

Ryzyko społeczne a system ubezpieczeń społecznych w rolnictwie

Joanna Pawłowska-Tyszko

Abstrakt

Sektorem, który jest szczególnie podatny na różnego rodzaju ryzyka, jest rolnictwo. Chodzi tu przede wszystkim o ryzyka o charakterze produkcyjnym, instytucjonalnym, jak również społecznym. Ryzykami, które istotnie mogą zachwiać stabilnością funkcjonowania gospodarstw rolnych, a co za tym idzie całego sektora, są ryzyka społeczne, co potwierdzają liczne badania. Stąd istotne wydaje się uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy obecny system zabezpieczenia społecznego funkcjonujący w rolnictwie, a realizowany w ramach Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) radzi sobie z aktualnymi wyzwaniami ekonomicznymi, zdrowotnymi i socjalnymi.

Celem opracowania jest przegląd i ocena rozwiązań istniejących w systemie ubezpieczenia społecznego rolników pod kątem łagodzenia ryzyka społecznego w rolnictwie.

Słowa kluczowe: KRUS, rolnictwo, ryzyko społeczne, system ubezpieczeń społecznych w rolnictwie.

Joanna Pawłowska-Tyszko, dr inż., Zakład Rachunkowości Gospodarstw Rolnych, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (IERGiŻ PIB).

Wstęp

Poszukiwania sposobów radzenia sobie ze skutkami zdarzeń losowych towarzyszą człowiekowi od momentu uświadomienia sobie istnienia różnorodnych zagrożeń, które warunkują jego egzystencję. Początkowo ryzyka identyfikowane w społecznościach lokalnych nie były przedmiotem zainteresowania instytucji państwowych. Gdy ich użyteczność została dostrzeżona przez władze publiczne, kluczowym zagadnieniem było ujęcie tych zagrożeń i ich skutków w określone ramy prawne, tak aby mogły stanowić przedmiot ochrony. Należy tutaj zwrócić uwagę, że jednym z sektorów, który jest szczególnie podatny na różnego rodzaju ryzyka jest rolnictwo. Dzieje się tak, ponieważ określone zagrożenia pojawiające się w rolnictwie, jak np.: zagrożenia klimatyczne, klęski żywiołowe, zanieczyszczenia, rosnąca specjalizacja gospodarstw rolnych, liberalizacja i globalizacja gospodarki, choroby zawodowe oraz starzenie się społeczeństwa wiejskiego potęgują zmiany w jego otoczeniu. W obliczu tych wielorakich zagrożeń polityki publiczne oferują zestaw różnych instrumentów mających na celu ograniczenie zagrożeń i ich skutków, takich jak ubezpieczenia upraw, system klęsk żywiołowych, ubezpieczenia społeczne itp.

Stąd też aby na poziomie strategicznym skutecznie zarządzać ryzykiem w rolnictwie, konieczna jest wszechstronna ocena charakteru zagrożeń, na które narażone są gospodarstwa rolne. To dzięki kompleksowej ocenie ryzyka decydenci mogą podejmować świadome decyzje dotyczące sposobów jego ograniczania oraz wspierać mechanizmy, które pozwolą ludziom przetrwać najcięższe okresy kryzysu. Jest to szczególnie istotne bowiem obecna dekada to bardzo burzliwy okres w historii ludzkości, w którym to – jak podają autorzy opracowania „The Global Risks Report 2023”¹ – powrót do tzw. „nowej normalności” po pandemii Covid-19 został szybko zakłócony przez wybuch wojny na Ukrainie, co zapoczątkowało nową serię kryzysów energetycznych i żywnościowych, a tym samym wywołało kolejne problemy. Problemy te mogą szczególnie dotyczyć sferę rolnictwa.

Ponieważ niemożliwe jest wyeliminowanie wszystkich zagrożeń w rolnictwie, szczególnie ważne jest, aby mechanizmy zarządzania ryzykiem przyczyniały się do wzrostu gospodarczego poprzez działalność rolniczą oraz umożliwiały powszechne uczestnictwo we wzroście gospodarczym. Grupą ryzyk, które odgrywają istotne znaczenie dla bezpieczeństwa gospodarstwa rolnego, a przede wszystkim rolnika i jego rodziny, są ryzyka o charakterze społecznym. Świadomość istnienia ryzyka społecznego w rolnictwie oraz jego zdefiniowanie mają zasadnicze znaczenie dla racjonalizowania postępowania z tym ryzykiem w ramach polityki zabezpieczenia społecznego,

1. World Economic Forum, *The Global Risk Report 2023*, 18th Edition, styczeń 2023, <https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2023/>, dostęp 30.05.2023.

kierowanej do rodzin rolniczych. Należy przy tym zwrócić uwagę, że dla realnego zabezpieczenia społecznego szczególne znaczenie ma nie tylko sprawne funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych, lecz także innych form ochrony socjalnej.

Jak ważne są badania nad ryzykiem społecznym, świadczą wyniki przedstawione w raporcie „The Global Risks Report”², w którym wskazano najważniejsze rodzaje ryzyka o różnym zasięgu globalnym i różnym stopniu materializacji³ w podziale na pięć kategorii: ryzyka ekonomiczne, środowiskowe, geopolityczne, społeczne i technologiczne. Wyniki prezentowane w raporcie wskazują, że wśród ryzyk, które mogą w najbliższym czasie zmaterializować się i stać się krytycznym zagrożeniem dla świata, wiodące będą ryzyka o charakterze społecznym oraz środowiskowym, które wynikają z podstawowych trendów geopolitycznych i gospodarczych. Prognozuje się, że najbardziej dotkliwie w najbliższej perspektywie (do 2025 roku) – wśród 10 wymienianych globalnych ryzyk – będzie zagrożenie kryzysem kosztów utrzymania, potęgowane przez presję inflacyjną. Na piątym miejscu wymienia się rozpad spójności społecznej oraz polaryzację społeczeństwa prowadzącą do spadku stabilności społecznej, dobrobytu oraz produktywności gospodarczej. Listę tych ryzyk zamyka przymusowa migracja na dużą skalę, która stanowi poważne wyzwanie w perspektywie długoterminowej.

Jeśli na to nałożymy krytyczne ryzyka o charakterze środowiskowym, które będą dominować w najbliższej dekadzie i potęgować pogłębianie się ryzyk społecznych (zwłaszcza niepowodzenia związane z łagodzeniem zmian klimatycznych, jak również nasilające się katastrofy naturalne prowadzące do utraty różnorodności biologicznej i upadku ekosystemu), to prowadzenie badań w tym obszarze wydaje się nieuniknione, a nawet konieczne. Co więcej traktowanie tego ryzyka jako powszechnie występującego pozwala uwypuklić problem gospodarstw rolnych, które nie pozostają obojętne na skutki ryzyk społecznych. Stąd istotne wydaje się uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy obecny system zabezpieczenia społecznego rolników, realizowany w ramach Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) radzi sobie z aktualnymi wyzwaniami ekonomicznymi, zdrowotnymi i socjalnymi.

Celem opracowania jest przegląd i ocena rozwiązań istniejących w systemie ubezpieczenia społecznego rolników, obsługiwanych przez KRUS pod kątem łagodzenia ryzyka społecznego w rolnictwie.

Do analizy materiału badawczego wykorzystano źródła literaturowe oraz dane statystyczne KRUS.

2. Ibidem.

3. W raporcie wyłoniono kategorie ryzyka poddane analizie uwzględniającej horyzont czasowy obejmujący trzy okresy materializacji ryzyka, tj. krótkoterminowy (ryzyka krytyczne mające się zmaterializować w ciągu najbliższych 2 lat), średnioterminowy (materializacja w ciągu 5 lat) oraz długoterminowy (egzystencjalne zagrożenia, które mają się zmaterializować w ciągu najbliższych 10 lat).

Ryzyko społeczne i jego interakcje z pozostałymi kategoriami ryzyka w rolnictwie

W literaturze brak jest zarówno jednolitej definicji ryzyka, jak i jednolitej jego klasyfikacji. Jest to kategoria interdyscyplinarna, a każda z dyscyplin stara się stworzyć swój podział i tak dopasować go do swoich potrzeb, by konkretne zdarzenia mogły być z łatwością klasyfikowane do określonej kategorii. Z problemem tym spotykamy się również w rolnictwie.

Najbardziej ogólnie ryzyko to inherentna właściwość każdej aktywności postrzegana jako prawdopodobieństwo wystąpienia negatywnych skutków czy zajścia zdarzenia niepożądanego⁴. W tym kontekście ryzyko dotyczy praktycznie każdego podmiotu, który ocenia dane zdarzenie negatywnie. Podmiotami ekonomicznymi narażonymi na ryzyko i uczestniczącymi w zarządzaniu ryzykiem są zarówno przedsiębiorstwa, jak i gospodarstwa domowe. Odniesienie się do podmiotowości ryzyka ma istotne znaczenie w odpowiednim jego zdefiniowaniu i klasyfikacji. Stąd też do podstawowych obszarów ryzyka zaliczyć należy: ryzyka związane z makrootoczeniem (w tym m.in. politycznym, technicznym, ekonomicznym, środowiskowym, społecznym), ryzyka związane z mikrootoczeniem (np. dostawców, odbiorców, klientów, konkurentów) oraz wewnętrzne ryzyka przedsiębiorstwa (np. organizacyjne, prawne, finansowe).

Kluczowe dla rozważań niniejszej pracy jest ryzyko społeczne występujące w obszarze makrootoczenia, które w ostatnich latach wzbudza duże zainteresowanie zarówno w rozważaniach prowadzonych w ramach ubezpieczeń społecznych, jak i w doktrynie zabezpieczenia społecznego, również na polu społecznej odpowiedzialności. Co więcej analizowanie tego ryzyka poprzez pryzmat działalności rolniczej sprawia, że problem ryzyka społecznego dotyka również podmioty, które przez wiele lat pozbawione były ochrony socjalnej.

Rozpatrując problem ryzyka społecznego warto podkreślić, że jednym z elementów, który odróżnia ryzyka społeczne od pozostałych ryzyk są zachowania ryzykowne, które należy traktować jako przejawy dążenia do rozwoju i zaspokajania potrzeb. R. Opora⁵, odwołując się do teorii Mertona, tłumaczy występowanie zachowań ryzykownych jako normalną reakcją na nienormalną sytuację. To co implikuje zachowania ryzykowne to właściwości indywidualne danej osoby, cechy środowiska

4. B.W. Husted, *Risk management, real options and corporate social responsibility*, „Journal of Business Ethics” 2005, Vol. 60.

5. R. Opora, *Nieletni niedostosowani społecznie, lecz odporni psychicznie* [w:] *Resilience. Teoria-badania-praktyka*, red. W. Junik, Warszawa, Wydawnictwo PARPA, 2011.

społecznego, jak również gospodarczego, otoczenie zewnętrzne i efekty ich interakcji, które wiążą się ze zwiększonym ryzykiem powstawania szeregu nieprawidłowości o charakterze przyczynowo-skutkowym. Mogą być one niespecyficzne – takie, których wystąpienie może powodować szereg niepożądanych zdarzeń lub specyficzne – takie, których występowanie powoduje wzrost prawdopodobieństwa wystąpienia określonych typów zdarzeń. Istotą ryzyka jest bowiem odniesienie go do skutków, jakie może wywołać pewne zjawisko czy wydarzenie. Ch. Yoe⁶ podaje dwa rodzaje źródeł ryzyka: pochodzenia naturalnego i będące wynikiem działalności człowieka. Obydwa, mimo różnej siły sprawczej, pociągają za sobą podobne skutki. I tak np. wzrost ekstremalnych zjawisk pogodowych (huraganów, burz, deszczów nawaalnych, susz), wzrost katastrof naturalnych czy starzenie się człowieka, choroby itp. – w odniesieniu do jednostki ludzkiej – powodują ryzyko utraty życia, majątku, zdrowia, pracy. Analogicznie wysoki poziom bezrobocia/nadmierne zatrudnienie strukturalne, dysproporcje w dochodach, wzrost liczby katastrof ekologicznych wywołanych działalnością człowieka (wyciek ropy do mórz, pożary lasów), wybuchy pandemii czy trudne do opanowania choroby chroniczne związane z nieodpowiednim działaniem człowieka skutkują podobnymi stratami. W przypadku tych drugich należy jednak wkalkulować dodatkowo m.in. zniszczenie równowagi ekosystemu, wystąpienie kryzysu gospodarczego, wzrost niepokoju, łamanie praw człowieka oraz chaos polityczny i społeczny. Oznacza to, że negatywne skutki działalności ludzkiej mają dużo szerszy zasięg i często głębsze negatywne konsekwencje dla stabilności poszczególnych sektorów gospodarki, niż te wynikające z ryzyka pochodzenia naturalnego.

W literaturze przedmiotu ryzyko społeczne określa się również przez pryzmat zmian, jakie zachodzą w wykształceniu, poglądach czy zachowaniach ludzi, co sprawia, że możemy traktować je – zdaniem B. Kytla i J.G. Ruggiego⁷ – jako wynik zagrożenia płynącego ze strony podmiotu, którego dotyczy dana kwestia oraz jego wrażliwości na wpływ. Stąd też ryzyko społeczne może tworzyć nowe wzorce dla konsumentów, a tym samym wpływać na ich oczekiwania⁸.

Niezwykle istotną, dla zrozumienia społecznego charakteru ryzyka, definicję zaprezentowała H. Mamzer⁹, która uważa, że ryzyko powiązane jest z poczuciem

6. Ch. Yoe, *Principles of Risk Analysis: Decision Making Under Uncertainty*, Boca Raton, CRC Press, 2012.

7. B. Kytla, J.G. Ruggie, *Corporate Social Responsibility as Risk Management. A Model for Multinationals*, Corporate Social Responsibility Initiative, Working Paper No. 10, J.F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge MA, 2005.

8. A. Adamska, *Ryzyko w działalności przedsiębiorstw – podstawowe zagadnienia* [w:] *Ryzyko w działalności przedsiębiorstw*, Wybrane zagadnienia, red. A. Fierla, Warszawa, Oficyna Wydawnicza SGH, 2009.

9. H. Mamzer, *Poczucie bezpieczeństwa ontologicznego, Uwarunkowania społeczno-kulturowe*, Poznań, Wydawnictwo Naukowe UAM, 2013.

niepewności wynikającej z fragmentacji rzeczywistości i jej płynności, niemożności jej ogarnięcia i poznawczego opanowania. Jej zdaniem ryzyko jest pojmowane jako niepewność i wzrastające poczucie braku kontroli nad światem, który nieustannie się zmienia i będzie się zmieniać. Definicja ta wyjaśnia, że to w jaki sposób jednostka poradzi sobie z danym ryzykiem zależy od uwarunkowań psychicznych, społecznych, środowiskowych, jak również charakteru danego ryzyka.

Powyższe definicje wskazują, że ryzyko społeczne należy traktować w kategoriach zagrożeń. Trudno bowiem znaleźć argumenty, które wskazywałyby na wymierne (ekonomiczne, finansowe) szanse, jakie mogą pojawić się w związku z urzeczywistnieniem się tego rodzaju ryzyka. Należy jednak zauważyć, że analizując zjawisko ryzyka społecznego poprzez wymiar psychologiczny, można dostrzec również pewne pozytywne aspekty, jakie mogą pojawić się w związku z zaistnieniem tego rodzaju ryzyka. Przykładem może być zmiana miejsca pracy na skutek pojawienia się choroby zawodowej, co może skutkować znalezieniem nowego miejsca pracy, znacznie lepszym uposażeniem, a więc – pojawieniem się znacznie wyższego poczucia zadowolenia. Patrząc jednak przez pryzmat gospodarstwa rolnego, a zwłaszcza osoby nim zarządzającej, taka sytuacja musi być analizowana znacznie szerzej, bowiem może wiązać się ona z poważnym zagrożeniem dla sprawnego funkcjonowania takiego podmiotu, w szczególności małego gospodarstwa o charakterze rodzinnym.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że zdarzenia losowe, które wpływają na życie gospodarcze jednostek, powodując zmniejszenie ich dochodów lub zwiększając ich wydatki, stanowią zaburzenie społeczne, na które należy zareagować, ingerencja państwa w ten obszar wydaje się być nieunikniona. W tym kontekście polityka państwa kierowana do różnych jednostek nie może pomijać gospodarstw rolnych, które w polskich warunkach należy traktować również jako gospodarstwa domowe i co więcej element społeczności wiejskiej, która nie pozostaje obojętna na oddziaływanie ryzyka.

Jak zauważa jednak J. Kulawik¹⁰, zarządzanie ryzykami społecznymi przez państwa generuje poważne problemy motywacyjne wśród obywateli, zwłaszcza w kontekście osłabiania ich bodźców do samoobrony¹¹ i samoubezpieczenia¹² na skutek uruchamiania narzędzi pozarynkowych. Zwraca uwagę na to również M.N. Rothbard, który wskazuje, że interwencje państwowe sprzyjają wzrostowi bezczynności¹³.

10. J. Kulawik, *Wybrane problemy zarządzania ryzykiem społecznym*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2021, nr 2(76).

11. Samoobrona – strategis zarządzania ryzykiem polegająca na redukcji prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka społecznego.

12. Samoubezpieczenie – strategia zarządzania ryzykiem polegająca na ograniczaniu skutków materializacji ryzyka społecznego.

13. M.N. Rothbard, *Interwencjonizm, czyli władza a rynek*, Chicago – Warszawa, Fijorr Publishing, 2009.

Taka sytuacja powoduje występowanie dwóch zjawisk opisywanych w literaturze jako dylemat Samarytanina¹⁴ oraz zagrożenie charytatywności¹⁵. Oba zjawiska przedstawiają sytuację, w której istnienie pomocy publicznej, wsparcie osób poszkodowanych na skutek zaistnienia ryzyk katastroficznych i systemowych demotywuje jednostki do poprawy swojej sytuacji w okresach długich i prowadzi do niedoubezpieczenia. To powoduje, że wszelka pomoc budżetowa dla ofiar katastrof prowadzi do wypierania nie tylko ubezpieczeń majątkowych, lecz także społecznych¹⁶. Jak uważa J. Kulawik¹⁷, z takim zjawiskiem mamy do czynienia przy wspieraniu polskich rolników po wystąpieniu suszy i innych anomalii pogodowych, co stanowi poważną barierę w upowszechnianiu ubezpieczeń rolnych. Co więcej przekłada się to również na osłabianie systemu ubezpieczenia społecznego rolników, który wprowadza interwencyjne rozwiązania w przypadku wystąpienia katastrof naturalnych.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się kilka różnych kryteriów klasyfikacji ryzyka, a w kontekście niniejszych rozważań uwagę zwraca kategoria ryzyk o charakterze rodzajowym (osobowych i majątkowych), które są wyróżnikami tzw. ryzyka socjalnego, uznawanego za ryzyko społeczne ze względu na społeczny zasięg i społeczne konsekwencje dostrzeganych zagrożeń i powodowanych przez nie strat¹⁸. Straty te mogą być rozpatrywane w kategoriach finansowych: kosztu, braku, wydatku, zmniejszenia zysku (dochodu). Precyzyjniejsze i bardziej pojemne dla kategoryzacji ryzyk społecznych jest stwierdzenie, że pojawienie się ryzyka osobowego może mieć również skutek o charakterze niefinansowym (np. utartę bliskiej osoby). Oznacza to, że ryzyko społeczne da się również kategoryzować w aspekcie finansowym i niefinansowym. Możliwe jest zatem stwierdzenie, że społeczne ryzyko finansowe w sensie ekonomicznym odnosi się do konkretnego gospodarstwa domowego, a społeczne ryzyko niefinansowe należy odnieść do rodziny i osób związanych ze sobą emocjonalnie (tabela 1). Ryzyka, które dotyczą gospodarstw domowych, są z natury ryzykami społecznymi.

14. J.M. Buchanan, *The Samaritan's dilemma* [w:] *Altruism, Morality and Economic Theory*, ed. E.S. Pelps, New York, Russel Sage Foundation, 1975, s. 110–115.

15. T. Lewis, D. Nickerson, *Self-insurance against natural disaster*, „Journal of Environmental Economics and Management” 1989, Vol. 16, s. 1–12.

16. P.A. Raschky, F. Zahn, *Natural hazard insurance in Europe: tailored response to climate change are needed*, „Environmental Policy and Governance” 2011, Vol. 21, No. 1, s. 820–823; D. Osberghaus, *The determinants of private flood mitigation measures in Germany – evidence from a nationwide survey*, „Ecological Economics” 2015, Vol. 110, s. 1105–1110; M.A. Andor, D. Osberghaus, M. Simora, *Natural disaster and governmental aid: is there a charity in hazard*, „Ecological Economics” 2020, Vol. 169, s. 330–335.

17. J. Kulawik, *Wybrane problemy zarządzania ryzykiem społecznym*, „Ubezpieczenia w rolnictwie – Materiały i Studia” 2021, nr 2(76).

18. Szumlicz T., *Szkola ubezpieczenia społecznego – założenia teoretyczne i konsekwencje praktyczne*, Warszawa, SGH, Katedra Ubezpieczenia Społecznego, 2001.

Tabela 1. Podział ryzyk społecznych

Kryterium	Podział ryzyk		
Podmiotowe	Ryzyko przedsiębiorstwa	Ryzyko gospodarstwa domowego	Ryzyko jednostki/rodziny
Charakter ryzyka	Ryzyko gospodarcze	Ryzyko społeczne	
Ekonomiczne	Ryzyko finansowe	Ryzyko niefinansowe	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie J. Pawłowska-Tyszko, *Ryzyko społeczne i KRUS jako instytucja nim zarządzająca w rolnictwie polskim [w:] Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych*, red. nauk. M. Soliwoda, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.

Klasyczny katalog ryzyk społecznych rekomendowany przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP)¹⁹ obejmuje następujące rodzaje ryzyka:

- choroby – ryzyko to ma złożony charakter, niejednorodny, przysługują świadczenia zdrowotne i pieniężne związane z utratą zarobku z powodu choroby;
- macierzyństwa – wsparcie materialne i świadczenia zdrowotne w związku z utratą zarobku w okresie ciąży, porodu, połogu i potrzeby opieki zdrowotnej w tych okresach;
- inwalidztwa – niezdolność do wykonywania jakiejkolwiek działalności zawodowej w ustalonym stopniu, jeżeli można przypuszczać, że będzie trwała, w związku z czym następuje utrata zarobków;
- śmierci żywiciela rodziny – utrata przez wdowę lub dzieci środków utrzymania z powodu śmierci żywiciela rodziny;
- wypadku przy pracy i choroby zawodowej – ryzyko złożone, szeroko i precyzyjnie określone (szeroki katalog świadczeń);
- bezrobocia – utrata zarobków z powodu niemożności otrzymania odpowiedniego zatrudnienia przez osobę chronioną zdolną do pracy i mogącą ją podjąć;
- starości – zapewnienie środków do życia po osiągnięciu ustalonego wieku;
- nagłych wydatków;
- konieczności utrzymania dzieci – wsparcie materialne i rzeczowe rodzin wychowujących dzieci.

19. Recommendation No. 67, *Recommendation concerning Income Security* [w:] *Convention and Recommendation Adopted by the International Labour Conference 1919–1966*, Geneva 1966, s. 461 i nast.; Konwencja nr 102 Międzynarodowej Organizacji Parcy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, Genewa 1952.

T. Szumlicz²⁰ podkreśla, że katalog ryzyk społecznych jest stale aktualizowany i elastyczny, a co za tym idzie do powyższych grup ryzyka dodaje ryzyko niedołęstwa starczego (ang. *old-age infirmity*) jako niewydolność czynnościową wieku starczego (uwalniając w ten sposób od ryzyka niedołężności ryzyko choroby czy ryzyko starości). J. Kulawik wskazuje natomiast, że lista ryzyk społecznych wymienianych przez polskich badaczy jest obecnie zbyt wąska i proponuje rozszerzenie jej o ryzyka klimatyczne i związane z nimi ryzyko katastrof naturalnych²¹. Takie podejście wydaje się być uzasadnione, ryzyka klimatyczne i systemowe implikują bowiem szereg problemów o charakterze materialnym, społecznym, zdrowotnym i psychologicznym, a także zmuszają instytucje państwowe do podejmowania działań interwencyjnych. Jak zauważa J. Kulawik taka sytuacja ma bezpośrednie odniesienie do systemu ubezpieczenia społecznego rolników i wskazuje, że po każdym kataklizmie prolanguje się lub zawiesza płatności rolników z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne²². To sprawia, że w dłuższej perspektywie pojawianie się takich rozwiązań może osłabiać fundamenty systemu, w którym występuje luźne powiązanie świadczeń z płaconymi składkami. Takie podejście potwierdzają również badania A. Giddensa, który zauważa, że przeobrażenia, jakie zachodzą w ostatnich dekadach, należy łączyć z tzw. rozwojem nowoczesności, który niesie zmiany charakteru zagrożeń²³. Wyróżnia on dwa rodzaje ryzyk: naturalne oraz wytworzone. Ryzyko naturalne jest tym, które generowane jest przez zewnętrzne wobec człowieka i społeczeństwa siły natury i wiąże się ze zmianami klimatu, chorobami. Ryzyka wytworzone stanowią ryzyka, które powstają w wyniku działań człowieka, wytworzone przez sam proces modernizacji. Ryzyka te przenikają się wzajemnie i potęgują narastanie problemów społecznych (np. chorób, nierówności społecznych itp.). Konkludując, Giddens uważa, że choć nadal zachodzą katastrofy naturalne, to jednak wszelkie kryzysy (zmiany klimatu, wzrost cen żywności, Covid-19, zmiany na rynkach energii itp.) są skutkiem decyzji człowieka.

Wszystkie wymienione grupy ryzyka informują o stałym lub czasowym braku możliwości zarobkowania, które ze względu na prawa obywateli do pracy, jak również powszechność zagrożenia tym ryzykiem, są ograniczane w ramach mniej lub bardziej rozbudowanych systemów zabezpieczeniowych państwa. W większości

20. T. Szumlicz T., *Świadomość ryzyka społecznego jako podstawowa wiedza o systemie ubezpieczeń społecznych*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1(132).

21. J. Kulawik, *Wybrane problemy zarządzania ryzykiem społecznym*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2021, nr 2(76).

22. Ibidem, s. 10

23. A. Giddens: *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, Cambridge 1984. Wyd. polskie w przekładzie: S. Amsterdamski, *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturalizacji*, Poznań, Zysk i S-ka Wydawnictwo, 2003.

państw ochrona ryzyka socjalnego (społecznego) jest obligatoryjna, prawnie zdefiniowana, wykonywana przez instytucje publiczno-prywatne i organa państwa. Problemem jest natomiast dopasowanie katalogu ryzyk społecznych obejmowanych zabezpieczeniem do warunków społeczno-gospodarczych danego państwa oraz ustalenie ich hierarchii, zwłaszcza w kontekście coraz większego znaczenia ryzyka starości. Potwierdzają to badania GUS²⁴, z których wynika, że udział osób starszych w populacji mieszkańców Polski systematycznie rośnie. Na koniec 2020 roku liczba osób w wieku 60 lat i więcej wyniosła 9,8 mln i w stosunku do roku 2019 zwiększyła się o 1,0%. Odsetek osób starszych w populacji Polski osiągnął poziom 25,6%. Według prognozy GUS liczba ludności w wieku 60 lat i więcej w Polsce w roku 2030 ma wzrosnąć do poziomu 10,8 mln, a w 2050 roku wyniesie 13,7 mln. Osoby te będą stanowiły około 40% ogółu ludności Polski. Jak podaje GUS²⁵, proces starzenia się społeczeństwa jest bardziej zaawansowany na polskiej wsi aniżeli w miastach, co jest związane z odpływem z terenów wiejskich młodej części społeczeństwa w poszukiwaniu pracy i generalnie lepszych warunków życia oraz szerszych możliwości realizacji pragnień i aspiracji życiowych.

Powyższe uwarunkowania, istnienie różnych rodzajów ryzyka o charakterze społecznym, jak również klimatycznym oraz pogłębiający się proces starzenia się ludności, stawiają trudne wyzwania o wielopłaszczyznowym wymiarze, a więc nie tylko w sferze ekonomicznej, lecz także psychologicznej, zdrowotnej, a przede wszystkim socjalnej. Jak wskazano powyżej, Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy wymienia różne ryzyka uznane i objęte prawami socjalnymi. Ich ograniczanie ma istotne znaczenie w zarządzaniu ryzykiem społecznym przez państwo. Warto bowiem podkreślić, że gospodarstwo domowe powinno zarządzać swoimi ryzykami, biorąc pod uwagę zorganizowany przez państwo system zabezpieczenia społecznego, z którego korzysta, aby osiągnąć określony poziom bezpieczeństwa socjalnego. Dla realnego zabezpieczenia społecznego szczególne znaczenie ma sprawne funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych, czyli tych rozwiązań systemu zabezpieczenia społecznego, które odwołują się do katalogu ryzyk społecznych i ubezpieczeniowych zasad organizacji wspólnot ryzyka. Jak zauważa Jończyk²⁶, pojęcie wspólnoty ryzyka ma sens o tyle, o ile odnosi się tylko do tych członków wspólnoty ryzyka, którzy są zdrowi, aktywni w sensie gospodarczym i gotowi do ponoszenia tego kosztu. Co więcej, podkreśla on, że dla wspólnoty ryzyka charakterystyczna

24. E. Kamińska-Gawryluk (kier.), *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2020 r. Analizy statystyczne*, Warszawa-Białystok, GUS US Białystok, 2021.

25. Ibidem.

26. J. Jończyk, *Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Zakamycze, Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2001.

jest asymetria, w której wyraża się sens solidarności. Oznacza to, że we wspólnocie ryzyka nie ma związku pomiędzy wkładem a zrealizowaną korzyścią, co wynika ze zróżnicowanej zdolności dźwigania ciężaru ryzyka i różnego stopnia podatności członków wspólnoty na ryzyko i jego skutki. Powyższe wskazuje, że system zabezpieczenia społecznego, w tym system ubezpieczeń społecznych, odgrywa zasadniczą rolę w ograniczaniu ryzyka o charakterze społecznym. Jest on oparty na katalogu ryzyk społecznych i ubezpieczeniowych zasad organizacji wspólnot ryzyka. Problemem pozostaje nadal fakt, że systemy te ograniczają się jedynie do identyfikacji ryzyka społecznego i finansowania jego skutków, pomijając aspekt zarządzania nim, tj. obejmującego trzy strategie radzenia sobie z ryzykiem (prewencję, zapobieganie, aktywne postępowanie z ryzykiem).

W tym kontekście pojawia się pytanie, czy wspólnota ryzyka zorganizowana w ramach systemu ubezpieczeniowego rolników realizowanego przez KRUS spełnia powyższe warunki? Znaleźnienie odpowiedzi jest niezmiernie istotne, bowiem wyngrodzenia, dochody z działalności rolniczej bądź z działalności gospodarczej tylko w wyjątkowych przypadkach pozwalają na zgromadzenie oszczędności wystarczających do utrzymania się przy życiu po utracie pracy lub zaprzestaniu działalności zawodowej. Jak podaje S. Kawula²⁷, w większości przypadków brak podstawowego źródła dochodu (przy braku alternatywnych źródeł utrzymania gospodarstwa domowego) powoduje dysfunkcyjność ekonomiczną rodziny, a w skrajnych przypadkach może zagrozić podstawą biologicznej egzystencji jej członków.

Konstruując jednak systemy zabezpieczenia społecznego w rolnictwie, należy brać pod uwagę fakt, że podmioty wykonujące swoją działalność w zakresie rolnictwa i agrobiznesu, niezależnie od formy prawno-organizacyjnej, wielkości czy doświadczenia, narażone są na występowanie różnych rodzajów ryzyka zarówno o charakterze społecznym, jak i gospodarczym. Taka sytuacja wynika w szczególności z nieprzewidywalności zdarzeń gospodarczych, pogodowych, zmian klimatu, zmienności cen, restrykcji w handlu, zmian w standardach i normach dotyczących żywności oraz zwiększającej się troski o środowisko naturalne. Te i inne czynniki powodują stałe zagrożenie dla działalności rolnej, a tym samym mogą zagrozić bezpieczeństwu socjalnemu rodzin rolniczych. Zwraca na to uwagę T. Szumlicz, który zauważa, że ryzyko powstające na poziomie gospodarstwa domowego może powodować stratę nie tylko w zakresie już posiadanych dóbr, lecz także obejmuje również zagrożenie utraty oczekiwanych zasobów tego gospodarstwa²⁸.

27. S. Kawula, *Kształt rodziny współczesnej: szkice familiologiczne*, Toruń, Wydawnictwo Adam Marszałek, 2006.

28. T. Szumlicz, *Ubezpieczenia społeczne: teoria dla praktyki*, Bydgoszcz – Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005.

Podejście T. Szumlicza do zarządzania ryzykiem społecznym w kontekście nowych wyzwań jest jednak zbyt wąskie, na co zwraca uwagę J. Kulawik²⁹ i proponuje rozszerzyć je o holistyczną koncepcję zarządzania ryzykiem społecznym (SRM) R. Holzmann i S. Jorgensena³⁰. Koncepcja SRM dokonuje nie tylko identyfikacji ryzyk społecznych i sposobu finansowania ich negatywnych skutków przez sektor publiczny, lecz także pomaga różnym jednostkom gospodarczym zarządzać ryzykiem oraz udzielać wsparcia osobom skrajnie biednym. Oznacza to, że SRM korzysta z różnego rodzaju instrumentów publicznych, rynkowych i nieformalnych, tworząc z nich różnego rodzaju kombinacje, mające przyczynić się do wzrostu i rozwoju społeczno-ekonomicznego gwarantującego odpowiedni poziom życia (m.in. dostęp do podstawowej edukacji i opieki społecznej). Tym samym zachęca do podejmowania bardziej ryzykownych aktywności, zwracając uwagę na synergie między różnymi programami interwencji, które mogą być pomocne w redukowaniu biedy i ubóstwa.

Warto w tym miejscu podkreślić, że ryzyko społeczne, a co więcej zarządzanie nim, należy traktować bardzo szeroko, związane jest ono bowiem ze stratami określonych grup społecznych spowodowanych mniej lub bardziej przewidywanymi zdarzeniami. Takie podejście może być przyczynkiem do konstruowania dedykowanych systemów zabezpieczenia społecznego, które wpisują się w charakter ryzyka w danym sektorze czy też możliwość jego ograniczania. Należy również zauważyć, że dobrze skonstruowane dedykowane systemy zabezpieczenia społecznego, pozostające w synergii z innymi rozwiązaniami rynkowymi mającymi na celu ochronę ryzyk społecznych, rozumianych w ich szerokim znaczeniu (o czym wspomniano wyżej), mogą stanowić fundament powiększania dobrobytu społecznego oraz dynamizacji rozwoju ekonomicznego i wzrostu gospodarczego. Trzeba bowiem wyraźnie podkreślić, że straty w rolnictwie powodują osłabienie ekonomiczne przemysłu spożywczego, wzrost cen produktów żywnościowych, a co za tym idzie wypłatę odszkodowań dla przedsiębiorców zajmujących się przetwarzaniem i sprzedażą żywności.

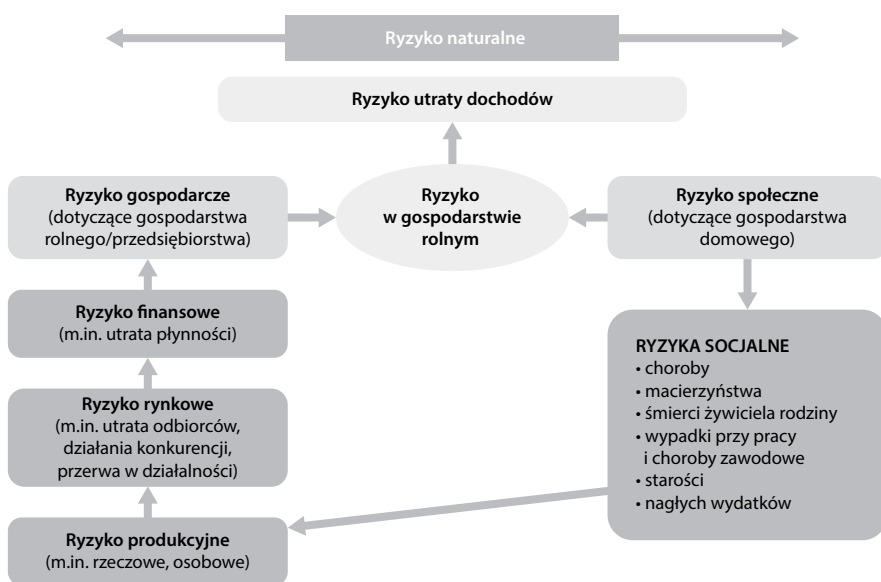
Takie szerokie podejście do zagadnienia ryzyka jest szczególnie istotne w działalności rolniczej, która stanowi dla rodziny rolnika zarówno warsztat pracy i źródło dochodów, jak i zaplecze socjalne dla gospodarstwa domowego. Trudno oddzielić bowiem gospodarstwo domowe rolnika od gospodarstwa rolnego. To powoduje, że w przypadku działalności rolniczej może dojść do komasacji różnych ryzyk. Dzieje się tak dlatego, że z jednej strony działalność rolnicza jest głównym źródłem dochodów rolniczych gospodarstw domowych, co w przypadku pojawienia się

29. J. Kulawik, op. cit.

30. *Managing Risk in Agriculture. A Holistic Approach*, Paris, OECD, 2009; *Managing Risk in Agriculture. Policy Assessment and Design*, Paris, OECD, 2011, s. 22–27.

zagrożeń o charakterze gospodarczym, produkcyjnym może implikować pojawianie się ryzyk o charakterze społecznym, w szczególności ryzyka nagłej utraty dochodów, a co za tym idzie – ryzyka utraty pracy. Z drugiej – zagrożenie o charakterze socjalnym (choroba, inwalidztwo, starość itp.) wpływają z kolei na niemożność wykonywania pracy w gospodarstwie rolnym i tym samym stają się podstawą do zachwiania stabilnością finansową gospodarstwa i pojawienia się również ryzyka dochodowego. Oznacza to, że w rolnictwie – patrząc z perspektywy rodzajów występowania ryzyka i zależności, jakie pomiędzy nimi występują – istotna wydaje się klasyfikacja ryzyk według kryterium podmiotowego na ryzyka dotyczące gospodarstwa domowego oraz ryzyka odnoszące się do przedsiębiorstwa wraz z analizą związków, jakie pomiędzy nimi występują. Takie podejście pozwala na szerszy ogłód sytuacji i podjęcie odpowiednich działań począwszy od strategii prewencyjnych, zapobiegawczych do aktywnego postępowania z ryzykiem. Na wykresie 1 przedstawiono schemat zależności pomiędzy różnymi rodzajami ryzyka w sektorze rolnym.

Wykres 1. Interakcje ryzyka społecznego z innymi rodzajami ryzyka w rolnictwie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie J. Pawłowska-Tyszko Ryzyko społeczne i KRUS jako instytucja nim zarządzająca w rolnictwie polskim [w:] M. Soliwoda, Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.

Przeprowadzona analiza występowania ryzyka w gospodarstwie rolnym oraz jego wpływu na różne aspekty życia rolnika i jego rodziny wraz z licznym powiązaniami, jakie pojawiają się pomiędzy różnymi rodzajami ryzyka, wskazują na potrzebę holistycznego podejścia do zarządzania ryzykiem w rolnictwie, na co zwraca uwagę koncepcja SRM opisana powyżej i szerzej analizowana przez J. Kulawika i innych badaczy³¹. Podejście to powinno jednak objąć trzy obszary występowania ryzyka: środowiskowy, gospodarczy oraz społeczny, które nie mogą być traktowane rozłącznie. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że punktem wyjścia dla zabezpieczenia podstawowych potrzeb rolników jest zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, które w dalszej kolejności pozwala na sprawne zarządzanie ryzykiem gospodarczym i naturalnym występującym w obszarze rolnictwa. Takie bezpieczeństwo może zapewnić dobrze zorganizowany w ramach wspólnot ubezpieczeniowych system ubezpieczeń społecznych, który należy traktować jako element systemu zarządzania ryzykiem społecznym.

Zabezpieczenie społeczne i jego rola w ograniczaniu ryzyka społecznego w rolnictwie

Kierowanie do rolnictwa różnych środków i działań publicznych zwanych zabezpieczeniem społecznym i mających na celu ochronę obywateli nosi znamiona społecznej odpowiedzialności państwa w zakresie łagodzenia różnych ryzyk społecznych. Jest to zatem odpowiedź państwa na oczekiwania społeczne rolników w zakresie rozliczenia się ze swoich ustawowych funkcji. Tą odpowiedzialność możemy rozpatrywać na różnych poziomach. Poziom pierwszy jest to odpowiedzialność prawna, czyli zobowiązanie do przestrzegania regulacji wynikających ze stanowionego systemu prawnego. Kolejny poziom to odpowiedzialność dobrowolna, czyli wchodzenie przez państwo w rolę państwa opiekuńczego, dbającego o dobrostan społeczeństwa. Trzeci poziom, najbardziej złożony, to strategiczna odpowiedzialność państwa związana z tworzeniem wartości i dążeniem do rozwoju zrównoważonego rolnictwa poprzez skuteczność ekonomiczną.

Wszystkie te działania muszą jednak wynikać z przepisów prawa i na ich podstawie mogą być konstruowane. Zadania i kompetencje właściwych ministrów, m.in. w różnych sferach związanych z zabezpieczeniem społecznym, reguluje ustawa

31. J. Kulawik, op. cit.; *Managing Risk in Agriculture. A Holistic Approach*, op. cit.; R. Holzmann, S. Jorgensen, *Social risk management: A new conceptual framework for social protection, and beyond*, „International Tax and Public Finance” 2001, Vol. 8, s. 12–13.

z 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej³². Ustawa ta odnosi się do całokształtu środków i działań publicznych, za pomocą których państwo stara się chronić swoich obywateli przed groźbą niemożności zaspokojenia potrzeb podstawowych, wspólnie uznawanych za ważne³³. Motywem pojawienia się koncepcji zabezpieczenia społecznego była realizacja celu społecznego i stworzenie takiej struktury społecznej, w której każdy będzie mógł korzystać z dobrobytu, adekwatnie do potencjału sił produkcyjnych³⁴.

Zabezpieczenie społeczne bierze swój początek z pomocy społecznej oraz ubezpieczeń społecznych. Jest istotnym elementem polityki państwa, chroniącym obywateli przed ryzykiem niezdolności do pracy na skutek starości, inwalidztwa, wypadku, choroby itp. Mówi o tym Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, która stanowi, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę, inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego (...). Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i niemający środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego³⁵. Zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej³⁶ zabezpieczenie społeczne obejmuje następujące obszary:

- ubezpieczenia społeczne i zaopatrzenie społeczne;
- fundusze emerytalne, pomoc społeczną i świadczenia dla osób i gospodarstw domowych w trudnej sytuacji materialnej i społecznej;
- przeciwdziałanie patologiom;
- rządowe programy w zakresie pomocy społecznej, w szczególności dla osób i gospodarstw domowych w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, a także dla grup zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- świadczenia socjalne, zatrudnienie, rehabilitację społeczną i zawodową dla osób z niepełnosprawnością;
- ekonomię społeczną, przedsiębiorczość społeczną, w tym spółdzielczość socjalną;
- kombatanów i osoby represjonowane;
- koordynację systemów zabezpieczenia społecznego, z wyjątkiem rzeczowych świadczeń leczniczych.

Oznacza to, że ubezpieczenia społeczne stanowią jeden z elementów szerzej pojmowanego narzędzia polityki społecznej państwa, jakim jest system

32. Ustawa z 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej, Dz. U. 2020 poz. 1220, 2327.

33. G. Szpor (red. nauk.), *System ubezpieczeń społecznych, Zagadnienia podstawowe*, Warszawa, Wolters Kluwer, VIII Wydanie, 2013.

34. I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa, LexisNexis, 2010.

35. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. z 16 lipca 1997 roku, art. 67.

36. Ustawa z 4 września 1997 r. o działach administracji, op. cit.

zabezpieczenia społecznego, stanowiący podstawowy element bezpieczeństwa społecznego (socjalnego)³⁷ obywateli. Pojęcie to jest jednak różnorodnie definiowane.

Najbardziej ogólną definicję zabezpieczenia społecznego prezentuje J. Piotrowski³⁸, który definiuje je jako całokształt urządzeń publicznych zapewniających ochronę przed niedostatkiem. Rozbudowaną definicję zabezpieczenia społecznego, wskazującą na grupy chronionego ryzyka, przedstawiła Międzynarodowa Organizacja Pracy³⁹. Według niej jest to ochrona, którą społeczeństwo zapewnia swoim członkom przez szereg środków publicznych chroniących przed zagrożeniami gospodarczymi i społecznymi, wynikającymi ze wstrzymania albo znacznego obniżenia poziomu zarobków z powodu choroby, macierzyństwa, wypadku przy pracy, bezrobocia, inwalidztwa, starości i śmierci, zapewnienie opieki lekarskiej i zasiłku rodzinom z dziećmi.

Biorąc pod uwagę mnogość grup ryzyka, jak również społeczną konieczność ich ograniczania, mechanizm zabezpieczeniowy zbudowany jest z wielu podsystemów (filarów), wpisujących się w ochronę obywatela na różnych płaszczyznach jego potrzeb, wykorzystujący różne instrumenty wsparcia uzależnione od faktycznej sytuacji beneficjenta. Podstawowe rodzaje świadczeń społecznych, które związane są z materializacją poszczególnych rodzajów ryzyka społecznego przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Świadczenia społeczne w systemie zabezpieczenia społecznego a rodzaje ryzyka społecznego

Rodzaj ryzyka społecznego	Zdarzenia	Strata	Podstawowe świadczenie pieniężne
Choroba	Choroba uniemożliwiająca świadczenie pracy lub działalność zarobkową	Brak wynagrodzenia za pracę	Zasiłek chorobowy
Macierzyństwo	Nieświadczenie pracy z powodu urodzenia dziecka	Brak wynagrodzenia za pracę	Zasiłek macierzyński

37. W literaturze przedmiotu można rozróżnić pojęcie bezpieczeństwa społecznego od socjalnego. Według A. Rajkiewicz (1998) istotę bezpieczeństwa socjalnego stanowią gwarancje uzyskania pomocy zewnętrznej w przypadkach zdarzeń losowych i w innych sytuacjach prawem bądź umowami określonych. Natomiast bezpieczeństwo społeczne definiowane jest m.in. jako: Celowa działalność państwa i innych organizacji w dziedzinie kształtowania warunków życia i pracy ludności oraz stosunków społecznych, mająca na celu między innymi zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, zaspokojenie potrzeb wyższego rzędu, zapewnienie ładu społecznego (B. Szatur-Jaworska, G. Firlit-Fesnak, 1994) lub też jako działalność państwa, samorządu i organizacji pozarządowych, której celem jest wyrównywanie drastycznych różnic socjalnych między obywatelami, dawanie im równych szans i asekurowanie ich przed skutkami ryzyka socjalnego (J. Auleytner, 2011). W rozumieniu socjalno-ekonomicznym bezpieczeństwo społeczne kojarzone jest z zabezpieczeniem społecznym.

38. J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, Książka i Wiedza, 1996.

39. International Labour Organisation, *Introduction to social Security*, Switzerland 1984.

Ryzyko społeczne a system ubezpieczeń społecznych w rolnictwie

Rodzaj ryzyka społecznego	Zdarzenia	Strata	Podstawowe świadczenie pieniężne
Inwalidztwo	Utrata niezdolności do pracy	Brak (lub ograniczone) możliwości zarobkowania	Renta inwalidzka (z tytułu niezdolności do pracy)
Śmierć żywiciela rodziny	Śmierć żywiciela rodziny	Utrata środków utrzymania	Renta rodzinna
Wypadek przy pracy, choroba zawodowa	Wypadek przy pracy powodujący chorobę lub niezdolność do pracy lub śmierć żywiciela	Brak wynagrodzenia za pracę; ograniczone (lub brak) możliwości zarobkowania; utrata środków utrzymania	Zasiłek chorobowy; renta inwalidzka; renta rodzinna
Bezrobocie	Brak pracy zarobkowej (niewystarczająca liczba miejsc pracy) dla osób zdolnych do pracy	Brak dochodu z pracy	Zasiłek dla bezrobotnych
Starość	Decyzja skorzystania ze świadczenia emerytalnego	Ograniczenie lub brak dotychczasowego dochodu z pracy	Emerytura
Niedostatek	Kumulacja różnych zdarzeń losowych	Brak środków utrzymania	Świadczenie rodzinne

Źródło: Opracowanie własne na podstawie J. Pawłowska-Tysko, Ryzyko społeczne i KRUS jako instytucja nim zarządzająca w rolnictwie polskim [w:] M. Soliwoda, Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020. W opracowaniu wykorzystano materiały z: T. Szumlicz, Ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego [w:] Ubezpieczenia, podręcznik akademicki, red. nauk. J. Handschke i J. Monkiewicz, Warszawa, Wydawnictwo Poltext, 2010 oraz K. Bielawska, Ubezpieczenia społeczne w systemie zabezpieczenia społecznego [w:] Ubezpieczenia, red. nauk. M. Iwanowicz-Drozdowska, Wyd. II, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2018.

Wszystkie rodzaje świadczeń społecznych mają charakter ustawowy, a sposób ich funkcjonowania zależy od ustawodawcy i dopasowany do potrzeb świadczeniobiorców. Elementami zabezpieczenia społecznego są: ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe, chorobowe, wypadkowe); zaopatrzenie społeczne (świadczenia dla osób niepełnosprawnych oraz kombatanów) i w sposób uzupełniający – pomoc społeczna (świadczenia pieniężne – zasiłki stałe, okresowe, celowe itp. oraz świadczenia niepieniężne – prewencyjne).

Powyższe elementy tworzą system zabezpieczenia społecznego, który jest jednym z elementarnych praw człowieka. Jego zadaniem jest realizacja polityki społeczno-ekonomicznej państwa, co oznacza, że system ten stanowi gwarancję państwa do zapewniania obywatelom minimum egzystencji⁴⁰. Pomiędzy trzema obszarami

40. Z. Salwa, *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1995.

zabezpieczenia społecznego występują oczywiste różnice, ale również i podobieństwa. Kwestią łączącą wszystkie te obszary jest ich publiczno-prawny charakter. Zabezpieczenie społeczne z jednej strony stanowi zespół działań i form realizowanych w interesie publicznym, z drugiej zaś realizowane jest przez podmioty należące do szeroko rozumianej administracji państwowej (w tym również podmioty prywatne powołane do świadczenia pomocy społecznej). Wśród podobieństw należy wyróżnić także identyczne przesłanki udzielania wsparcia, które we wszystkich przypadkach sprowadzają się do swoistego dla każdego elementu katalogu ryzyk (w przypadku ubezpieczeń są to ryzyka losowe – podeszły wiek, niezdolność do pracy, wypadek przy pracy; w odniesieniu do pomocy socjalnej mówimy o ryzykach socjalnych – ubóstwie, bezdomności, bezrobociu, niepełnosprawności, czyli tzw. trudnych sytuacjach życiowych). Ryzyko, które towarzyszy trudnym sytuacjom życiowym, normatywnie wiąże się również ze świadczeniami zaopatrzenia społecznego. Wśród cech, które wyraźnie wskazują na odmienny charakter tych trzech obszarów, należy wymienić sposób i źródło ich finansowania, na bazie którego dokonuje się podział elementów zabezpieczenia społecznego. Tak zorganizowany system zabezpieczenia społecznego może stanowić punkt wyjścia do budowy holistycznego systemu zarządzania ryzykiem społecznym na wzór koncepcji SRM, o której wspomniano wyżej. Nadbudowę dla tak skonstruowanego systemu powinna stanowić solidna polityka makroekonomiczna, dobre rządzenie, dostęp do podstawowych usług społecznych, dobrze skonstruowany system zachęt do podejmowania aktywności zawodowej – o korzystniejszych relacjach zysk-ryzyko oraz silne związki między instrumentami publicznymi, rynkowymi i nieformalnymi.

Najbardziej powszechnym instrumentem zabezpieczenia społecznego są ubezpieczenia, które można definiować na różne sposoby. W aspekcie ekonomicznym ubezpieczenie jest to urządzenie gospodarcze, którego celem jest łagodzenie lub pełna likwidacja finansowych skutków zdarzeń losowych przez rozłożenie ciężaru tych skutków na wiele podmiotów, którym owe zdarzenia zagrażają⁴¹. Z punktu widzenia organizacyjno-finansowego ubezpieczenie to scentralizowany fundusz ubezpieczeniowy pochodzący z wpłat wnoszonych na ten fundusz przez jego uczestników⁴². W aspekcie prawnym ubezpieczenie jest stosunkiem prawnym łączącym ubezpieczyciela z ubezpieczającym, na podstawie którego zakład ubezpieczeń zobowiązuje się spełnić określone świadczenie w razie zajścia przewidzianego w umowie wypadku, a ubezpieczający zobowiązuje się zapłacić składkę⁴³.

41. E. Bogacka-Kisiel, *Finanse osobiste. Zachowania – Produkty – Strategie*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2012.

42. T. Szumlicz, *Ubezpieczenia społeczne: teoria dla praktyki*, Bydgoszcz – Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005.

43. Kodeks cywilny, Dz. U. 2014 poz. 121.

Formy łagodzenia ryzyka społecznego w systemie ubezpieczeń społecznych rolników⁴⁴

W większości krajów europejskich zadania redukcji ryzyka społecznego i organizacji systemów zabezpieczeniowych (w tym systemów ubezpieczeniowych) zostały przekazane państwu (częściowo zostają one przejęte również przez sektor prywatny). Funkcje zabezpieczenia społecznego realizowane są za pomocą trzech następujących technik: ubezpieczeniowej, zaopatrzeniowej i opiekuńczej, które zostały wyodrębnione przede wszystkim na podstawie metod finansowania oraz praw i obowiązków podmiotów uprawnionych i zobowiązanych do świadczeń. Funkcja ubezpieczeniowa realizowana jest za pomocą systemów ubezpieczeń publicznych, inicjowanych i organizowanych przez państwo, które chce w ten sposób zapewnić większości społeczeństwa określony standard bezpieczeństwa socjalnego. Systemy te są bardzo wrażliwe na stopień sprawiedliwości, solidarności oraz wspólnotowości.

W systemach ubezpieczeń powszechnych do nabycia uprawnień wymagane jest opłacanie składek dostosowanych do rozmiaru ryzyka i wysokości dochodów, a powstały w ten sposób fundusz jest źródłem pokrycia wydatków na świadczenia (co wynika z zasady solidaryzmu społecznego). Wysokość i warunki przyznawania świadczeń są określone ustawowo przy użyciu zobiektywizowanych kryteriów, a same świadczenia są zróżnicowane i zależne od wysokości opłacanych składek (osiąganych dochodów). Nabycie prawa do świadczenia następuje w momencie spełnienia się warunków przewidzianych w ustawach o ubezpieczeniach społecznych, w przypadku KRUS – ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników⁴⁵.

Zastosowanie ubezpieczenia społecznego pozwala na rozproszenie skutków określonego ryzyka o charakterze społecznym na całą populację i dzięki temu ustabilizowanie poziomu konsumpcji gospodarstw domowych. Dostęp do produktów finansowych, w tym ubezpieczeń, jest uznawany przez Komisję Europejską jako ważny element normalnego funkcjonowania współczesnego społeczeństwa, mający na celu zapewnienie ochrony i zwalczanie wykluczenia społecznego i ubóstwa⁴⁶. Ewentualny brak lub utrudnienie dostępu do ubezpieczeń może zakłócić normalne funkcjonowanie gospodarstwa domowego. Wynika to ze zwiększającego się

44. Rozdział został opracowany na podstawie J. Pałowska-Tysko, *Ryzyko społeczne i KRUS jako instytucja nim zarządzająca w rolnictwie polskim* [w:] M. Soliwoda, *Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych*, Warszawa, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.

45. Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008 nr 50 poz. 291.

46. Karta praw podstawowych UE, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 303/17 – 14.12.2007, Art. 34 – Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna, 2007.

zapotrzebowania na racjonalne zarządzanie różnymi ryzykami, w tym ryzykami społecznymi.

Analiza ubezpieczeń społecznych w Polsce wskazuje na równoległe funkcjonowanie dwóch niezależnych systemów ubezpieczeniowych:

- 1) systemu kierowanego do sektora pracowniczego, administrowanego przez ZUS oraz
- 2) systemu przeznaczonego dla rolników, administrowanego przez KRUS.

Obowiązujący obecnie system ubezpieczeń społecznych rolników reguluje ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, która weszła w życie 1 stycznia 1991 roku⁴⁷. W Polsce ludność rolnicza – podobnie jak w innych krajach europejskich – była ostatnią grupą społeczno-zawodową objętą ubezpieczeniem społecznym. Proces tworzenia się systemu ubezpieczenia społecznego rolników trwał wiele lat i można wyodrębnić w nim trzy etapy⁴⁸:

- pierwszy etap, poprzedzający powstanie właściwego systemu ubezpieczenia, obejmował lata 1962–1977; renta przysługiwała rolnikom w zamian za ziemię przekazaną na własność państwa⁴⁹;
- drugi etap w latach 1977–1990, w którym funkcjonował system ubezpieczeniowy oparty na zasadzie przyznawania emerytur w przypadku sprzedaży państwu określonego wolumenu towarów⁵⁰;
- trzeci etap zapoczątkowany w 1991 roku, prawo do świadczeń zostało tu uzależnione od opłacania składek; dokonana na początku lat 90. reforma systemu zabezpieczenia społecznego wyłączyła rolników z powszechnego ubezpieczenia społecznego, a odrębność systemu podkreśliło powołanie wyspecjalizowanej instytucji – Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) – odpowiedzialnej za realizację zadań tylko z zakresu ubezpieczenia rolników.

System powstał w początkowym okresie transformacji ustrojowej w wyniku realizacji postulatów środowisk wiejskich oraz przy wykorzystaniu wzorów z ubezpieczenia społecznego dla rolników w krajach Unii Europejskiej. Nadano mu charakter zaopatrzeniowo-socjalny, charakterystyczny dla europejskich systemów ubezpieczenia społecznego dla rolników.

47. Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008 nr 50 poz. 291.

48. B.M. Wawrzyniak, B. Wojtasik, *Przejawy aktywności ekonomicznej ludności związanej z rolnictwem*, „Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia” 2005, nr 4(1).

49. Ustawa z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. nr 38 poz. 166; ustawa z 24 stycznia 1968 roku o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa, Dz. U. nr 3 poz. 15; ustawa z 29 maja 1974 roku o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę, Dz. U. nr 21 poz. 118.

50. Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. nr 40 poz. 268, nowelizacja ustawy z 1988 roku zlikwidowała zasadę „emerytura za towar”.

Patrząc przez pryzmat funkcji systemów ubezpieczeniowych, np. zabezpieczania skutków ryzyka społecznego, dokonano przeglądu systemu ubezpieczenia społecznego rolników pod kątem możliwości łagodzenia ryzyk społecznych za pomocą różnorodnych świadczeń przy zachowaniu ubezpieczeniowych zasad organizacji wspólnot ryzyka. Szczególnie zwrócono uwagę na rodzaje ryzyk chronionych w ramach tego systemu.

Przegląd zapisów ustawowych⁵¹ wskazuje, że w systemie wyodrębnia się dwa rodzaje ubezpieczenia społecznego (ubezpieczenie emerytalno-rentowe oraz ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie), które są finansowane na odrębnych zasadach i realizują różne świadczenia. Ubezpieczenie emerytalno-rentowe jest finansowane z Funduszu Emerytalno-Rentowego (FER), który jest państwowym funduszem celowym. Przychodami tego funduszu są składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, opłacane przez ubezpieczonych rolników i domowników, dotacje uzupełniające z budżetu państwa na świadczenia emerytalno-rentowe wynikające z ustawy o ubezpieczeniach społecznych rolników, dotacja celowa na składki na ubezpieczenie zdrowotne osób ubezpieczonych w gospodarstwach poniżej 6 ha przeliczeniowych, refundacja ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na pokrycie wydatków na świadczenia z innego ubezpieczenia społecznego wraz z dodatkami. Należy wspomnieć, że udział ubezpieczonych w finansowaniu tego funduszu jest niewielki i wynosi ok. 8–10%. Główną jego część stanowi natomiast dotacja budżetowa.

Ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie jest systemem pozabudżetowym, samofinansującym się ze środków Funduszu Składowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników (FS). Przychody FS pochodzą ze składek rolników i działalności kapitałowej tego funduszu. Ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie jest dostosowane do możliwości samofinansowania się funduszu składowego. Jego zadaniem jest zapewnienie płynności finansowej i zagwarantowanie rolnikom wypłacania należnych im jednorazowych i krótkoterminowych świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego.

Z ubezpieczenia emerytalno-rentowego wypłacane są świadczenia długookresowe, a więc emerytury rolnicze, renty z tytułu niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, renty rodzinne. Renty z tytułu niezdolności do pracy wypadkowe i renty rodzinne wypadkowe również są wypłacane z tego ubezpieczenia, chociaż są typowymi świadczeniami z ubezpieczenia wypadkowego. Ubezpieczenie emerytalne uprawnia także do zasiłku pogrzebowego, dodatku pielęgnacyjnego do emerytur i rent z tytułu niezdolności do pracy oraz dodatku do renty rodzinnej dla sieroty zupełnej. Tabela 3 przedstawia instrumenty łagodzenia wybranych ryzyk społecznych poprzez ww. fundusze.

51. Ustawa z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, op. cit.

Rodzaj ryzyka	Fundusz	Rodzaj świadczenia	Warunki wypłaty świadczenia
Ryzyko choroby	Fundusz Składowy	Zasiłek chorobowy	- Obejmuje ubezpieczonego rolnika, jego małżonka i domowników - Choroba powodująca niezdolność do pracy nieprzerwanie co najmniej przez 30 dni, nie dłużej jednak niż przez 180 dni. Jeżeli po wyczerpaniu 180-dniowego okresu zasiłkowego ubezpieczony jest nadal niezdolny do pracy, a w wyniku dalszego leczenia i rehabilitacji rokuje odzyskanie zdolności do pracy, okres zasiłkowy przedłuża się na czas niezbędny do jej przywrócenia, nie dłużej niż o dalsze 360 dni - Świadczenie wypłacane za każdy dzień niezdolności do pracy, nie wyłączając dni wolnych od pracy, trwającej nieprzerwanie co najmniej 30 dni, nie dłużej jednak niż przez 180 dni
Ryzyko macierzyństwa	Fundusz Składowy	Zasiłek macierzyński Zasiłek macierzyński dla ojca	- Bycie matką albo ojcem dziecka - Przypodobienie dziecka w przypadku objęcia opieką dziecka w wieku do ukończenia 14. roku życia, a w przypadku dziecka, wobec którego podjęto decyzję o odroczeniu obowiązku szkolnego – do ukończenia 14. roku życia - Przyjęcie na wychowanie dziecka i wystąpienie do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie jego przysposobienia, w przypadku objęcia opieką dziecka w wieku do ukończenia 14. roku życia - Przyjęcie dziecka w wieku do 7. roku życia na wychowanie w ramach rodziny zastępczej, z wyjątkiem rodziny zastępczej zawodowej, a w przypadku dziecka, wobec którego podjęto decyzję o odroczeniu obowiązku szkolnego – do 10. roku życia - Ojcu przysługuje zasiłek macierzyński z tytułu przysposobienia/przyjęcia dziecka na wychowanie, w sprawie którego wydane zostało postanowienie sądu opiekuńczego o przysposobieniu rodzinie, nie dłużej niż do ukończenia przez dziecko 14. roku życia - Zasiłek macierzyński przysługuje ojcu dziecka, jeżeli wcześniej matka pobierała zasiłek macierzyński z tytułu urodzenia dziecka - Przez okres 9 tygodni i jest wypłacany w kontynuacji pobranego przez matkę zasiłku macierzyńskiego

Ryzyko społeczne a system ubezpieczeń społecznych w rolnictwie

Rodzaj ryzyka	Fundusz	Rodzaj świadczenia	Warunki wypłaty świadczenia
Ryzyko wypadku przy pracy i rolniczej choroby zawodowej	Fundusz Składowy	Jednorazowe odszkodowania z tytułu stałego lub trwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci wskutek wypadku przy pracy	– Obejmuje ubezpieczonego rolnika, domownika, pomocnika rolnika oraz członka rodziny ubezpieczonego – Stały lub długotrwały uszczerbek zdrowia wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej – Śmierć wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej
Ryzyko śmierci żywiciela	Fundusz Emerytalno-Rentowy	Renta rodzinna Dodatek dla sieroty zupełnej	– Śmierć żywiciela rodziny, który był ubezpieczony w KRUS, emeryta lub rencisty z ustalonym prawem do emerytury. Rentę otrzymują: dzieci własne, dzieci drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione, przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności wnuki, rodzeństwo i inne dzieci, małżonek (wdowa, wdowiec), rodzice, w tym również ojczym i macocha oraz osoby przysposabiające – Dodatek przysługuje w wysokości określonej w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – Jeżeli do renty rodzinnej uprawnione są sieroty zupełne, część renty rodzinnej przysługującej każdej z tych sierot zwiększa się o taki dodatek
Ryzyko inwalidztwa	Fundusz Emerytalno-Rentowy	Renta rolnicza Renta rolnicza szkoleniowa	– Trwała lub okresowa całkowita niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym – Całkowita niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym powstała w okresie podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu lub nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów – Niezdolność do pracy, powodująca celowość przekwalifikowania zawodowego ze względu na trwałą całkowitą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym

Ciąg dalszy tabeli na następnej stronie.

Tabela 3. Łagodzenie ryzyk społecznych w systemie ubezpieczenia społecznego rolników (cd.)

Rodzaj ryzyka	Fundusz	Rodzaj świadczenia	Warunki wypłaty świadczenia
Ryzyko starości	Fundusz Emerytalno-Rentowy	Emerytura rolnicza	– Osiągnięcie wieku emerytalnego, który od 1 października 2017 roku wynosi 60 lat dla kobiety i 65 lat dla mężczyzny – Podleganie ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 25 lat – Zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej (w przypadku emerytury rolniczej tzw. „wcześniejszej”),
		Świadczenia rodzicielskie uzupełniające (od 31.01.2019 roku)	– Bycie matką, która ukończyła 60 lat, urodziła i wychowała lub wychowała co najmniej czworo dzieci i nie posiada dochodu zapewniającego niezbędne środki utrzymania – Bycie ojcem, który ukończył 65 lat, wychował co najmniej czworo dzieci, w przypadku śmierci matki dzieci albo porzucenia dzieci przez matkę lub w przypadku długotrwałego zaprzestania wychowywania dzieci przez matkę i nie posiada dochodu zapewniającego niezbędne środki utrzymania
		Dodatek do emerytury rolniczej z tyt. opłacania podwójnej lub dodatkowej składki	– Dla osób prowadzących poza działalnością rolniczą dodatkową pozarolniczą działalność gospodarczą – Dodatek z tytułu opłacania podwójnej lub dodatkowej składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe w wysokości 0,5% emerytury podstawowej za każdy pełny rok opłacania takich składek (od 1 marca 2023 roku)
Ryzyko nagłych wydatków	Fundusz Emerytalno-Rentowy	Zasiłek pogrzebowy	– Rekompensata kosztów pogrzebu po śmierci: ubezpieczonego, uprawnionego do emerytury lub renty z ubezpieczenia członka rodziny osoby, osoby, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia, lecz spełniała warunki do jej przyznania i pobierania

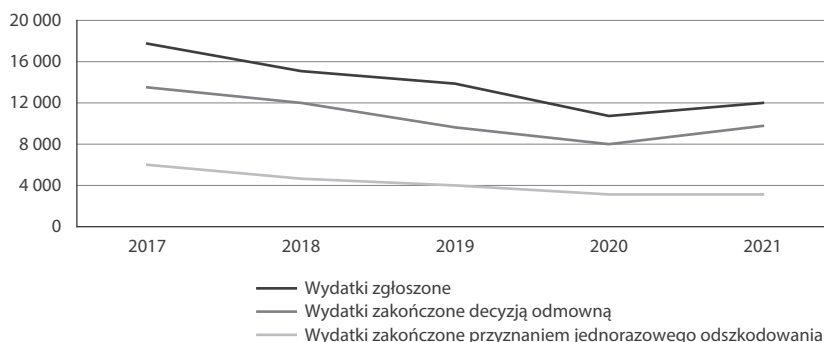
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KRUS.

Należy zauważyć, że wszyscy członkowie wspólnoty ryzyka w systemie ubezpieczenia społecznego rolników korzystają z tych samych świadczeń i podlegają tym samym obowiązkom na mocy obowiązujących przepisów, jak pozostali obywatele należący do systemu powszechnego. Takie rozwiązanie nie narusza zasad społecznej solidarności i wpisuje się w zakres ubezpieczeniowych zasad wspólnoty ryzyka. Przedstawione w tabeli 3 rodzaje świadczeń wypłacanych z KRUS mają na celu

łagodzenie skutków różnego rodzaju ryzyk. Przegląd tych świadczeń wskazuje, że rolnicy należący do KRUS są odpowiednio zabezpieczeni przed skutkami ryzyk społecznych i w pełni mogą korzystać z szerokiego katalogu ryzyk, który wpisuje się w klasyczny katalog ryzyk społecznych rekomendowany przez Międzynarodową Organizację Pracy.

W celu oceny systemu pod kątem łagodzenia ryzyka społecznego dokonano porównania wybranych szkód z tyt. wypadków przy pracy w rolnictwie z wypłaconymi świadczeniami (rysunek 2). Z informacji zawartych na rysunku wynika, że w analizowanym okresie, z wyjątkiem 2021 roku, wystąpiła tendencja spadkowa wypadków zgłoszonych do KRUS. W ślad za tym zmniejszała się liczba decyzji odmownych, jak również liczba wypłaconych odszkodowań. Badania wskazują również, że w badanym okresie udział decyzji pozytywnych związanych z wypłatą świadczenia w stosunku do wypadków zgłoszonych zwiększa się nieznacznie i kształtuje się na poziomie od 73% w 2017 roku do 79% w 2021 roku. Jednocześnie maleje również udział decyzji odmownych z poziomu 32% w 2017 roku do 27% w 2021 roku. Decyzje odmowe dotyczą m.in. zdarzeń, które nie spowodowały stałego lub trwałego uszczerbku na zdrowiu (ok. 50%), nieuznania zdarzenia za wypadek przy pracy z powodu braku związku z pracą rolniczą w rozumieniu ustawy (ok. 27%). Stosunkowa wysoka skala odmów dotyczy niespełnienia obowiązków przez wnioskodawcę, tj. 19%. W latach 2019–2021 zmniejszyła się jednak wysokość jednorazowego odszkodowania z poziomu 6 161 zł w 2019 roku do 4 801 zł w 2021 roku, co oznacza spadek o ok. 12%, w stosunku do roku 2020 spadek ten pogłębił się o 4 p.p. Przykład ten wskazuje, że KRUS należycie wykonuje swoje zadania w zakresie realizacji funkcji ochronnej, dotyczącej chorób wypadków przy pracy. Dodać należy, że na przestrzeni ostatnich lat zmniejsza się również liczba wypadków przy pracy rolniczej, co można wiązać m.in. z modernizacją infrastruktury, która w dużej mierze przyczyniła się do zmniejszenia liczby zagrożeń. Niestety coraz powszechniejsza produkcja wielkotowarowa spowodowała pojawienie się nowych. KRUS od ponad trzydziestu lat prowadzi szeroko zakrojone działania prewencyjne na rzecz zwiększenia świadomości bezpieczeństwa rolników i ich rodzin, biorąc pod uwagę powszechnie występujące zagrożenia, jak również nowo powstałe. Działania te należy uznać również jako formę łagodzenia ryzyka społecznego w rolnictwie.

Wykres 2. Wypadki przy pracy w rolnictwie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KRUS.

Warto również podkreślić, że we wspólnocie ryzyka nie ma związku pomiędzy wkładem a zrealizowaną korzyścią, co wynika ze zróżnicowanej zdolności dźwignia ciężaru ryzyka i różnego stopnia podatności członków wspólnoty na ryzyko i jego skutki. W systemie ubezpieczenia społecznego rolników wysokość składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe jest zróżnicowana i zależna od wielkości gospodarstwa rolnego. Podstawowa miesięczna wysokość składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe za każdego ubezpieczonego wynosi 10% emerytury podstawowej. Rolnik, którego gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych 50 ha przeliczeniowych i więcej, opłaca za siebie i współmałżonka dodatkową składkę miesięczną o zróżnicowanej wysokości w zależności od wielkości posiadanego areалу gospodarstwa rolnego⁵². W tabeli 4 przedstawiono wymiar składek na ubezpieczenie społeczne i jego związek z wielkością gospodarstwa. Ponadto za osoby podlegające ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy i jednocześnie prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą lub współpracujące przy prowadzeniu tej działalności składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe naliczana jest w podwójnym wymiarze składki podstawowej. Miesięczna składka na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie za każdą osobę (w tym także za osobę, prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą lub gospodarstwo rolne powyżej 50 hektarów przeliczeniowych) podlegającą temu ubezpieczeniu w pełnym zakresie naliczana jest w podstawowej wysokości.

52. 12% emerytury podstawowej – w przypadku, gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych do 100 ha przeliczeniowych; 24% emerytury podstawowej – w przypadku, gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 100 ha przeliczeniowych do 150 ha przeliczeniowych; 36% emerytury podstawowej – w przypadku, gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 150 ha przeliczeniowych do 300 ha przeliczeniowych, 48% emerytury podstawowej – w przypadku, gdy gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 300 ha przeliczeniowych.

Powyższe rozwiązania wskazują, że w systemie ubezpieczeń społecznych rolników wymiar składek jest zróżnicowany i wynika z różnych możliwości dźwignia ciężaru ryzyka rolników należących do tego systemu. To rozwiązanie wpisuje się w zasadę sprawiedliwości i solidarności społecznej.

Tabela 4. Wysokość składek na ubezpieczenie społeczne rolników w II kwartale 2023 roku (w zł)

Status ubezpieczonego i wielkość gospodarstwa rolnego	Wysokość składki na ubezpieczenie (w zł)							
	emerytalno-rentowe					wypadkowe chorobowe macierzyńskie		Składki łącznie od jednego ubezpieczonego kwartalnie
	podstawowa składka miesięczna	dodatkowa składka miesięczna	razem składka miesięczna (2+3)	kwartalnie	składka miesięczna	kwartalnie		
Rolnik/małżonka (-ek) rolnika prowadzący działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o pow. w ha przelicz.								
do 50 ha	143,00	0,00	143,00	429,00	60,00	180,00	609,00	
powyżej 50 ha do 100 ha	143,00	172,00	315,00	945,00	60,00	180,00	1 125,00	
powyżej 100 ha do 150 ha	143,00	343,00	486,00	1 458,00	60,00	180,00	1 638,00	
powyżej 150 ha do 300 ha	143,00	515,00	658,00	1 974,00	60,00	180,00	2 154,00	
powyżej 300 ha	143,00	686,00	829,00	2 487,00	60,00	180,00	2 667,00	
Domownik rolnika (w każdej kategorii obszarowej)	143,00	0,00	143,00	429,00	60,00	180,00	609,00	
Rolnik/małżonka (-ek) rolnika prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą i działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o pow. w ha przelicz.								
do 50 ha	286,00	0,00	286,00	858,00	60,00	180,00	1 038,00	
powyżej 50 ha do 100 ha	286,00	172,00	458,00	1 374,00	60,00	180,00	1 554,00	
powyżej 100 ha do 150 ha	286,00	343,00	629,00	1 887,00	60,00	180,00	2 067,00	
powyżej 150 ha do 300 ha	286,00	515,00	801,00	2 403,00	60,00	180,00	2 583,00	
powyżej 300 ha	286,00	686,00	972,00	2 916,00	60,00	180,00	3 096,00	
Domownik rolnika prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą (w każdej kategorii obszarowej)	286,00	0,00	286,00	858,00	60,00	180,00	1 038,00	

Źródło: Opracowanie na podstawie danych KRUS.

KRUS odpowiada również na bieżące potrzeby jego beneficjentów, które pojawiają się w związku z materializacją ryzyk o różnym charakterze, jak np. pandemia Covid-19, a które istotnie implikują powstanie zagrożeń socjalnych. W 2020 roku

ustawą z 14 maja o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych związanych z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. 2020 poz. 875 ze zm.) Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego przyznała rolnikom i domownikom objętym ubezpieczeniem społecznym rolników prawa do zasiłku z tytułu kwarantanny w związku z COVID-19. Zasiłek taki przysługuje ubezpieczonemu (z mocy ustawy lub na wniosek) rolnikowi i domownikowi z tytułu hospitalizacji w związku z COVID-19. W tabeli 5 przedstawiono zestawienie dotyczące zasiłków wypłaconych przez KRUS w czasie pandemii Covid-19. Z zaprezentowanych danych wynika, że w latach 2020–2022 wypłacił prawie 432 mln zł, a średnie świadczenie wyniosło nieco ponad 1 000 zł. Ponad 58% ogólnej kwoty przeznaczono na zasiłki opiekuńcze, przy czym największą ich wartość wypłacono w 2020 roku, w dalszej kolejności prawie 39% na wypłatę zasiłków z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją, a zaledwie 2% na zasiłki chorobowe wypłacone w związku z COVID-19. Wprowadzenie tego rozwiązania wskazuje na elastyczność systemu społecznego realizowanego przez KRUS i jego silne powiązania z ogólną sytuacją społeczno-gospodarczą obywateli.

Tabela 5. Zasiłki wypłacone przez KRUS w czasie pandemii Covid-19 w latach 2020–2022

Okres		2020	2021	2022	Razem
Zasiłki z tytułu objęcia obowiązkową kwarantanną, nadzorem epidemiologicznym lub hospitalizacją	Liczba świadczeń	25 978	58 456	36 616	121 050
	Kwota wypłat	33 771 400	80 370 775	53 898 834	168 041 009
	Średnia wysokość świadczenia	1 300	1 375	1 472	1 388
Zasiłki opiekuńcze	Liczba świadczeń	145 458	80 743	10 048	236 249
	Kwota wypłat	178 991 017	68 361 026	6 450 320	253 802 363
	Średnia wysokość świadczenia	1 231	847	642	1 074
Zasiłki chorobowe	Liczba świadczeń	3 024	20 000	22 857	45 881
	Kwota wypłat	458 151	2 890 168	6 437 092	9 785 411
	Średnia wysokość świadczenia	152	145	282	213
Ogółem kwota	Liczba świadczeń	213 220 568	151 621 969	6 678 6246	431 628 783
	Kwota wypłat	174 460	159 199	69 521	403 180
	Średnia wysokość świadczenia	1 222	952	961	1 071

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KRUS.

Należy również podkreślić, że KRUS jest tylko jednym z podmiotów, który zajmuje się łagodzeniem ryzyka społecznego w rolnictwie. W trakcie pandemii Covid-19 państwo wdrożyło wiele tzw. tarcz finansowych, które objęły również rolnictwo. Po pandemii Covid-19 wdrożono natomiast m.in. tarczę antykryzysową, a w czasie kryzysu energetycznego – tarczę solidarnościową, zwiększono również dopłaty do paliwa rolniczego do 2 zł na litr oleju napędowego. Te wszystkie działania mają się przyczynić do zachowania stabilności gospodarstw rolnych, które stanowią jeden z ważniejszych sektorów gospodarki, patrząc przez pryzmat bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Oceniając jednak takie działania, należy z jednej strony brać pod uwagę bieżące korzyści, z drugiej zaś należy rozważyć opisywany „dylemat Samarytanina” oraz „problem dobroczynności”, które mogą nieść długookresowe i nieodwracalne skutki w kontekście rozwoju sektora.

Podsumowanie

Występowanie ryzyka w gospodarstwie rolnym oraz jego wielokierunkowy wpływ na różne aspekty życia rodziny rolnika wraz z licznym powiązaniem, jakie pojawiają się pomiędzy różnymi rodzajami ryzyka wskazują na potrzebę holistycznego podejścia do zarządzania ryzykiem w rolnictwie. Podejście to powinno objąć trzy obszary występowania ryzyka: środowiskowy, gospodarczy oraz społeczny, które nie mogą być traktowane rozłącznie. Zasadne w tym celu byłoby wprowadzenie do zarządzania ryzykiem społecznym koncepcji „The Social Risk Management” (SRM) R. Holzmann i S. Jorgensena.

Zagrożeniami, które jednak pierwotnie mogą przyczynić się do pogorszenia sytuacji socjalnej rolników i tym samym zagrozić egzystencji ich gospodarstw (w tym również domowych), są ryzyka o charakterze społecznym.

Istnienie ryzyka społecznego daje podstawy decydom politycznym oraz innym instytucjom zarządzającym bezpieczeństwem socjalnym do podejmowania decyzji, w zakresie organizacji systemów zabezpieczenia społecznego. Istnienie systemu zabezpieczenia społecznego odgrywa zasadniczą rolę w ograniczaniu ryzyka o charakterze społecznym. Jest on oparty na katalogu ryzyk społecznych i ubezpieczeniowych zasadach organizacji wspólnot ryzyka.

Analiza systemu ubezpieczenia społecznego rolników pod kątem możliwości ograniczania ryzyk o charakterze socjalnym wskazuje, że rolnicy należący do KRUS są odpowiednio zabezpieczeni przed skutkami ryzyk społecznych i w pełni mogą korzystać z ich szerokiego katalogu, który wpisuje się w klasyczny katalog ryzyk społecznych rekomendowany przez Międzynarodową Organizację Pracy. System ten również wykazuje dużą elastyczność, co pozwala w pełni realizować jego funkcję

ochronną i ubezpieczeniową. Rolnicy otrzymują pełen zakres świadczeń w ramach szerokiego katalogu ryzyk socjalnych.

Przegląd rozwiązań systemowych wskazuje, że w systemie ubezpieczeń społecznych rolników wymiar składek jest zróżnicowany i wynika z różnych możliwości dźwignia ciężaru ryzyka rolników należących do tego systemu. Jednocześnie wszyscy członkowie wspólnoty ryzyka w systemie ubezpieczenia społecznego rolników korzystają z tych samych świadczeń i podlegają tym samym obowiązkom na mocy obowiązujących przepisów, jak pozostali obywatele należący do systemu powszechnego. Takie rozwiązanie nie narusza zasad społecznej solidarności i wpisuje się w zakres ubezpieczeniowych zasad wspólnoty ryzyka.

Bibliografia

- Adamska A., *Ryzyko w działalności przedsiębiorstw – podstawowe zagadnienia* [w:] *Ryzyko w działalności przedsiębiorstw, Wybrane zagadnienia*, red. A. Fierla, Warszawa, Oficyna Wydawnicza SGH, 2009.
- Andor M.A., Osberghaus D., Simora M., *Natural disaster and governmental aid: is there a charity in hazard*, „Ecological Economics” 2020, Vol. 169.
- Auleytnier J., *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Warszawa, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, 2011.
- Bielawska K., *Ubezpieczenia społeczne w systemie zabezpieczenia społecznego* [w:] *Ubezpieczenia*, red. nauk. M. Iwanowicz-Drozdowska, Wyd. II, Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2018.
- Bogacka-Kisiel E., *Finanse osobiste. Zachowania – Produkty – Strategie*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2012.
- Buchanan J.M., *The Samaritan's dilemma* [w:] *Altruism, Morality and Economic Theory*, ed. E.S. Pelps, New York, Russel Sage Foundation, 1975.
- Giddens A., *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, Cambridge 1984, Wyd. polskie w przekładzie: S. Amsterdamski, *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturacji*, Poznań, Zysk i S-ka Wydawnictwo, 2003.
- Holzmann J., Jorgensen S., *Social risk management: A new conceptual framework for social protection, and beyond*, „International Tax and Public Finance” 2001, Vol. 8.
- Husted B.W., *Risk management, real options and corporate social responsibility*, „Journal of Business Ethics” 2005, Vol. 60.
- International Labour Organisation, *Introduction to social Security*, Switzerland 1984.
- Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, LexisNexis, Warszawa, 2010.
- Jończyk J., *Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Zakamycze, 2001.
- Kamińska-Gawryluk E. (kier.), *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2020 r., Analizy statystyczne*, Warszawa-Białystok, GUS US Białystok, 2021.

- Karta praw podstawowych UE**, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 303/17 – 14.12.2007, Art. 34 – Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna, 2007.
- Kawula S.**, *Kształt rodziny współczesnej: szkice familiologiczne*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2006.
- Kodeks cywilny**, Dz. U. 2014 poz. 121.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej** z 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. z 16 lipca 1997 roku, art. 67.
- Konwencja** nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, Genewa 1952.
- Kulawik J.**, *Wybrane problemy zarządzania ryzykiem społecznym*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2021, nr 2(76).
- Kytle B., Ruggie J.G.**, *Corporate Social Responsibility as Risk Management. A Model for Multinationals*, Corporate Social Responsibility Initiative, Working Paper No. 10, J.F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge MA, 2005.
- Lewis T., Nickerson D.**, *Self-insurance against natural disaster*, „Journal of Environmental Economics and Management” 1989, Vol. 16.
- Mamzer H.**, *Poczucie bezpieczeństwa ontologicznego, Uwarunkowania społeczno-kulturowe*, Poznań, Wydawnictwo Naukowe UAM, 2013.
- Managing Risk in Agriculture. A Holistic Approach**, 2009, Paris, OECD, 2009; *Managing Risk in Agriculture. Policy Assessment and Design*, Paris, OECD, 2011.
- Opora R.**, *Nieletni niedostosowani społecznie, lecz odporni psychicznie [w]: Resilience. Teoria-badania-praktyka*, red. W. Junik, Warszawa, Wydawnictwo PARPA, 2011.
- Osberghaus D.**, *The determinants of private flood mitigation measures in Germany – evidence from a nationwide survey*, „Ecological Economics” 2015, Vol. 110.
- Pawłowska-Tyszkó J.**, *Ryzyko społeczne i KRUS jako instytucja nim zarządzająca w rolnictwie polskim [w:] M. Soliwoda, Identyfikacja podstaw, przemian i problemów ubezpieczeń rolnych*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, 2020.
- Piotrowski J.**, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa, Książka i Wiedza, 1996.
- Rajkiewicz A.**, *Potrzeba bezpieczeństwa socjalnego*, „Polityka społeczna” 1998, nr 3.
- Raschky P.A., Zahn F.**, *Natural hazard insurance in Europe: tailored response to climate change are needed*, „Environmental Policy and Governance” 2011, Vol. 21, No. 1.
- Recommendation No. 67**, *Recommendation concerning Income Security [w:] Convention and Recommendation Adopted by the International Labour Conference 1919–1966*, Geneva 1966.
- Rothbard M.N.**, *Interwencjonizm, czyli władza a rynek*, Chicago – Warszawa, Fijorr Publishing, 2009.
- Salwa Z.**, *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 1995.
- Szatur-Jaworska B., Firlić-Fesnak G.**, *Leksykon pojęć socjalnych*, Warszawa, Wydawnictwo ELIPSA, 1994.
- Szpor G.** (red. nauk.), *System ubezpieczeń społecznych, Zagadnienia podstawowe*, Warszawa, Wolters Kluwer, VIII Wydanie, 2013.
- Szumlicz T.**, *Szkola ubezpieczenia społecznego – założenia teoretyczne i konsekwencje praktyczne*, Warszawa, SGH – Katedra Ubezpieczenia Społecznego, 2001.

- Szumlicz T., *Świadomość ryzyka społecznego jako podstawowa wiedza o systemie ubezpieczeń społecznych*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 1(132).
- Szumlicz T., *Ubezpieczenia społeczne: teoria dla praktyki*. Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Warszawa, 2005.
- Szumlicz T., *Ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego* [w:] J. Handschke i J. Monkiewicz, red. nauk., *Ubezpieczenia*, podręcznik akademicki, Warszawa, Wydawnictwo Poltext, 2010.
- Ustawa z 14 grudnia 1982 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. nr 40 poz. 268. Nowelizacja ustawy z 1988 r. zlikwidowała zasadę „emerytura za towar”.
- Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008 nr 50 poz. 291.
- Ustawa z 27 października 1977 roku o zaopatrzeniu emerytalnym i innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. nr 33 poz. 140; ustawa z 14 grudnia 1982 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. nr 40 poz. 268. Nowelizacja ustawy z 1988 roku zlikwidowała zasadę „emerytura za towar”.
- Ustawa z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. nr 38 poz. 166.
- Ustawa z 24 stycznia 1968 roku o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa, Dz. U. nr 3 poz. 15; ustawa z 29 maja 1974 roku o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę, Dz. U. nr 21 poz. 118.
- Ustawa z 28 czerwca 1962 roku o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości, Dz. U. nr 38 poz. 166.
- Ustawa z 29 maja 1974 roku o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę, Dz. U. nr 21 poz. 118.
- Ustawa z 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej, Dz. U. 2020 poz. 1220, 2327.
- Ustawa z 24 stycznia 1968 roku o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność Państwa, Dz. U. nr 3 poz. 15.
- Wawrzyniak B.M., Wojtasik B., *Przejawy aktywności ekonomicznej ludności związanej z rolnictwem*, „Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia” 2005, nr 4(1).
- World Economic Forum, *The Global Risk Report 2023*, 18th Edition, styczeń 2023, <https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2023/>, dostęp 30.05.2023.
- Yoe Ch., *Principles of Risk Analysis: Decision Making Under Uncertainty*, Boca Raton, CRC Press, 2012.

otrzymano: 08.05.2023
zaakceptowano: 22.06.2023

