzedaży produktów rolnych podlegała rewaloryzacji odpowiadającej zmianom cen skupu w okresie 10 lat przed przekazaniem gospodarstwa, z zastosowaniem współczynnika rewaloryzacyjnego ogłaszanego corocznie zarządzeniem Ministra Pracy, Płacy i Spraw Socjalnych (art. 19 ustawy z 1982 roku). Rolnikowi, który nieodpłatnie przekazał gospodarstwo rolne państwu, zwiększało się emeryturę lub rentę – w zależności

7. Dz. U. 1982 nr 40 poz. 268.

od wartości przekazanych gruntów, sadów, krzewów owocowych i innych plantacji, lasów oraz budynków – o 0,3% łącznej wartości wymienionych składników. W razie gdy do świadczenia byli uprawnieni małżonkowie, zwiększenie było dzielone w równych częściach na nich oboje (art. 22 ustawy z 1982 roku). W końcowym etapie funkcjonowania przepisów tej ustawy zrezygnowano z przyznawania powyższego zwiększenia, przysługiwały tylko dodatki rodzinny, pielęgnacyjny i z tytułu odznaczeń państwowych.

Zabezpieczenie emerytalne funkcjonujące na podstawie tej ustawy, jak i poprzednich regulacji, miało do spełnienia szereg funkcji, a mianowicie socjalną, produkcyjną i strukturalną. Jak wynika z dotychczasowych rozważań cel socjalny najpełniej był realizowany przez ustawę z 1982 roku, po raz pierwszy na dalszym planie znalazły się cele ustrojowe i produkcyjne. Każdemu z małżonków przyznano bowiem odrębną emeryturę, której wysokość zrównano z poziomem najniższej emerytury pracowniczej, ponadto przewidziano odpowiednie zwiększenia. Wprowadzono emerytury dla domowników za pracę w gospodarstwie rolnym. Świadczenie to podlegało corocznej waloryzacji według zasad, jakie podjęto w pracowniczym systemie emerytalnym, co przeciwdziało ich dewaluacji. Realizacja pozostałych celów okazała się trudna. W rzeczywistości rozwiązania dotyczące procesów społecznych pozwalają maksymalizować przeważnie jeden cel, a takim celem w odniesieniu do zabezpieczenia emerytalnego rolników od początku było budowanie bezpieczeństwa socjalnego ludzi niezdolnych do dalszej pracy w rolnictwie ze względu na wiek. Zrealizowanie celów dodatkowych za pomocą zabezpieczenia emerytalnego powinno być uznawane za dalszy efekt, który nie powinien podlegać zbytnej krytyce, gdyż zabezpieczenie emerytalne może być czynnikiem wspomagającym politykę państwa wobec rolnictwa, nie będąc jednak jej głównym instrumentem.

Z tego wynika, że na przestrzeni lat zabezpieczenie społeczne rolników wraz ze zmianą celów polityki rolnej ulegało stopniowej ewolucji, choć dominującym elementem było traktowanie świadczeń jako ekwiwalentu gospodarstwa rolnego, którego rolnik wyzbywał się nieodpłatnie w zamian za rentę na rzecz następcy, a konkretnie osoby fizycznej lub państwa. W konsekwencji we wprowadzanych regulacjach widoczny był cel gospodarczy, jednak nie można zapominać, że realizowany był również zasadniczo cel socjalny poprzez zapewnienie rolnikom zabezpieczenia społecznego po zakończeniu aktywności zawodowej⁸.

8. E. Nasternak, *Prawo do emerytury rolniczej*, rozprawa doktorska z 2017 roku, s. 69.

Analiza problemu

Trzeci etap tworzenia systemu ubezpieczenia społecznego rolników został zapoczątkowany na podstawie obecnie obowiązującej ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników⁹ (zwanej dalej u.s.r.). Od początku funkcjonowania tych regulacji jednym z warunków otrzymania świadczenia emerytalno-rentowego w pełnej wysokości było zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. Oprócz tego oczywiście, w celu nabycia prawa do emerytury, rolnik lub domownik musiał się wylegitymować osiągnięciem wieku emerytalnego i posiadaniem wymaganego stażu ubezpieczeniowego, obecnie wyłącznie rolniczego. Należy zwrócić uwagę, że art. 28 u.s.r. zawiera – nieznana w innych rozwiązaniach funkcjonujących w naszym kraju w zakresie zabezpieczenia społecznego – konstrukcję częściowego zawieszenia wypłaty rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych, przy czym zawieszenie to dotyczy części uzupełniającej emerytury rolniczej bądź renty rolniczej. Oprócz części uzupełniającej rolnicze świadczenia emerytalno-rentowe składają się dodatkowo z części składkowej, będącej pochodną opłacanych składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Instytucja zawieszenia wypłaty części uzupełniającej, będącej zasadniczą częścią świadczenia emerytalno-rentowego, następowała co do zasady w przypadkach kontynuowania przez świadczeniobiorcę działalności rolniczej¹⁰. To rozwiązanie z istoty miało na celu rekompensować brak możliwości prowadzenia działalności rolniczej po nabyciu prawa do rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych. Z kolei osoby, które po nabyciu tych świadczeń nie zdecydowały się zaprzestać prowadzenia działalności rolniczej i osiągały z niej dodatkowe dochody, uzyskiwały tylko świadczenie w wysokości będącej pochodną opłacania składek (część składkowa emerytury rolniczej albo renty rolniczej). Z tego względu, że składki na rolnicze ubezpieczenie emerytalno-rentowe są niskie, to część składkowa również jest w ograniczonej wysokości. Od wejścia w życie omawianego przepisu nie ulegała zasadniczej zmianie określona w nim norma prawna – aż do chwili obecnej, kiedy na podstawie ustawy z 28 kwietnia 2022 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. 2022 poz. 1155), doszło do zmiany, zgodnie z którą osoby uprawnione do emerytury rolniczej nie muszą zaprzestawać prowadzenia działalności rolniczej w celu uzyskania świadczenia w pełnej wysokości. W odniesieniu do rencistów rolnych dotychczasowe rozwiązania nie uległy zmianie. Przedmiotowa

9. Dz. U. 2022 poz. 933.

10. 15 czerwca 2022 roku weszła w życie zmiana w ustawie rolniczej – ustawa z 28 kwietnia 2022 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. 2022 poz. 1155), zgodnie z którą część uzupełniająca emerytury rolniczej nie jest zawieszana w przypadku prowadzenia działalności rolniczej przez emeryta rolnego.

zmiana jest pochodną oczekiwań świadczeniobiorców, którzy domagali się umożliwienia im prowadzenia działalności rolniczej po nabyciu prawa do emerytury rolniczej. Świadczy o tym treść uzasadnienia przedmiotowego projektu ustawy, zgodnie z którym zmiana ta jest konsekwencją licznych postulatów rolników, jak również organizacji rolniczych. Wynika to zapewne także z trudnej sytuacji gospodarczej i niskich rolniczych świadczeń emerytalnych (co do zasady niewiele wyższych od najniższej emerytury). Wprowadzając powyższą zmianę, ustawodawca pozbawił się jednak możliwości oddziaływania na zachodzące procesy w polskim rolnictwie, polegające na pożądanym dotąd wymianie pokoleniowej. Historyczny przegląd ustaw z zakresu zabezpieczenia społecznego rolników ukazuje ewolucję wykorzystywanych instrumentów, w tym ubezpieczenia społecznego rolników, do realizacji celów polityki społecznej i rolnej. Niemniej zmiana dotycząca rezygnacji z realizacji dotychczasowych celów może budzić zdziwienie co do jej zasadności, rolnicze świadczenia emerytalne są bowiem finansowane w ponad 90% z budżetu państwa.

W tym momencie warto przypomnieć, że rolnicze świadczenia emerytalno-rentowe składają się z dwóch elementów, tj. części składkowej i części uzupełniającej. Część składkowa emerytury lub renty rolniczej jest kwotą niezbyt wysoką (1% emerytury podstawowej za każdy rok podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu) i ma niewielkie znaczenie w rozmiarze świadczenia. Jednak ta część rolniczego świadczenia emerytalno-rentowego została oparta na zasadzie wzajemności okresów opłacania składki i rozmiarów świadczenia. Zasadnicza część świadczenia to część uzupełniająca, która zgodnie z przepisami o ubezpieczeniu społecznym rolników stanowi kwotę wynoszącą od 85% do 95% emerytury podstawowej, w zależności od przyjętych do obliczenia części składkowej lat ubezpieczenia rolniczego.

Mając to na względzie, można stwierdzić, że konstrukcja rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych różni się istotnie od budowy takich świadczeń w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Zasadnicza różnica sprowadza się do zredukowania do niewielkich rozmiarów elementu wzajemności konstrukcji świadczeń rolniczych do opłacanych składek na ubezpieczenie społeczne rolników w trakcie aktywności zawodowej rolników. Takie ukształtowanie rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych ma swoje uzasadnienie w początkowym etapie budowy odrębnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników i przyjmowanym niższym poziomie dochodowości z działalności rolniczej. Dzisiaj ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do przeważającej liczby gospodarstw w naszym państwie, których powierzchnia nie jest wystarczająco duża, aby osiągać zadowalające dochody. W związku z tym uzasadnione jest uczestniczenie budżetu państwa w finansowaniu ubezpieczenia społecznego rolników w większym zakresie. Niemniej pozostaje do rozważenia, czy opisywana zmiana jest wystarczająca i nie powinna jej towarzyszyć głębsza reforma ubezpieczenia społecznego

rolników, która uzasadniałaby tak duży poziom dofinansowania bez możliwości wpływania na pożądane kierunki rozwoju polskiego rolnictwa. Sama rezygnacja z realizacji celów pozaubezpieczeniowych może bowiem doprowadzić do postawienia pod znakiem zapytania sensu dalszego funkcjonowania odrębnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników, gdyż do poboru składek i wypłaty świadczeń rolniczych nie jest potrzebny odrębny organ rentowy. Należy zaznaczyć, że stwierdzenie to nie stanowi przesłanki przemawiającej za likwidacją odrębnego systemu ubezpieczenia społecznego, ale powinno być odczytywane jako wyraz troski o zachowanie istotnego instrumentu, który może wpływać na realizację polityki rolnej w naszym kraju.

Dotychczas powszechnie przyjmowano zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie, że przyznanie znacznie większej rangi części uzupełniającej emerytury lub renty rolniczej miało za zadanie realizację celów z zakresu polityki rolnej, polegających na stymulowaniu zmian pokoleniowych w rolnictwie i przekształcaniu jego struktury. Służyło temu zawieszanie części uzupełniającej rolniczego świadczenia emerytalno-rentowego w całości bądź części określonej w przepisach, jeżeli mimo spadku sił rolnik nie zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników¹¹.

Można zatem stwierdzić, że zawieszanie części uzupełniającej rolniczego świadczenia emerytalno-rentowego jest wpisane w logikę systemu ubezpieczenia społecznego rolników, gdzie część składkowa odpowiadająca odprowadzanym składkom wypłacana jest zawsze, a wypłata części uzupełniającej finansowanej z budżetu państwa jest uzależniona od realizacji określonych celów polityki rolnej.

Trzeba jednocześnie zastrzec, że w projekcie ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników¹², skierowanym do Sejmu RP, nie zrezygnowano całkowicie z realizacji celów pozaubezpieczeniowych za pośrednictwem regulacji w zakresie ubezpieczenia społecznego rolników. W rządowym projekcie¹³ zaproponowano zmianę w art. 16 ust. 3, zgodnie z którą tytuł do podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z mocy ustawy i opłacania składek miało stanowić również prowadzenie działalności rolniczej przez osoby uprawnione do emerytury rolniczej. Jak wynika z uzasadnienia do tej zmiany, była to konsekwencja zmiany w art. 28, zgodnie z którą nie będzie już dochodziło do zawieszania wypłaty części uzupełniającej emerytury rolniczej, jeżeli emeryt nie zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. W ten sposób, zgodnie z intencją projektodawców zawartą w uzasadnieniu do projektu, opłacanie składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe z jednej strony miało stanowić

11. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 maja 2000 roku, sygn. K.37/98.

12. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników – nr UD273 wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

13. Druk sejmowy nr 2185.

czynnik wpływający w umiarkowany sposób na wymianę pokoleń, a z drugiej strony emeryci osiągający jednocześnie dochody z emerytury oraz z działalności rolniczej mieli natomiast mieć większy udział w finansowaniu systemu ubezpieczenia, który tylko w niewielkim stopniu jest finansowany ze składek ubezpieczonych.

Zatem rezygnując z obowiązku zaprzestawania prowadzenia działalności rolniczej w celu wypłaty emerytury rolniczej w pełnej wysokości, projektodawca zamierzał wprowadzić inne rozwiązanie w postaci obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, które wpisywałoby się (jak wyżej zaznaczono) w logikę, na jakiej zbudowany jest odrębny system ubezpieczenia społecznego rolników.

Z tego rozwiązania zrezygnowano jednak w trakcie prac parlamentarnych. Oznacza to, że ustawodawca postanowił, że część emerytalna ubezpieczenia społecznego rolników będzie pełnić wyłącznie funkcję socjalną polegającą na zagwarantowaniu bezpieczeństwa materialnego bez związku z pełnioną dotychczas rolą instrumentu polityki państwa wobec rolnictwa i obszarów wiejskich w zakresie przemian generacyjnych na wsi. Należy zwrócić uwagę, że dotychczasowe rozwiązania w omawianym zakresie pełniły jeszcze dodatkowe funkcje, gdyż obowiązek zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej łączył się przeważnie z przekazaniem gospodarstwa rolnego dla następcy bądź sprzedażą na powiększenie innego gospodarstwa. Tym samym zmiana generacyjna w gospodarstwie rolnym zachodziła za życia rolnika. To zapewniało ciągłość gospodarowania oraz zapobiegało nadmiernemu podziałowi gospodarstwa pomiędzy spadkobierców i tym samym konfliktom w sytuacji dokonywania podziału spadku.

Podsumowanie

Wypada się zastanowić, czy przedmiotowa zmiana jest uzasadniona ze względu na założenia, na których jest zbudowany odrębny system ubezpieczenia społecznego rolników. Mając na względzie te rozważania, być może należałoby w konsekwencji przystąpić do dalszych modyfikacji systemu ubezpieczenia społecznego rolników, gdyż rezygnacja z dotychczasowej metody oddziaływania na ubezpieczonych nie oznacza, że zostały spełnione zakładane cele przed tymi rozwiązaniami. Nie jest niczym odkrywczym stwierdzenie, że polskie rolnictwo boryka się wciąż ze zbyt dużym rozdrobnieniem, któremu towarzyszy przeciążenie nadmiarem siły roboczej i mniejsza dochodowość na tle rolnictwa europejskiego. Trzeba się zgodzić również z tym, że podejmowanie radykalnych działań mających na celu poprawę struktury obszarowej w polskim rolnictwie może przynieść liczne niepożądane zjawiska jak bezrobocie i kryzys na wsi. Poza tym z nadmierną koncentracją w rolnictwie może łączyć się szereg niekorzystnych zjawisk społecznych, jak choćby problemy z zapewnieniem

dostępu do usług publicznych dla zmniejszonej liczby mieszkańców wsi. Zatem polityka rolna państwa powinna być wyważona, aby przebieg chociażby procesów demograficznych dotyczących ludności wsi nie wymknął się spod kontroli. Mając na względzie możliwość wystąpienia zasygnalizowanych problemów, należy również zadbać o to, aby polityka rolna państwa nie sprowadzała się do biernej postawy i tym samym do pełnienia roli „nocnego stróża”. Zatem wydaje się, że racjonalne działanie ustawodawcy nie powinno sprowadzać się do prostej rezygnacji z możliwości realizowania celów, które stopniowo mogą się przyczyniać do osiągnięcia pożądanych efektów.

Niemniej uwzględniając, że omawiana zmiana w ustawie została już wprowadzona w życie, wypada rozważyć, czy nie ma uzasadnienia do wprowadzenia być może efektywniejszego systemu zachęt do osiągnięcia pożądanych celów, jak choćby dodatku do emerytury rolniczej za przekazanie gospodarstwa rolnego na powiększenie innego gospodarstwa w celu poprawy struktury obszarowej tego drugiego gospodarstwa. Ten artykuł może stać się elementem inicjującym dyskusję nad kierunkiem zmian w ubezpieczeniu społecznym rolników. Aby nadal została zachowana odrębność tego systemu i mógł on realizować cele pozaubezpieczeniowe, poziom finansowania świadczeń emerytalno-rentowych z budżetu państwa powinien pozostać na tak znaczącym poziomie jak obecnie.

Bibliografia

Czyżewski A., Matuszczak A., *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i innych krajach UE*, Ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Warszawie zgodnie z umową z 10 lipca 2014 roku.

Kłos B., *Ubezpieczenia społeczne rolników a rozwój obszarów wiejskich*, „Studia BAS” 2010, nr 4(24).

Król J., *Funkcja restrukturyzacyjna ubezpieczenia społecznego rolników*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych” 2018, nr 27(1).

Nasternak E., *Prawo do emerytury rolniczej*, rozprawa doktorska z 2017 roku.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 maja 2000 roku, sygn. K.37/98.

otrzymano: 15.09.2022
zaakceptowano: 17.10.2022

