

# Spółeczno-ustrojowe zagadnienia zabezpieczenia rolników na starość na ziemiach polskich do 1990 roku

*Jan Stoksik*

---

## Abstrakt

Artykuł, utrzymany w perspektywie prawniczej, przedstawia syntetyczny oraz chronologiczny przegląd regulacji prawnych wykorzystywanych w celu zabezpieczenia rolniczej starości. Przegląd otwiera krótkie omówienie sposobów zabezpieczenia starości rolników u schyłku epoki pańszczyźnianej. W okresie powłaszczeniowym, chłopci jako już pełnoprawni właściciele ziemi, zabezpieczali prawnie swoją starość poprzez umowy cywilnoprawne, głównie umowy dożywocia oraz darowizny. W latach 60. i w pierwszej połowie lat 70. XX wieku przyjęto trzy ustawy dotyczące rent przyznawanych rolnikom za przekazaną państwu ziemię. Przyjęte w latach 1977 i 1982 ustawy o charakterze emerytalno-rentowym objęły wszystkich rolników systemem obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Wszystkie te ustawy poddano syntetycznej analizie, uwzględniając w szczególności ich *ratio legis* oraz wytyczone im cele. Więcej uwagi skupiono na produkcyjnych celach tych ustaw, które zdominowały zakładane w większym bądź mniejszym zakresie cele socjalne. Zakończenie pracy wieńczą wnioski końcowe, jakie udało się wysunąć z przeprowadzonej analizy.

**Słowa kluczowe:** domownik, dożywocie, emerytury, następca, renty rolnicze, składka.

---

Jan Stoksik, były wykładowca Wydziału Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie (UKSW).

---

## Wstęp

Ludność rolnicza w Polsce była ostatnią grupą społeczną, którą objęto ubezpieczeniem społecznym. Do tego czasu polscy rolnicy z różnym skutkiem próbowali zabezpieczać swoją starość, korzystając przede wszystkim z umowy dożywocia oraz umowy darowizny. W okresie powojennym, po nieudanej próbie uspołecznienia rolnictwa, w polskim ustawodawstwie rolnym przyjęto kilka rozwiązań zmierzających do pełnego zagospodarowania ziemi rolniczej. Cel ten realizowano m.in. poprzez wdrażanie trzech kolejnych ustaw rentowych z lat 1962, 1968 oraz 1974. Przewidziane nimi świadczenie rentowe za przejmowaną na rzecz państwa ziemię uzupełniano świadczeniem socjalnym, jakim było objęcie rolników dostępną od 1971 roku bezpłatną opieką lekarską, a od 1975 roku – obowiązkowym ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków. Zakres tych świadczeń nie był jednak w stanie spełnić ani oczekiwanych przez państwo celów produkcyjnych, ani też celów socjalnych oczekiwanych przez rolników. Próbę budowy systemu ubezpieczeń społecznych rolników w jego szerokim rozumieniu miały dopiero przynieść kolejne dwie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników – ustawa z 27 października 1977 roku oraz ustawa z 14 grudnia 1982 roku. W obu tych ustawach ustawodawca dążył do harmonijnego połączenia polityki społecznej z bieżącymi celami polityki rolnej, wymuszonymi zwłaszcza potrzebami wyżywienia społeczeństwa. Głównym celem niniejszego artykułu jest wykazanie, czy i w jakim stopniu analizowane w pracy regulacje prawne zrealizowały wytyczone im cele, zarówno produkcyjne, jak i społeczne. Dodatkowym celem jest próba odpowiedzi na pytanie, czy analizowane mechanizmy prawne miały wpływ na kształt obecnie funkcjonującego systemu ubezpieczeń społecznych w rolnictwie.

Zakres regulacji prawnych będących przedmiotem analizy problematyki ubezpieczeń w rolnictwie jest bardzo obszerny, stąd mając na uwadze ramy niniejszego opracowania, analizie poddano tylko wybrany jej wycinek, w zakresie niezbędnym do należytego zbadania założonych wyżej celów.

## Starość na polskiej wsi w czasach pańszczyźnianych

Problem starości na polskiej wsi uwidocznił się, gdy zwiększył się odsetek ludzi w wieku poprodukcyjnym. W literaturze demograficznej przyjmuje się, że starość na polskiej wsi zaczynała się z chwilą utraty fizycznej zdolności do pracy w gospodarstwie rolnym. Zjawisko to zaczęło narastać jeszcze w czasach pańszczyźnianych, kiedy czas życia rolnika zaczął się stopniowo wydłużać.

Perspektywa nadchodzącej starości budziła zawsze niepokój o środki na utrzymanie w ostatnich latach życia, zwłaszcza w czasach pańszczyźnianych, które już w tym zakresie ukształtowały określone strategie zachowań rodzinnych. Nie były one niestety przyjazne. W ówczesnej kulturze tradycyjnej traktowanie osób starszych w rodzinach chłopskich, głównie typu nuklearnego (składających się z rodziców i ich dzieci), pozostawało przyjazne tak długo, jak osoby te były w stanie same zapracować na swoje utrzymanie. Najbardziej uprzywilejowaną pozycję w rodzinie chłopskiej miał ojciec jako głowa rodziny, który tę pozycję starał się utrzymać jak najdłużej<sup>1</sup>. Kiedy z braku sił rolnik musiał przekazać gospodarstwo, najczęściej synowi, stawał się w najlepszym przypadku komornikiem, z przydzieloną mu małą działką ziemi. W sytuacji gdy opadał z sił i nie był w stanie już utrzymać się samodzielnie, musiał często z konieczności „udawać się na żebrzy”. Komornikami mogli być również inni krewni – samotny brat czy samotna siostra. Czasem los uśmiechał się do starszego człowieka, którego kondycja pozwalała na wykonywanie przy rodzinie niektórych pożytecznych prac, na przykład opieki nad małymi dziećmi<sup>2</sup>.

## Okres po uwłaszczeniu chłopów

Wydarzeniem które zapoczątkowało nowy okres w życiu chłopów na polskiej wsi było ich uwłaszczenie we wszystkich trzech zaborach. Poszczególni zaborcy wprowadzali je w różnych latach XIX wieku. Najpóźniej uwłaszczone chłopów w Rosji. Ostatnim akordem reform było objęcie nimi polskich chłopów po upadku powstania styczniowego w 1864 roku. Wraz z uwłaszczeniem przyznano chłopom faktyczną wolność osobistą oraz zniesiono obowiązki pańszczyźniane.

Uzyskane w drodze uwłaszczenia pełne prawo własności użytkowanej dotąd ziemi, diametralnie zmieniło życie polskich chłopów. Pełnią praw właścicielskich objęto nie tylko użytkowane grunty, lecz także usytuowane na nich budynki oraz inwentarz żywy i martwy. Tytuł właścicielski otworzył chłopom pełną swobodę rozporządzania przyznanym prawem. Przysługujące chłopom przed uwłaszczeniem prawo tzw. własności podległej (własności użytkowej) do użytkowanej przez nich ziemi doznawało wielu ograniczeń ze strony pana feudalnego, będącego pełnym właścicielem tej ziemi. Wśród różnych form obrotu ziemią znana już była wprawdzie umowa dożywocia, ale rzadko ją wykorzystywano, gdyż o jej treści często decydował feudał, czyli jej właściciel. Umowa

1. Zob. C. Kukło, *Demografia w Polsce przedrozbiorowej*, Warszawa 2009, s. 376–383.

2. O problemach ludzi starych w rodzinach chłopskich w czasach pańszczyźnianych zob. zwłaszcza pracę M. Koczyńskiego, *Studia nad rodziną chłopską w Koronie w XVII–XVIII wieku*, Warszawa 1998, s. 145 i nast.; zob. również przywołaną w niej literaturę.

ta stanowiła jeden ze sposobów zabezpieczenia starości poprzez możliwość prawnego egzekwowania świadczeń przewidzianych w umowie. Atrybuty umowy dożywocia mogły się jednak dopiero w pełni realizować po uwłaszczeniu chłopów, gdy ci – jako pełnoprawni już właściciele posiadanej ziemi – mogli swobodnie kształtować jej treść oraz dochodzić wynikających z niej praw. Było to jednak możliwe, gdy stroną umowy dożywocia – dochodzącą swoich praw – stać było na pokrycie kosztów postępowania (m.in. kosztów notarialnych, opłat sądowych, kosztów pomocy prawnej).

Przywołując różne formy zabezpieczania starości w czasach pańszczyźnianych warto jeszcze dla pełnego obrazu wspomnieć, że znane już były wówczas pewne namiastki pomocy społecznej. Były to, np. szpitale (w istocie przytułki czy hospicja), w których umieszczano niedołączonych starców i kaleki. Niestety było ich niewiele i z braku środków na ich utrzymanie, cieszyły się złą sławą. Najwięcej takich obiektów było w zaborze pruskim. Zakładali je w swoich majątkach możnowładcy, Kościół oraz miasta. Na pomoc rządową raczej nie można było liczyć. Na wsi osoby starsze mogły liczyć przede wszystkim na wsparcie własnego środowiska, w tym oczywiście rodziny, choć w praktyce z pomocą taką bywało różnie.

## Umowa dożywocia

Biorąc pod uwagę, że przez ponad sto lat po uwłaszczeniu umowa dożywocia stanowiła dominującą formę przeniesienia własności gospodarstwa rolnego, warto poświęcić jej nieco uwagi.

W prawodawstwie europejskim na ustawowe ukształtowanie treści umowy dożywocia duży wpływ miała kodyfikacja napoleońska, zwłaszcza art. 1968 i nast. Księgi III Kodeksu Napoleona „O różnych sposobach nabywania nieruchomości”. W myśl przywołanych wyżej przepisów zawarcie tej umowy prowadzi do przeniesienia własności nieruchomości na nabywcę, który w zamian zobowiązuje się do utrzymania zbywcy (dożywotnika) w zakresie określonym w umowie dożywocia. Na konstrukcji prawnej tej umowy wzorowały się regulacje prawne wszystkich państw zaborczych ziem polskich. We Francji kodyfikacja napoleońska weszła w życie w 1804 roku. Na terenie Księstwa Warszawskiego zaczęła obowiązywać natomiast od 1807 roku. Zasadnicza konstrukcja prawna tej umowy utrzymała się do obecnego stanu prawnego Kodeksu cywilnego (k.c.) z 1964 roku.

W obecnym stanie prawnym – w myśl art. 908 k.c. – jeśli strony umowy nie postanowiły inaczej, to nabywca powinien przyjąć zbywcę jako domownika, dostarczyć mu wyżywienie, ubranie, mieszkanie, światło i opał, a także zapewnić odpowiednią pomoc i pielęgnowanie w chorobie oraz zapewnić mu na własny koszt pogrzeb zgodny

z miejscowymi zwyczajami. Nabywca nieruchomości może w umowie dożywocia zobowiązać się dodatkowo do obciążenia nabywanej nieruchomości na rzecz dożywotnika użytkowaniem, którego wykonywanie jest ograniczone do części nieruchomości służebnością mieszkania lub inną służebnością osobistą. Może również zobowiązać się do spełniania powtarzających się świadczeń w pieniądzu lub rzeczach oznaczonych co do gatunku. Wszystkie te zobowiązania należą do treści prawa dożywocia.

Podobnie jak we francuskim wzorcu tej umowy, także w polskich regulacjach prawnych umowy dożywocia konstruowano na modelu umowy wzajemnej. Z uwagi na zakres wzajemnych zobowiązań stron tej umowy, tj. nabywcy nieruchomości i dożywotnika, wydawać by się mogło, iż powinna ona stanowić dla dożywotnika, jako jej słabszej strony, należytą formą zabezpieczenia na starość. Pogląd ten uzasadnia szeroka ochrona praw dożywotnika. Na szczególną uwagę zasługują w tym zakresie elementy prawa dożywocia, wskazane w art. 910 § 1 k.c. Zgodnie z tym przepisem przeniesienie własności nieruchomości na nabywcę następuje z jednoczesnym obciążeniem jej prawem dożywocia. Oznacza to, że dożywotnik może domagać się zaspokojenia swojego prawa z nieruchomości obciążonej tym prawem. Z istoty praw rzeczowych wynika również, że obciążenie to jest skuteczne w odniesieniu do każdorazowego jej właściciela. Traci ono swoją moc dopiero z chwilą śmierci dożywotnika. Moc tego zabezpieczenia wynika także z tego, że dożywotnikowi dochodzącemu swojego roszczenia przysługuje pierwszeństwo do jego spełnienia przed innymi wierzycielami osobistymi właściciela obciążonej nieruchomości<sup>3</sup>.

Należy również dodać, że każdorazowy nabywca obciążonej prawem dożywocia nieruchomości, ponosi nie tylko odpowiedzialność prawnorzecową, lecz także osobistą za świadczenia objęte tym prawem. W tym ostatnim przypadku odpowiada on za świadczenia, które stały się wymagalne po nabyciu przez niego własności obciążonej nieruchomości. W przypadku gdyby obciążona nieruchomość została nabyta na współwłasność, wówczas współwłaściciele odpowiadają wobec dożywotnika solidarnie<sup>4</sup>.

Wreszcie, pewnym elementem ochrony dożywotnika może być przewidziana w art. 913 § 1 k.c. możliwość zamiany uprawnień wynikających z prawa dożywocia na dożywnię rentę odpowiadającą wartości tych uprawnień, a także możliwość rozwiązania umowy dożywocia. Z podobnym żądaniem może również wystąpić właściciel nieruchomości obciążonej prawem dożywocia. Uprawnienie to nie przysługuje mu w sytuacji przewidzianej w art. 914 k.c. Chodzi tu o przypadek, gdy nabywca

3. Zob. A. Bierć, *Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL*, Ossolineum 1979, s. 19 i nast.

4. *Ibidem*.

obciążonej nieruchomości zbywa obciążoną nieruchomością. W tym wypadku z powyższym żądaniem może wystąpić tylko dożywotnik.

Rozwiązanie umowy dożywocia jest możliwe tylko w szczególnych przypadkach. Na przykład wtedy, gdy nastąpi poważny rozkład stosunków osobistych między dożywotnikiem a zobowiązanym bądź całkowite zerwanie więzi osobistej między nimi. Przy wyrokowaniu w tej sprawie sąd powinien mieć na uwadze konieczność ochrony interesów dożywotnika jako słabszej strony umowy dożywocia<sup>5</sup>.

Dokonując oceny ochrony praw dożywotnika, należy przede wszystkim wskazać, że słabą stroną umowy dożywocia był i nadal jest brak właściwego zabezpieczenia jej należytego wykonania. Należy przy tym zauważyć, że jedynym w zasadzie strażnikiem wykonywania praw dożywotnika pozostają nieprzerwanie sądy. Nie trzeba zatem długo przekonywać, że z uwagi na charakter aktów prawa sądowego, sądy nie są w stanie zagwarantować właściwej, a w szczególności skutecznej i szybkiej ochrony praw dożywotnika.

Na koniec warto dodać, że na należyłą realizację wszystkich zobowiązań wynikających z umowy dożywocia miały i mają także wpływ negatywne, wzajemne zachowania jej stron. To dożywotnik jako słabsza strona umowy była w praktyce najczęściej pozbawiana świadczeń ze strony nabywcy, do których ten zobowiązał się w zawartej umowie. Być może u podstaw takich zachowań leżała akceptowana na polskiej wsi nie najlepsza praktyka w relacjach między rodzicami a dziećmi, jaka ukształtowała się jeszcze w czasach pańszczyźnianych. Była już o tym mowa na początku niniejszej pracy.

## Umowa darowizny

W okresie powłaszczeniowym, aż po czasy współczesne, umową cywilnoprawną zawieraną w drugiej kolejności była umowa darowizny, w szczególności darowizny obciążliwej. Umowa ta znana jeszcze pod rządami kodeksu zobowiązań (art. 354 §. 2 Kodeksu zobowiązań, dalej k.z.) zawierała w swej treści zobowiązanie obdarowanego do spełnienia określonego świadczenia na rzecz darczyńcy lub osoby trzeciej<sup>6</sup>. Słabiej zabezpieczała jednak interesy rolnika – darczyńcy, aniżeli umowa dożywocia. W przypadku tej ostatniej umowy powstałe rzeczowe prawo użytkowania oraz służebność mieszkania zabezpieczone były poprzez wpis do księgi wieczystej, natomiast

5. Pogląd taki wyraził Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z 26 kwietnia 2019 roku, I Ca 4/19; zob. zwłaszcza tęzę tego wyroku, Legalis 2177623.

6. Zob. więcej: W. Formański, *Darowizna, renta, dożywocie*, Katowice 1965, s. 5 i nast.

świadczenia pieniężne – wyłącznie poprzez wpis do hipoteki. Jeśli chodzi o darowiznę, darczyńcy przysługuje wprawdzie prawo do jej odwołania, jednak może to uczynić jedynie w zakresie różnicy wartości między przedmiotem darowizny a świadczeniami obdarowanego. Darowizna nie może zostać odwołana, jeżeli obdarowany zbył darowaną nieruchomość<sup>7</sup>.

## Pozostałe umowy zabezpieczające starość rolnika

Jeszcze słabiej zabezpieczała potrzeby alimentacyjne rolników umowa renty, uregulowana obecnie w art. 903–907 k.c. W przypadku tej umowy – inaczej niż w umowie dożywocia – zakres świadczeń pieniężnych lub rzeczowych nie musi zapewniać uprawnionemu całkowitego utrzymania. Umowa renty nie należy do tych praw i roszczeń, które mogą być ujawnione w księdze wieczystej. Mogą być one jedynie zabezpieczone poprzez zamieszczenie w umowie klauzuli z art. 777 pkt 4 k.p.c. (jest to tytuł egzekucyjny, w którym dłużnik dobrowolnie poddaje się obowiązкови wykonania świadczeń wskazanych w umowie). Umowa ta nie stanowi też dobrego zabezpieczenia w przypadku renty ustanowionej bez wynagrodzenia, do której stosuje się odpowiednio przepisy o darowiznie, w tym przewidujące możliwość odwołania renty z powodu niedostatku lub niewdzięczności.

W okresie powłaszczeniowym rolnicy mogli również zabezpieczać swoją starość w drodze takich umów jak dzierżawa i sprzedaż. Obie te formy można byłoby uznać za zadowalające pod warunkiem, że wartość świadczeń przewidzianych w tych umowach zapewniałaby rolnikowi przynajmniej minimum egzystencji. Biorąc jednak pod uwagę stan większości ówczesnych gospodarstw rolnych, zwłaszcza ich wielkość i wartość, należy uznać za mało prawdopodobne, aby na ich podstawie rolnik mógł w stopniu wystarczającym zabezpieczyć dla siebie i swoich bliskich spokojną starość.

Przedstawione wyżej, w syntetycznym zarysie, umowy cywilnoprawne nie gwarantowały rolnikom ani stałego, ani regularnego dopływu środków materialnych na starość. Umowy te nie były również w stanie zapewnić – pożądaną ze względów produkcyjnych – wymiany pokoleniowej w gospodarstwach rolnych. Warto w tym miejscu przywołać interesujący postulat, jaki pojawił się w powojennej literaturze prawniczej. Jego autor, Andrzej Stelmachowski, opowiedział się za uwspółcześnieniem umowy dożywocia poprzez wprowadzenie państwowej gwarancji regularnego

7. A. Policiński, *Darowizna gospodarstwa rolnego*, Warszawa 1976, s. 147 i nast.

wypłacania dożywotnikowi świadczeń<sup>8</sup>. Postulat ten nie został jednak spełniony. W latach 60. XX wieku pojawiła się natomiast nowa instytucja przekazywania gospodarstw rolnych państwu za rentę.

## Ustawa z 1962 roku

Pierwszą ustawą dotyczącą rent za przekazywanie gospodarstw rolnych państwu była Ustawa z 29 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność Państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych gospodarstw i ich rodzin (dalej ustawa z 1962 roku)<sup>9</sup>. Ustawa ta została uchwalona w nowej rzeczywistości politycznej oraz społeczno-gospodarczej po drugiej wojnie światowej. Po nieudanej próbie powszechnej kolektywizacji rolnictwa w latach 50. XX wieku przed polskim rolnictwem stanęły nowe wyzwania. Wiązały się one z dużym odpływem aktywnej i bardziej przedsiębiorczej młodzieży wiejskiej do miast, gdzie znajdowała ona zatrudnienie, głównie w przemyśle. Odpływ ten nie sprzyjał niestety pożądanej wymianie międzypokoleniowej w gospodarstwach rolnych, która następowała dotąd na podstawie umów cywilnoprawnych, przede wszystkim umowy dożywocia i umowy darowizny.

Zaistniałe trendy demograficzne spowodowały również problem zabezpieczenia egzystencji starych i niezdolnych do pracy rolników. Próbowano go rozwiązać poprzez instytucję przekazywania gospodarstw rolnych państwu za rentę uregulowaną w przywołanej wyżej ustawie z 1962 roku, a także w dwóch kolejnych – z 1968<sup>10</sup> oraz z 1974 roku<sup>11</sup>. Cechą wspólną wszystkich wymienionych ustaw było przede wszystkim dążenie do realizacji celów produkcyjnych, a dopiero w dalszej kolejności – celów socjalnych. Podstawowe świadczenie socjalne, zwane rentą, wypłacał Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Istotnym świadczeniem socjalnym było też prawo do bezpłatnych świadczeń leczniczych. Należy zauważyć, że przyjęte w tym czasie rozwiązania stanowiły próbę powiązania przemian ustrojowych – sprowadzających się w praktyce do przyspieszania procesu przejmowania nieruchomości rolnych przez spółdzielnie rolnicze oraz państwo – z systemem świadczeń socjalnych dla rolników likwidujących swe gospodarstwa. Oczywiście były one dalekie od świadczeń właściwych dla systemu

8. A. Stelmachowski, *Problemy ludzi starych na wsi w aspekcie prawnym*, „Nowe Prawo” 1972, nr 7–8, s. 1043 i nast.

9. Dz. U. nr 38 poz. 166 ze zm.

10. Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa, Dz. U. nr 3 poz. 15.

11. Ustawa z 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne, Dz. U. nr 21 poz. 118.

pracowniczego i stanowiły co najwyżej zapowiedź jego kształtu w przyszłości, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki rolnictwa<sup>12</sup>.

Przechodząc do krótkiej charakterystyki przyjętych rozwiązań mających na celu ograniczenie zjawiska zaniedbywania znacznej części gospodarstw rolnych, należy zauważyć, że ustawa z 1962 roku przewidywała dwie formy przekazywania gospodarstw rolnych państwu za zaopatrzenie typu emerytalnego. Pierwszą z nich było czasowe, na okres dziesięciu lat, przekazanie całego gospodarstwa rolnego w zagospodarowanie, drugą z kolei – przekazanie gospodarstwa rolnego na własność państwa. Wnioskowane przez rolnika przekazanie gospodarstwa w zagospodarowanie nie rodziło po stronie państwa obowiązku jego przejęcia. Przekazując w tym trybie gospodarstwo, rolnik nie tracił jego prawa własności, ale nie mógł nim już swobodnie rozporządzać. Mógł jedynie przenieść własność nieruchomości lub jej części na rzecz państwa. Jeżeli natomiast w ciągu dwóch lat od upływu okresu zagospodarowania właściciel lub jego spadkobiercy nie wystąpili z wnioskiem o zwrot nieruchomości oraz nie uregulowali ciężących na nich zobowiązań wobec państwa (obejmujących w szczególności spłatę odroczonej zadłużenia wobec państwa, zwrot nakładów inwestycyjnych poniesionych w czasie zagospodarowania oraz rekompensatę kwot wypłaconych właścicielowi i jego rodzinie tytułem zaopatrzenia emerytalnego), nieruchomość podlegała przejściu na własność państwa na zasadach obowiązujących przy przejmowaniu nieruchomości rolnych na własność na wniosek właściciela. Postępowanie w tej sprawie regulował art. 77 późniejszej Ustawy z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i członków ich rodzin.

Z kolei wnioskowane przekazanie nieruchomości rolnych na własność państwa było możliwe tylko wtedy, gdy istniały warunki do ich racjonalnego zagospodarowania przez państwowe gospodarstwo rolne, rolniczą spółdzielnię produkcyjną lub kółko rolnicze. Rolnikom, którzy przekazywali gospodarstwo rolne w zagospodarowanie lub na własność państwa, przyznawano prawo do zaopatrzenia emerytalnego zgodnie z przepisami o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym. Ponadto rolnikom tym przysługiwało prawo do użytkowania działki o obszarze do 0,2 ha, a także możliwość zachowania na własność budynków.

Z analizy ustawy z 1962 roku nietrudno wyprowadzić wniosek, że u jej podstaw leżały głównie względy produkcyjne. Niezależnie od tego należy zauważyć, że przyjęte w niej rozwiązania stanowiły pierwszy krok w kształtowaniu się instytucji rent rolniczych oraz ich produkcyjno-socjalnej funkcji. Ustawa ta nie sprawdziła się jednak

12. Przyjęte w ustawodawstwie rolnym przed 1991 rokiem regulacje prawne w zakresie ubezpieczeń rolnych charakteryzuje obszerna monografia B. Wierzbowskiego, *Prawo ubezpieczeń społecznych w przebudowie ustroju rolnego*, Toruń 1985.

jako zakładany czynnik intensyfikacji produkcji rolnej, głównie z braku należytego i intensywnego zagospodarowania wszystkich przejętych użytków rolnych.

### Ustawa z 1968 roku

W celu zabezpieczenia przed intensywnym wykorzystaniem gruntów rolnych, jako podstawowego środka produkcji rolniczej oraz przeciwdziałania ich marnotrawstwu, 24 stycznia 1968 roku uchwalono ustawę o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa (dalej ustawa z 1968 roku)<sup>13</sup>. Ustawa ta zniosła możliwość przekazywania gruntów w zagospodarowanie przez właściciela, a zasady i forma przekazywania gospodarstw państwu w zamian za rentę zmieniły się istotnie. W myśl tej ustawy państwo mogło przejąć tylko takie gospodarstwo, którego obszar obejmował co najmniej 5 ha użytków rolnych (według ustawy z 1962 roku – 2 ha). Rolnicy posiadający większe gospodarstwa i będący jeszcze w wieku produkcyjnym mieli możliwość przekazania państwu część gospodarstwa – o obszarze co najmniej 5 ha – w zamian za świadczenie rentowe. Ustawa co prawda podwyższyła wysokość rent za przekazane państwu gospodarstwo, jednak ich poziom wciąż był niski. Na rzecz państwa można było przekazać tylko takie gospodarstwo, które miało uregulowany stan prawny przekazywanych nieruchomości, tymczasem duża liczba gospodarstw nie spełniała wówczas tego warunku. W znacznej części kraju, gdzie przeważały małoobszarowe gospodarstwa poniżej 5 ha, ich właściciele – z racji wskazanego wyżej kryterium obszarowego (5 ha) – nie mogli skorzystać z przewidzianej w ustawie renty. Choć ustawodawca złagodził później owo kryterium obszarowe, to inne warunki, tj. klasa gruntów, ich położenie czy stan zdrowia rolnika, wprowadzone w rozporządzeniach wykonawczych sprawiły, że z tych złagodzeń także niewiele gospodarstw mogło skorzystać. W konsekwencji niskie świadczenia za przekazane państwu gospodarstwa oraz przewaga rozwiązań o charakterze produkcyjnym – wprowadzonych w interesie uspołecznionych jednostek gospodarki rolnej – sprawiły, że również i ta ustawa nie zapewniała rolnikom satysfakcjonującego zabezpieczenia na starość<sup>14</sup>.

13. Dz. U. nr 3 poz. 15.

14. Zob. więcej: A. Bień, op. cit., s. 32.

## Ustawa z 1974 roku

W dniu 29 maja 1974 roku uchwalono kolejną ustawę o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne (dalej ustawa z 1974 roku)<sup>15</sup>. Miała ona stanowić wyraz nowej polityki socjalnej państwa wobec rolników indywidualnych, zapoczątkowanej przyznaniem w grudniu 1971 roku prawa do bezpłatnej opieki leczniczej (Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 14 grudnia 1971 r. w sprawie udzielania świadczeń leczniczych przez zakłady społecznej służby zdrowia osobom prowadzącym gospodarstwa rolne<sup>16</sup>).

Nowa ustawa nałożyła na terenowe organy administracji państwowej obowiązek przejmowania każdego zgłoszonego gospodarstwa, którego właściciel osiągnął wiek emerytalny lub był inwalidą, pod warunkiem że gospodarstwo odpowiadało obniżonej normie obszarowej – 2 ha fizycznych gruntów rolnych i leśnych. Ustanowione nowe zasady wymiaru renty przesądziły o jej podniesieniu. W odróżnieniu od poprzedniej ustawy, która określała wielkość przekazywanych gruntów rolnych za pomocą wskaźnika hektara przeliczeniowego, nowa ustawa rozliczała przejęte grunty rolne według hektara fizycznego. Na tym rozwiązaniu skorzystali rolnicy prowadzący gospodarstwa na gruntach słabszych klas bonitacyjnych.

W przeciwieństwie do ustawy z 1968 roku, ograniczającej rentę do 10 ha przeliczeniowych, ustawa z 1974 roku obejmowała świadczeniami rentowymi każdy hektar przekazywanych gruntów, przy czym wraz ze wzrostem powierzchni gospodarstwa powyżej określonych granic stosowano degresję kwotową renty za hektar. Nie wchodząc w szczegóły, za pierwsze dwa hektary renta była trzykrotnie, a nawet sześciokrotnie wyższa od renty za kolejne hektary. Takie rozwiązanie niestety nie zachęcało do przekazywania gospodarstw większych obszarowo i o bardziej urodzajnych gruntach.

Ustawa przewidywała szereg dodatków do renty. Największy z nich przysługiwał za dobry stan produkcyjny przekazywanego gospodarstwa rolnego (25 % renty zasadniczej). Chodziło o te gospodarstwa, w których produkcja rolna stała na poziomie wyższym niż średnia w danej gminie na podobnych glebach.

Z innych dodatków należy wymienić dodatki za przekazane grunty leśne w wysokości 100–300 zł miesięcznie, w zależności od wartości drzewostanu.

W latach 70. XX wieku państwo udzielało szerokiej pomocy materiałowej i finansowej dla zespołowych form gospodarowania rolników indywidualnych, kooperacji w produkcji rolnej oraz dla gospodarstw specjalistycznych i wysokotowarowych

15. Dz. U. nr 21 poz. 118 ze zm.

16. Dz. U. nr 37 poz. 345.

gospodarstw rolnych. Z myślą o wspieraniu zespołowych form produkcji rolnej ustawodawca przewidział korzystny dodatek do renty za kooperację (art. 23 ustawy). Gdyby tę pomoc utrzymano, to z dodatków mogliby skorzystać głównie młodzi rolnicy podejmujący z reguły działalność zespołową i kooperacyjną, ale dopiero w przyszłości, po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Ustawa z 1974 roku przewidywała dodatki rodzinne, dodatki z tytułu zaliczenia do I grupy inwalidztwa oraz zasiłek pogrzebowy. Rolnik przekazujący państwu gospodarstwo miał nadal prawo do otrzymania w użytkowanie działki gruntu o obszarze do 0,5 ha oraz zatrzymania na własność budynków.

Nowością ustawy była instytucja przejmowania z urzędu za rentę gospodarstw zaniedbanych produkcyjnie, których właściciele osiągnęli co najmniej wiek przed-emerytalny (mężczyźni – 60 lat, kobiety – 55 lat) lub byli inwalidami.

W odniesieniu do rolników, którzy przed wejściem w życie analizowanej ustawy przekazali gospodarstwa rolne za świadczenia pieniężne i części nieruchomości w zamian za wpłaty na konto bankowe, ustawodawca zastąpił te świadczenia instytucją przekazywania gospodarstw rolnych państwu za spłaty pieniężne.

Pomimo wielu nowatorskich rozwiązań prawnych ustawa z 1974 roku nie była w stanie rozwiązać w pełni społeczno-gospodarczego problemu gospodarstw prowadzonych przez rolników w podeszłym wieku oraz gospodarstw bez następców. W większości przypadków przekazanie gospodarstwa państwu blokowała wymagana w art. 2 ustawy zgoda następcy. W efekcie rolnik pozostawał bez świadczeń emerytalnych, a następcą chcący przejąć gospodarstwo nadal pracował w gospodarstwie ojca lub dziadka.

Często młodzi ludzie, którzy mogliby przejąć gospodarstwo, wyjeżdżali do miast, podejmując pracę w dynamicznie rozwijającym się w latach 70. przemyśle. Właśnie te okoliczności zrodziły potrzebę zapewnienia wszystkim rolnikom w podeszłym wieku instytucjonalnego zabezpieczenia na starość oraz stworzenia w jego ramach gwarancji wcześniejszego przejmowania gospodarstw przez młode pokolenie<sup>17</sup>.

## Ustawa z 1977 roku

Uchwalona 27 października 1977 roku ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (dalej ustawa z 1977 roku)<sup>18</sup> wprowadziła powszechny system ubezpieczeń społecznych ludności rolniczej. Rolnicy indywidualni, utrzymujący się wyłącznie z pracy na roli, stanowili ostatnią grupę

17. A. Bierć, op. cit., s. 44.

18. Dz. U. nr 32 poz. 140 ze zm.

zawodową nieobjętą dotąd powszechnym zabezpieczeniem emerytalnym. Z takiego zabezpieczenia korzystali już pracownicy państwowych gospodarstw rolnych, rolniczych spółdzielni produkcyjnych, kółek rolniczych oraz ludność dwuzawodowa (chłopi-robotnicy)<sup>19</sup>. System ubezpieczeń emerytalnych rolników objął rolników utrzymujących się wyłącznie z pracy w rolnictwie i powiązanych z państwem umowami kontraktacyjnymi oraz kooperacyjnymi. Akcentowanemu nadal mocno celowi produkcyjnemu ustawy miało sprzyjać objęcie systemem młodych rolników, którzy obejmując jako następcy gospodarstwa rolne po rolnikach przechodzących na emeryturę, mieli zapewnić lepsze ich prowadzenie. Wzrostowi towarowości gospodarstw rolnych miało natomiast służyć rozwiązanie, zgodnie z którym wysokość emerytury uzależniono od wielkości produkcji sprzedanej przez rolnika jednostkom gospodarki uspołecznionej.

Ustawa z 1977 roku przejęła w formie zmodyfikowanej: (1) dotychczasowe przepisy w zakresie zabezpieczenia emerytalnego rolników przekazujących swe gospodarstwa rolne państwu lub rolniczej jednostce gospodarski uspołecznionej oraz (2) postanowienia Rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 14 grudnia 1971 r. w sprawie udzielania świadczeń leczniczych przez zakłady społecznej służby zdrowia osobom prowadzącym gospodarstwa rolne<sup>20</sup> i (3) postanowienia Rozporządzenia Rady Ministrów z 25 lipca 1975 r. w sprawie obowiązkowych ubezpieczeń rolników od nieszczęśliwych wypadków i odpowiedzialności cywilnej<sup>21</sup>. Ustawa z 1977 roku objęła ponadto zaopatrzeniem emerytalnym rolników przekazujących swe gospodarstwa następcom z kręgu rodzinnego.

Systemem emerytalnym objęto wszystkich rolników, niezależnie od prawa do posiadanych nieruchomości rolnych, ich obszaru i pozostawania w ramach ubezpieczenia emerytalnego. Systemem tym objęto nie tylko rolników, którzy nie mieli dotychczas jakiegokolwiek instytucjonalnego zabezpieczenia na starość, lecz także rolników, którzy korzystali już z zaopatrzenia pracowniczego (tzw. chłopów-robotników i chłopów-inteligentów) lub z innych szczególnych systemów emerytalnych (np. rzemieślników, agentów, twórców) i wreszcie rolników będących członkami rolniczych spółdzielni produkcyjnych lub spółdzielni kółek rolniczych. Zasada powszechności gwarantowała ustawowy obowiązek nawiązania stosunku ubezpieczeniowego od momentu objęcia gospodarstwa rolnego we władanie.

Ustawa z 1977 roku miała realizować trzy podstawowe cele. Pierwszym z nich był cel socjalny polegający na zagwarantowaniu świadczeń emerytalno-rentowych

19. Zob. J. Stańczyk, Świadczenia lecznicze i emerytalne dla rolników, Warszawa 1978, s. 32 i nast.; zob. także: W. Szubert, *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987, s. 134.

20. Dz. U. 1971 r. nr 37 poz. 345.

21. Dz. U. 1975 r. nr 28 poz. 145.

rolnikom, którzy przekazali gospodarstwo rolne nie tylko państwu, lecz także następcy. Drugim był cel produkcyjny, uzależniający wysokość świadczeń od wartości wyprodukowanych i sprzedanych państwu produktów rolnych. Trzecim natomiast był cel strukturalny, zmierzający do zapobiegania rozdrabnianiu gospodarstw rolnych oraz kształtowania odpowiedniej struktury demograficznej wsi<sup>22</sup>.

Nowym rozwiązaniem ustawy było wprowadzenie obowiązku opłacania składek na fundusz emerytalny. Przewidziane ustawą świadczenia emerytalne były finansowane z funduszu emerytalnego tylko w części. W wydatkach tego funduszu w 2/3 partycypowało bowiem państwo. Tak znaczący udział środków budżetowych przewidziano, aby nie obciążać rolników pełnym kosztem utrzymania funduszu emerytalnego, co mogłoby negatywnie wpłynąć na wyniki produkcyjne gospodarstw. Składkę ustalało się od szacunkowego przychodu z danego gospodarstwa, wysokość świadczeń emerytalnych uzależniało się natomiast od wartości produktów wytworzonych w gospodarstwie i sprzedanych następnie jednostkom gospodarki uspołecznionej. To rozwiązanie wskazywało wyraźnie na cel produkcyjny i miało zachęcać do zwiększania produkcji rolnej, gdyż wzrost produkcji nie powodowałby wzrostu składki, a stanowiłby podstawę do wyższej emerytury (renty).

Emerytura rolnicza była samodzielnym świadczeniem zapewniającym środki materialne na starość. Polscy rolnicy mieli ponadto prawo do dodatków do rent i emerytur, zasiłków chorobowych, świadczeń z tytułu chorób zawodowych i wypadków przy pracy, bezpłatnych świadczeń służby zdrowia oraz zasiłków z tytułu urodzenia dziecka.

Osiągnięcie wieku emerytalnego, określanego na zasadach powszechnych, stanowiło kolejny warunek do nabycia prawa do zaopatrzenia emerytalnego. Na równi z przesłanką wieku traktowano inwalidztwo, jednakże wyłącznie I lub II grupy. Nie było to rozwiązanie właściwe i sprawiedliwe, gdyż przepisy o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym przewidywały trzy grupy inwalidztwa.

Formułując przepisy dotyczące opłacania składek na fundusz emerytalny (stanowiących kolejny wymóg do uzyskania świadczeń emerytalnych), ustawodawca uwzględnił w nich także cele produkcyjne. W konsekwencji młodych rolników zwolniono z tego obowiązku przez okres pięciu lat. Składkę naliczano na podstawie rocznego przychodu z gospodarstwa rolnego za dany rok podatkowy, ustalanego według zasad stosowanych przy wymiarze podatku gruntowego. Trzyletnie zwolnienie z obowiązku opłacania składki przewidziano również w przypadku zwiększenia przez

22. W. Jagła, *30 lat ubezpieczenia społecznego rolników – uwagi i refleksje*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiał i Studia” 2009, nr 34, s. 42.

rolnika obszaru prowadzonego gospodarstwa. Przy ustalaniu podstawy wymiaru składki nie uwzględniano się wtedy nabytych gruntów rolnych.

Warunkiem nabycia prawa do zaopatrzenia emerytalnego było również osiągnięcie w okresie stażu pracy (mężczyźni – 25 lat, kobiety – 20 lat) określonego poziomu produkcji towarowej, nie niższego niż 15 tys. rocznie. Ustalając wysokość emerytury, brano pod uwagę średnią roczną wartość produkcji osiąganą przed przejściem na emeryturę. Brak wymaganej produkcji towarowej można było usprawiedliwić okolicznościami spowodowanymi przyczynami niezawinionymi przez rolnika. Wymóg ten nie wchodził w rachubę, gdy rolnik zdecydował się przekazać gospodarstwo państwu.

W zaopatrzeniu emerytalnym rolników indywidualnych zarówno emerytura, jak i renta inwalidzka miały charakter łączny. Świadczenia te przysługiwały obojgu małżonkom, nawet jeśli warunek wieku emerytalnego albo inwalidztwa spełniało tylko jedno z nich. Mogły one zostać podzielone tylko wtedy, gdy jedno z małżonków nabyło emeryturę albo rentę inwalidzką z innego tytułu lub wystąpiło z takim żądaniem. Jedno z tych świadczeń mogło być przyznane w pełnej wysokości jednemu z małżonków, gdy współmałżonek przez ostatnie pięć lat przed przekazaniem gospodarstwa następcy lub państwu nie pracował w tym gospodarstwie i nie pozostawał z rolnikiem we wspólnym gospodarstwie, a także w razie śmierci współmałżonka.

Wśród świadczeń emerytalnych przewidzianych w ustawie rolnicza renta rodzinna, w porównaniu z analogicznym świadczeniem w systemie zaopatrzenia pracowniczego, charakteryzowała się znacznie węższym zakresem podmiotowym. Przysługiwała ona dopiero w razie śmierci obojga rodziców. Prawo do renty rodzinnej – w wysokości 70% emerytury lub renty inwalidzkiej rodziców – miały dzieci stanu wolnego, które nie ukończyły 16. roku życia, a w przypadku kontynuowania nauki w szkole – do ukończenia 24 lat. Prawo do renty rodzinnej przysługiwało dopiero wtedy, gdy w chwili śmierci przynajmniej jedno z rodziców miało ustalone prawo do emerytury bądź renty, chyba że śmierć nastąpiła w wyniku wypadku przy pracy lub choroby zawodowej.

Podobnie jak pracownicy, rolnicy mieli prawo do dodatków rodzinnych, dodatków z tytułu odznaczeń państwowych oraz dodatków przysługujących w przypadku zaliczenia do I grupy inwalidztwa lub ukończenia 80. roku życia. Przysługiwały im również dodatki na inne osoby pozostające na ich wyłącznym utrzymaniu poza dziećmi – wnuki i rodzeństwo.

Rolnik – emeryt miał także prawo użytkowania działki gruntu o powierzchni do 0,3 ha. Użytkowanie to było ograniczonym prawem rzeczowym w rozumieniu art. 252–257 k.c., a więc było prawem niezbywalnym, dożywotnim, bezpłatnym i łącznym. Po śmierci obojga małżonków wygasało. Rolnikowi – emerytowi, który przekazał gospodarstwo rolne następcy, przysługiwało też prawo do bezpłatnego korzystania z lokalu mieszkalnego, pomieszczeń gospodarskich w rozmiarze niezbędnym

do zaspokojenia jego potrzeb i pozostającej z nim rodziny. Prawo, o którym tutaj mowa, stanowiło służebność osobistą w rozumieniu art. 296–305 k.c. Źródłem powstania tej służebności była ustawa, a jej zakres określała umowa o przekazaniu gospodarstwa rolnego następcy. Służebność mieszkania wygasła wraz ze śmiercią rolnika – emeryta i jego małżonka. Dzieci oraz rodzice zmarłych mogli nadal korzystać z pomieszczeń mieszkalnych i gospodarskich pod warunkiem, że w umowie lub decyzji o ustanowieniu służebności (zgodnie z art. 301 par. 2 k.c.) zastrzeżono, iż prawo to im przysługuje.

W razie śmierci rolnika pobierającego emeryturę (rentę), a także śmierci członka rodziny pozostającego na jego wyłącznym utrzymaniu, ustawa przewidywała prawo do zasiłku pogrzebowego. Niestety prawo to przysługiwało tylko wtedy, gdy gospodarstwo zostało przekazane państwu.

Analizowana ustawa zapewniała również rolnikom czynnym zawodowo prawo do świadczeń z tytułu wypadków przy pracy w gospodarstwie rolnym lub choroby zawodowej, nadając ustawową rangę prawu do opieki leczniczej oraz uprawniając ludność rolniczą do wybranych zasiłków z ubezpieczenia społecznego, takich jak zasiłek opiekuńczy czy zasiłek porodowy. Zakres tych świadczeń był jednak mniej korzystny niż podobne świadczenia przewidziane w ramach ubezpieczeń pracowniczych.

### *Przekazanie gospodarstwa rolnego następcy*

Ważnym warunkiem nabycia prawa do zaopatrzenia emerytalnego było niewątpliwie nieodpłatne przekazanie gospodarstwa rolnego następcy, który w myśl intencji ustawodawcy ma decydować o jego wydajniejszej produkcyjności i strukturze. Mówiąc o gospodarstwie rolnym, ustawodawca miał na myśli gospodarstwo w znaczeniu szerszym<sup>23</sup>. Przekazanie następcy ruchomości, budynków wraz z nieruchomościami rolnymi miało warunkować utrzymanie ciągłości produkcji oraz ułatwiać następcy start gospodarczy. Spośród praw związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, na następcę przechodziły między innymi roszczenia z tytułu ubezpieczeń gospodarczych, należności z tytułu umów kontraktacyjnych i kooperacyjnych oraz umów dzierżawy.

Następca przejmował również zobowiązania poprzednika takie jak: kredyty inwestycyjne i pożyczki zaciągnięte na cele związane z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, obowiązki podatkowe i inne długi, które określiła uchwała Sądu Najwyższego

23. Zob. A. Bierć, op. cit., s. 89 i nast.; zob. także: J.St. Piątkowski [w:] F. Błachuta, J.St. Piątkowski, J. Policzkiewicz, *Gospodarstwo rolne. Obrót, dziedziczenie, podział*, Warszawa 1967, s. 25.

z 30 sierpnia 1977 roku<sup>24</sup>. W przypadku przekazywania gospodarstwa państwu obowiązek przeniesienia własności obejmował wyłącznie grunty rolne i leśne.

Analizowana ustawa nie wprowadzała wymogu minimalnego obszaru gospodarstwa podlegającego przekazaniu, uzasadniając to tym, że ze względów produkcyjnych i socjalnych przedmiotem przekazania na następcę lub państwo powinny być wszystkie posiadane nieruchomości rolne.

Podmiotem uprawnionym do przekazania gospodarstwa rolnego następcy był rolnik – właściciel gospodarstwa. Zgodnie z art. 75 ust. 1 ustawy na równi z właścicielem traktowano także posiadacza gospodarstwa, zarówno samoistnego, jak i zależnego. Przy ustalaniu charakteru posiadania należało brać pod uwagę system domniemań zawartych w kodeksie cywilnym, zwłaszcza domniemanie dotyczące posiadania samoistnego (art. 399 k.c.) oraz domniemanie o zgodności posiadania ze stanem prawnym<sup>25</sup>.

Rolnik mógł przekazać gospodarstwo następcy lub państwu także kilka lat po osiągnięciu wieku emerytalnego, jak również przed jego osiągnięciem. W ostatnim przypadku rolnik – emeryt, nadal pracujący w gospodarstwie następcy, mógł po osiągnięciu wieku emerytalnego żądać przeliczenia emerytury na podstawie wartości produktów rolnych sprzedanych państwu już przez następcę, jeżeli była ona wyższa od wartości osiągniętej przez rolnika przed przekazaniem gospodarstwa (art. 6 ust. 1 ustawy).

Przy przejmowaniu gospodarstwa rolnego ustawodawca ustanowił zasadę pierwszeństwa następcy pracującego w tym gospodarstwie (art. 43 ustawy). Ustawodawca w art. 75 stosunkowo szeroko określił krąg następców. Następcami mogli być nie tylko zstępni, lecz także rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, pasierbowie i wychowankowie, niezależnie od tego, czy zostali przysposobieni. Osoby te musiały posiadać kwalifikacje do prowadzenia gospodarstwa rolnego oraz nie przekroczyć 55. roku życia. Wybór jednego co do zasady następcy ustawodawca pozostawił woli rolnika przekazującego gospodarstwo rolne.

Jednakże, w myśl art. 43 ust. 2, podział gospodarstwa mógł być dopuszczalny na rzecz następców prowadzących już odrębne gospodarstwa rolne, pod warunkiem że przyczyni się on do poprawy struktury obszarowej oraz zwiększenia produkcji towarowej tych gospodarstw. Ustawa nie ustalała maksymalnych norm obszarowych gospodarstw, jakie mogły powstać po przekazaniu następcy lub następcom. W tej sytuacji stosowano reguły określone w art. 161–162 k.c.

Nieodpłatne przeniesienie własności gospodarstwa rolnego na następcę, zgodnie z art. 51 ust.1 i art. 58 ust. 2 ustawy, następowało w formie szczególnej. Była nią pisemna umowa o przekazaniu gospodarstwa sporządzana przez naczelnika gminy.

24. OSNCR, poz. 13.

25. Zob. A. Bierć, op. cit., s. 94.

Umowa ta wywoływała takie same skutki prawne jak umowa w formie aktu notarialnego, przenosząca własność nieruchomości, zgodnie z art. 158 k.c. Ponadto umowa oraz decyzja naczelnika gminy – w przypadku przekazania gospodarstw państwu zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy – stanowiły podstawę do ujawnienia z urzędu stanu własności w ewidencji gruntów, a na wniosek rolnika – także w księdze wieczyste<sup>26</sup>.

Inną formą pozyskania świadczeń emerytalnych na podstawie ustawy z 1977 roku było przekazanie gospodarstwa rolnego państwu lub rolniczym jednostkom gospodarki uspołecznionej. Przekazanie gospodarstwa rolnego państwu mogło nastąpić dopiero wówczas, gdy rolnik nie miał następców lub gdy następcy nie spełniali przewidzianych ustawą warunków do przejścia tego gospodarstwa. Ta forma pozyskiwania świadczeń emerytalnych znacznie ułatwiła ich dostępność. Na przykład rolnik przekazujący gospodarstwo nie musiał spełniać wymogu sprzedaży produktów rolnych o określonej ustawą wartości. Musiał jednak udokumentować prowadzenie gospodarstwa nieprzerwanie przez co najmniej pięć lat przed jego przekazaniem. Przyznana emerytura w wysokości odpowiadającej pierwszej grupie sprzedaży (1 500 zł miesięcznie) była zwiększana o określoną kwotę za przekazane grunty, budynki oraz lasy. Rolnik miał także prawo zatrzymać inwentarz żywy i martwy oraz budynki (mieszkalny oraz gospodarcze). Z własnością tych budynków związana była służebność gruntowa w granicach niezbędnych do ich należytego wykorzystania.

Ustawa z 1977 roku, mimo swojego przełomowego znaczenia dla rozwoju systemu ubezpieczeń społecznych rolników, miała również swoje braki. Po pierwsze, przewidywała wspólne świadczenie emerytalne dla obojga małżonków. Po drugie, wysokość świadczenia emerytalnego uzależniona była od sprzedaży produktów rolnych państwu. Po trzecie, dostęp do innych świadczeń, takich jak zasiłki chorobowe, zasiłki porodowe czy renty inwalidzkie, był ograniczony. Po czwarte, system ewidencji produkcji i sprzedaży produktów rolnych był zbiurokratyzowany<sup>27</sup>.

## Ustawa z 1982 roku

Kolejna – uchwalona 14 grudnia 1982 roku – ustawa o ubezpieczeniu rolników indywidualnych i członków ich rodzin (dalej ustawa z 1982 roku)<sup>28</sup> miała z jednej strony stanowić znaczący akt w polityce rolnej państwa wobec rolników indywidualnych, a z drugiej – istotne ogniwo zasadniczej reformy systemu ubezpieczeń społecznych.

26. Zob. więcej: A. Bierć, op. cit., s. 104 i nast. oraz cytowana tam literatura.

27. B. Wierzbowski, *Ubezpieczenia społeczne a inne systemy świadczeń w rolnictwie. XV lat ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce*, Warszawa 1993, s. 9.

28. Dz. U. nr 40 poz. 268.

W swym głównym założeniu ustawa zmierzała do wyrównania warunków socjalnych miast i wsi oraz do poprawy sytuacji socjalnej ludności rolniczej. Mając to na uwadze, ustawa zniósła w dziedzinie ubezpieczeń społecznych niemal wszystkie społecznie nieuzasadnione zróżnicowania rolników w porównaniu z innymi grupami pracowniczymi. Przyjęte rozwiązania były też konsekwencją zmian w polityce rolnej, jakie nastąpiły na początku lat 80. XX wieku<sup>29</sup>. W ślad za dyrektywami polityki rolnej w ówczesnym ustawodawstwie rolnym przyjęto szereg rozwiązań uwzględniających zasadę trwałości i równoprawności indywidualnej gospodarki chłopskiej w społeczno-gospodarczym systemie gospodarki narodowej.

Ustawa z 1982 roku rozszerzyła zasadę powszechności ubezpieczeń, przyjętą wcześniej w ustawie z 1977 roku, o nowe podmioty. Zgodnie z art. 1 ustawy objęła ona swym zasięgiem wszystkie osoby prowadzące indywidualne gospodarstwa rolne, a także osoby prowadzące tzw. działki specjalne, na gruntach poniżej 0,5 ha użytków rolnych. Ubezpieczeniem społecznym zostali także objęci domownicy, tj. członkowie rodziny rolnika i inne osoby wyłącznie pracujące we wspólnym gospodarstwie.

W art. 3 ustawy wyrażona została zasada obowiązkowości ubezpieczeń społecznych rolników. Oznaczała ona między innymi, że ubezpieczeniem objęto stosunkowo dużą grupę rolników, którzy równoległe z prowadzeniem gospodarstwa rolnego byli zatrudnieni w innych działach gospodarki narodowej (chodziło tu głównie o tzw. chłopo-robotników). Wprowadzając tę zasadę, ustawodawca miał na względzie fakt, że w przypadku chłopo-robotników ubezpieczenie pracownicze nie obejmowało wszystkich członków jego rodziny, w każdym razie nie obejmowało domowników. Ponadto sam chłopo-robotnik nie był objęty ubezpieczeniem pracowniczym od wypadków przy pracy w gospodarstwie rolnym, które regularnie prowadził po godzinach pracy. W konsekwencji taki rolnik był pozbawiony możliwości uzyskania niektórych świadczeń, np. renty inwalidzkiej.

Zrównanie świadczeń socjalnych dla rolników z analogicznymi świadczeniami pracowniczymi doprowadziło do konieczności rozszerzenia ich zakresu w stosunku do dotychczas obowiązującego w tym zakresie stanu prawnego. Najważniejszą zmianą było odejście od dotychczasowej zasady przyznawania jednego świadczenia z jednego gospodarstwa rolnego, niezależnie od liczby osób je prowadzących i w nim pracujących. Wprowadzono rozwiązanie, zgodnie z którym świadczenia społeczne przysługiwały oddzielnie każdej osobie, dla której prowadzenie gospodarstwa rolnego lub praca w nim stanowiły głównie źródło utrzymania.

29. K. Maciejewska, *Narodziny systemu ubezpieczeniowego świadczeń emerytalnych w rolnictwie na przełomie lat 80.*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2021, 1(75), s. 47 i nast.

Zakres świadczeń społecznych określał art. 4 analizowanej ustawy. Zgodnie z nim rolnicy uzyskali prawo do świadczeń: emerytalnych, rentowych łącznie z rentami rodzinnymi i dodatkami do rent i emerytur, leczniczych i położniczych, z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych, zasiłków pogrzebowych, zasiłków porodowych, macierzyńskich i rodzinnych dla dzieci. Poza katalogiem świadczeń pozostały jedynie zasiłki wychowawcze.

W zakresie świadczeń leczniczych i położniczych nie przewidziano zasiłków chorobowych z tytułu choroby rolnika, z wyjątkiem choroby zawodowej oraz wypadku przy pracy. W świetle ustawy zasiłek chorobowy przysługiwał ubezpieczonemu, który uległ wypadkowi przy pracy w gospodarstwie rolnym lub zachorował na chorobę zawodową. Zasiłek ten przysługiwał za każdy dzień niezdolności do pracy trwającej nieprzerwanie co najmniej przez 15 dni, nie dłużej jednak niż 180 dni, w wysokości 1/30 części kwoty odpowiadającej emeryturze w podstawowej wysokości. Wśród świadczeń leczniczych ustawa z 1982 roku wyszczególniała także prawo rolnika do świadczeń związanych z rehabilitacją zawodową lub przekwalifikowaniem do innej pracy, jeżeli z powodu stanu zdrowia nie mógł on dalej wykonywać zawodu rolnika. Świadczenia tego nie przewidywała ustawa z 1977 roku.

Wprowadzenie zasiłków porodowego, macierzyńskiego oraz rodzinnego należy uznać za jedno z zasadniczych osiągnięć nowej polityki społecznej państwa, które w równym stopniu było zainteresowane sytuacją dziecka urodzonego zarówno w rodzinie pracowniczej, jak i w rodzinie rolnika. Zasiłek porodowy w wysokości 2 500 zł przysługiwał ubezpieczonemu z tytułu urodzenia dziecka bądź przyjęcia dziecka w wieku do jednego roku na wychowanie, z zamiarem jego przysposobienia. Z kolei zasiłek macierzyński przysługiwał ubezpieczonej przez 16 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka lub 24 tygodnie – w razie urodzenia więcej niż jednego dziecka przy jednym porodzie. Wynosił on za jeden dzień 1/30 kwoty odpowiadającej emeryturze w podstawowej wysokości. Świadczenie to wprowadzono etapowo, rozpoczynając jego wypłacanie odpowiednio po 8 lub 12 tygodniach, począwszy od stycznia 1983 roku. Wreszcie zasiłki rodzinne przewidziano dla ubezpieczonych, którzy nie byli uprawnieni do pobierania zasiłków lub dodatków rodzinnych na podstawie innych przepisów oraz osiągnęli niskie dochody w przeliczeniu na jednego członka rodziny. Zasiłki te pokrywano z Funduszu Socjalnego Wsi i wypłacano od 1 lipca 1986 roku.

Zasiłek pogrzebowy wypłacany osobie, która pokryła koszty pogrzebu, przysługiwał w razie śmierci ubezpieczonego lub członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu i spełniających warunki do renty rodzinnej. Jego wysokość wynosiła trzykrotność emerytury w podstawowej wysokości. Zasiłek ten przysługiwał także w razie śmierci emeryta lub rencisty oraz członków rodziny pozostających na ich utrzymaniu

i spełniających warunki wymagane do uzyskania renty rodzinnej – wypłacano go w wysokości sześciokrotnej emerytury w podstawowej wysokości.

Warunki do uzyskania emerytury lub renty inwalidzkiej sformułowane w ustawie z 1982 roku są w zasadzie takie same jak w ustawie z 1977 roku. Nowa ustawa złagodziła, rozszerzyła i doprecyzowała jednak szereg zapisów zawartych w poprzedniej ustawie. Należy zwrócić również uwagę, że wśród warunków do uzyskania emerytury pozostawiono nadal wymóg wytwarzania produktów rolnych oraz ich sprzedaży jednostkom gospodarki uspołecznionej, co podtrzymywało w dalszym ciągu produkcyjną funkcję emerytur rolniczych. Było to zrozumiałe w świetle nadal niezaspokojonych potrzeb żywnościowych państwa.

Jak już wspomniano wcześniej, ustawa z 1982 roku objęła ubezpieczeniem społecznym tzw. domowników. Warunki do uzyskania przez nich emerytury lub renty inwalidzkiej były łatwe do spełnienia. W przypadku inwalidztwa, wypadku przy pracy lub choroby zawodowej wystarczyło posiadanie jakiegokolwiek okresu prowadzenia gospodarstwa rolnego lub pracy w gospodarstwie rolnym. W ostatnim przypadku regulacja ta miała zatem wyraźnie socjalny charakter.

Analizując ustawę z 1982 roku, warto przedstawić jeszcze kilka uwag dotyczących przekazywania gospodarstw rolnych. Otóż ustawa wprowadziła zasadę, że gospodarstwo rolne powinno być przekazywane przede wszystkim jednemu następcy. Dopiero w przypadku braku następcy lub gdy następca nie spełniał warunków do przejścia gospodarstwa rolnego albo odmówił jego przejścia, gospodarstwo – na wniosek rolnika – mogło przejść państwu. W tym miejscu należy dodać, że ustawa znacząco rozszerzyła krąg następców, co wyraźnie ograniczyło przepływ ziemi rolniczej na rzecz państwa.

Kolejnym elementem ochrony gospodarstwa rolnego jako podstawowego składnika produkcji rolniczej było wprowadzenie formy aktu notarialnego dla przekazania gospodarstwa rolnego, gdy przekazujący był jego właścicielem. W tej sytuacji przekazanie mogło nastąpić na podstawie umowy sporządzonej przez terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego. Przekazanie gospodarstwa rolnego państwu następowało w drodze decyzji terenowego organu administracji państwowej. Z gospodarstwa przekazanego państwu rolnik mógł wyłączyć i zachować własność działki gruntu wraz z budynkami lub ich częścią. Rolnik miał też prawo do użytkowania działki gruntu rolnego o powierzchni nieprzekraczającej 0,3 ha. Ustawa wprowadziła również zasadę podporządkowującą wysokość świadczeń do zmieniających się kosztów utrzymania (tzw. waloryzację świadczeń emerytalno-rentowych).

Analizowana ustawa miała również swoje wady. W szczególności należy zwrócić uwagę na brak zależności między wysokością opłacanej składki a wysokością przysługujących świadczeń. Jako wadę wskazuje się również brak zmian w zasadach

finansowania systemu ubezpieczeń rolniczych, co w warunkach wysokiej inflacji na przełomie lat 80. i 90., a także wzrostu kosztów utrzymania systemu, negatywnie wpłynęło na jego ocenę<sup>30</sup>.

W 1989 roku znowelizowano ustawę z 1982 roku<sup>31</sup>, osłabiając jej funkcje pozaubezpieczeniowe. Zmiany te miały w założeniu przygotować grunt pod generalną reformę systemu ubezpieczeń społecznych rolników, którą wprowadzono ustawą z 20 grudnia 1990 roku<sup>32</sup> – obowiązującą do dziś. Zapowiedzią tej reformy były m.in. rozwiązania przyjęte w przywołanej wyżej nowelizacji. Tak więc zlikwidowano wymóg sprzedaży produktów rolnych, od którego wcześniej uzależnione było prawo do emerytury bądź renty. Zniesiono także obowiązek podwójnego ubezpieczenia społecznego dla dwuzawodowców (chłopo-robotników), wprowadzając rozwiązanie pozwalające na wzajemne zaliczanie okresów ubezpieczenia do uprawnień emerytalno-rentowych. Znowelizowana ustawa dopuszczała możliwość odpłatnego przekazania gospodarstwa rolnego każdej innej osobie fizycznej lub prawnej w dzierżawę w przypadku braku następcy bądź odmowy przejścia gospodarstwa rolnego przez następcę. Rolnik miał też możliwość oddania gospodarstwa rolnego w dzierżawę osobom spoza kręgu ustawowych następców. Zmiany objęły również zasady obliczania wysokości emerytur rolniczych. Zrównano najniższą emeryturę rolniczą z najniższą emeryturą pracowniczą, a od marca 1986 roku wprowadzono coroczną waloryzację emerytur<sup>33</sup>.

---

## Podsumowanie

Przeprowadzona w niniejszej pracy analiza zmieniającego się systemu emerytur rolniczych pozwala na sformułowanie poniższych wniosków o charakterze ogólnym:

1. W okresie poprzedzającym pierwszą ustawę rentową z 1962 roku rolnicy musieli sami zadbać o zabezpieczenie swojej starości. Szczególnie po uwłaszczeniu chłopów, przez ponad 100 lat, korzystali przede wszystkim z dwóch umów cywilno-prawnych – umowy dożywocia oraz umowy darowizny. Taki sposób zabezpieczenia nie zawsze jednak gwarantował im spokojną starość.
2. Ustawy rentowe z lat 1962, 1968 i 1974, zgodnie z dyrektywami ówczesnej polityki rolnej, miały realizować jej główny cel – racjonalne zagospodarowanie gruntów

---

30. D. Puślecki, *Społeczne ubezpieczenie wypadkowe rolników. Zagadnienia prawne*, Warszawa – Poznań, Polskie Wydawnictwo Prawnicze „IURIS”, 2011, s. 48.

31. Ustawa z 24 lutego 1989 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, Dz. U. nr 10 poz. 53.

32. B. Wierzbowski, *Status socjalny rolnika* [w:] *Prawo rolne*, red. A. Stelmachowski, Warszawa 2009, s. 311 i nast.

33. Zob. szerzej: K. Maciejewska, op. cit., s. 14 i nast.

rolnych. Grunty przejmowane przez państwo w zamian za niskie w istocie świadczenia rentowe przekazywano uspołecznionym jednostkom gospodarki rolnej w przekonaniu, że będą one lepiej przez nie zagospodarowywane. Cel socjalny ustaw realizowany był jednak tylko w stopniu minimalnym.

3. Dwie kolejne ustawy z 1977 oraz 1982 roku wprowadziły zasadę powszechności i zasadę obowiązkowości systemu emerytalnego rolników. Obie te ustawy priorytetowo wskazywały nadal na cele gospodarcze systemu emerytalnego rolników, choć zakres świadczeń emerytalnych był sukcesywnie zwiększany. Zachęty do bardziej intensywnej produkcji rolnej, sformułowane w obu ustawach, a polegające na możliwości obniżenia składki oraz zwiększenia wysokości emerytury/renty, sprawdziły się w zasadzie tylko w odniesieniu do gospodarstw wysokotowarowych. Aspekt socjalny w szczególności wzmocniła (liczbą uprawnionych podmiotów oraz świadczeń) ustawa z 1982 roku, dzięki czemu ubezpieczenia rolnicze wyraźnie zbliżyły się do ubezpieczeń pracowniczych.
4. Wraz z istotnymi zmianami w polityce rolnej państwa ewoluowały również ustawy, a w nich rozwiązania ukierunkowane nie tylko na cele produkcyjne, lecz także na cele socjalne, charakterystyczne dla systemu ubezpieczeń społecznych. Fundamentalne zmiany ustrojowe zapoczątkowane w 1989 roku uzasadniły potrzebę przewartościowania celów ubezpieczeń rolniczych, zwłaszcza produkcyjnych, od których można było odstąpić dzięki szybkiemu rozwiązaniu problemów żywnościowych, na co główny wpływ miało urynkwienie cen produktów rolnych.
5. Na zakończenie warto sformułować główny wniosek: ewolucja systemu ubezpieczeń rolniczych była determinowana wymuszonymi zmianami w polityce rolnej państwa w okresie powojennym. Nieudane próby uspołecznienia polskiego rolnictwa wymusiły w latach 70. XX wieku potrzebę objęcia rolników indywidualnych obowiązkowymi, choć o wąskim jeszcze zakresie, ubezpieczeniami rolniczymi. Kryzys lat 80. spowodował kolejne zmiany w polityce społeczno-gospodarczej. Na fali tych zmian, nową ustawą z 14 grudnia 1982 roku dokonano istotnego zbliżenia ubezpieczeń rolniczych do systemu pracowniczych ubezpieczeń społecznych. Ustawa ta, a w szczególności jej nowelizacja z 1989 roku, przygotowała grunt pod objęcie rolników indywidualnych nowym systemem ubezpieczeń społecznych. Nastąpiło to na mocy obowiązującej do dzisiaj ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników.

## Bibliografia

---

- Bierć A.**, *Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL*, Ossolineum, 1979.
- Jągła W.**, *30 lat ubezpieczenia społecznego rolników – uwagi i refleksje*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2009, nr 34.
- Formański W.**, *Darowizna, renta, dożywocie*, Katowice 1965.
- Lejk-Kępka A.**, *Zasady przyznawania emerytur rolniczych oraz ustalanie wysokości tych świadczeń. Krótki rys historyczny*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2002, nr 4(16).
- Kopczyński M.**, *Studia nad rodziną chłopską w Koronie w XVII–XVIII wieku*, Warszawa 1998.
- Kukło C.**, *Demografia w Polsce przedrozbiorowej*, Warszawa 2009.
- Maciejewska K.**, *Narodziny systemu ubezpieczeniowego świadczeń emerytalnych w rolnictwie na przełomie lat 80.*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2021, nr 1(75).
- Piątowski J.St.** [w:] F. Błachuta, J.St. Piątowski, J. Policzkiewicz, *Gospodarstwo rolne. Obrót, dziedziczenie, podział*, Warszawa 1967.
- Policieński J.**, *Darowizna gospodarstwa rolnego*, „Państwo i Prawo” 1974, z. 8–9.
- Puślecki D.**, *Spoleczne ubezpieczenie wypadkowe rolników. Zagadnienia prawne*, Warszawa – Poznań, Polskie Wydawnictwo Prawnicze „IURIS”, 2011.
- Stańczyk J.**, *Świadczenia lecznicze i emerytalne dla rolników*, Warszawa 1978.
- Stelmachowski A.**, *Problemy ludzi starych na wsi w aspekcie prawnym*, „Nowe Prawo” 1972, nr 7–8.
- Szubert W.**, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987.
- Wierzbowski B.**, *Status socjalny rolnika* [w:] *Prawo rolne*, red. A. Stelmachowski, Warszawa 2009.
- Wierzbowski B.**, *Prawo ubezpieczeń społecznych w przebudowie ustroju rolnego*, Toruń 1985.

otrzymano: 14.10.2025  
zaakceptowano: 24.02.2026

