

Polski system ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie i sferach pokrewnych, w trakcie procesów akcesyjnych oraz członkostwa w UE Wybrane aspekty

Część I Okres przedakcesyjny i przystąpienie Polski do UE

Stanisław H. Nowak, Radosław R. Nowak

Abstrakt

Przyczyny głębokiego, strukturalnego kryzysu ubezpieczeń gospodarczych rolnictwa i sfer pokrewnych, obszarów wiejskich oraz małych miast (okresu 1990–2004), leżały zarówno w przesłankach natury ustawowej, jak i błędach we wdrażaniu rynkowego modelu ubezpieczeń w Polsce. Szczególnymi przejawami owych błędów było dogmatyczne i wybiórcze pojmowanie ideowej zasady ustrojowej wolności umów w ubezpieczeniach rolnych, z jednoczesną aprobatą dla prawnego i ekonomicznego obowiązku zawierania takich umów w innych rodzajach ochrony ubezpieczeniowej.

Przedmiotem zawartej w niniejszym opracowaniu problematyki, stanowiącym niejako kontynuację artykułu S. H. Nowaka „Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)”, opublikowanego na łamach czasopisma „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia”, jest analiza tworzenia i wdrażania modelu ubezpieczeń sygnalizowanych sektorów w okresie realizacji procesów przygotowujących wejście Polski do Unii Europejskiej (części I opracowania), a następnie w realizacji nowego systemu ubezpieczeń w modelu rynkowym na tle legislacji i praktyki, w ramach zjednoczonego rynku ubezpieczeń rolnych (część II opracowania).

-
1. S.H. Nowak *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2021, nr 2(76).

Stanisław H. Nowak, dr, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka; **Radosław R. Nowak**, mgr, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka.

Przeprowadzona przez autorów analiza prawno-organizacyjnych uregulowań polskiego systemu ubezpieczeń rolnych, odnoszących się do wszystkich działów gospodarki rolnej oraz obszarów pokrewnych, wykazuje i potwierdza stawianą tezę, że stan kryzysowy, wywołany przemianami natury ustrojowo-rynkowej wczesnego okresu gospodarki rynkowej, trwa nadal, pogłębiony dodatkowo zewnętrznymi zjawiskami szkodzącymi natury przyrodniczo-społecznej oraz szeregiem przyczyn natury wewnętrznej.

Autorzy pracy analizując akty prawne, dostępne raporty instytucji rynku oraz literaturę naukową przedmiotu, a także opierając się na własnych doświadczeniach będąc uczestnikami rynku ubezpieczeń gospodarczych w Polsce, wskazują na rozwiązania ustrojowe jako jedno z podstawowych źródeł kryzysu systemu ubezpieczeń gospodarczych w polskim rolnictwie oraz sferach do niego zbliżonych.

Celem opracowania jest więc przede wszystkim identyfikacja symptomów nieprawidłowości wywołujących rosnące zagrożenia ryzykiem oraz umiejscowionych w ubezpieczeniowych stosunkach prawnych, które na gruncie ubezpieczeń rolnych wskazują niezmiennie na pilną potrzebę modernizacji całego systemu.

Słowa kluczowe: kryzys ubezpieczeń, neoliberalny rynek ubezpieczeń, system ubezpieczeń rolniczych, ubezpieczenia rolne, wspólna gospodarka rolna.

Procesy akcesyjne

Uwagi ogólne

Zmiany ustrojowo-gospodarcze Polski na przełomie XX i XXI wieku okazały się dla wielce znaczącego dotąd w gospodarce polskiej sektora rolnego nader problemowymi i złożonymi, jakże często też trudnymi do zaakceptowania przez adresatów nowych rozwiązań legislacyjno-praktycznych, w tym rolników i mieszkańców wsi oraz obszarów pokrewnych. Wszyscy oni, w ciągu kilkudziesięciu lat praktyki ubezpieczeniowej w ramach gospodarki nakazowej, przywykli już do rozwiązań prawnych i organizacyjnych systemu ubezpieczeń tego okresu.

Wbrew zapowiedziom i oczekiwaniom, że rolnictwo – z racji zachowania prywatnej własności większości środków produkcji – stanie się zdecydowanym beneficjentem nowych rozwiązań, okazało się, że to długotrwałe, często trudne do akceptacji procesy gospodarczo-społeczny i mentalny, związane z koniecznością dostosowania się do nowych warunków i porzucenia starych zasad oraz przyzwyczajeń. Do takich

rozwiązań należał właśnie obowiązujący w okresie gospodarki nakazowo-rozdzielczej system ubezpieczeń gospodarczych, z jego większościowym pakietem ubezpieczeń obowiązkowych, wraz z zachowanym w nim ponad dwuwiekowym dorobkiem zorganizowanych form asekuracji².

Charakterystyczne dla dziejów polskich ubezpieczeń rolnych jest to, że ów odchodzący system był wynikiową argumentów „za” i „przeciw” przymusowi ubezpieczeniowemu, a powstał jako – korzystne obopólnie dla wsi i władzy panującej w XIX wieku – rozwiązanie u początków ustroju gospodarki rynkowej na ziemiach polskich. Do takiej samej formy ustrojowej wróciła Polska końca XX wieku, decydując o powrocie do gospodarki rynkowej (także w ubezpieczeniach gospodarczych), po kilkudziesięciu latach socjalistycznego systemu gospodarczego.

To w czasie obowiązywania gospodarki nakazowo-rozdzielczej, wbrew twierdzeniom części zwolenników idei gospodarki rynkowej w ubezpieczeniach³ (może poza pierwszym okresem państwowych ubezpieczeń w latach 1952–1958), polski system ubezpieczeń w rolnictwie wpisał się pomyślnie w idee i tradycje teorii i praktyki ubezpieczeniowej. Zachował on bowiem m.in. wiele rozwiązań natury wzajemnościowej⁴, udział podmiotów ubezpieczeniowych czy innych zainteresowanych w procesach decyzyjnych dotyczących rozwoju ubezpieczeń⁵, rozbudowując (równolegle do tendencji wiodących rynków ubezpieczeniowych) idee uspołecznienia działalności

2. Por. obok innych, S. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)* [w:] *Ubezpieczenia na rzecz gospodarki globalnej, sektorów, regionów*, red. I. Jędrzejczyk, Wyd. SGGW we współpracy z Izłą Gospodarczą Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka (IGUiOR), Warszawa 2015, s. 94–110.
3. Zob. D. Wałcerz *PZU SA na polskim rynku ubezpieczeniowym* [w:] *U progu trzeciego stulecia ubezpieczeń*, Wyd. PZU S.A., Warszawa 1993, s. 75 i n. 80.
4. Mimo publicznego (państwowego) charakteru własności monopolisty krajowych ubezpieczeń – PZU, sposób gromadzenia i wydatkowania środków ubezpieczeniowych (choćby funduszu prewencyjnego) oraz powstawania stosunków prawnych ubezpieczeń oraz organizacja procesów odszkodowawczych w tym zakładzie, pozwala na zasadne postawienie tezy, że ten sposób realizacji systemu ubezpieczeń, mógł być zaliczany do kategorii wzajemnościowej – non profit, a przynajmniej działalności komercyjnej, w której nie zysk lecz osiąganie ważnych celów społecznych, należy do wiodących. Zob. M. Płonka, *Idea wzajemności wobec wyzwań rynku ubezpieczeniowego XXI wieku* [w:] *Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku*, red. W. Ronka-Chmielowiec, Wrocław, Wyd. Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, 2008, s. 360. Por. też S.H. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)*, op. cit., s. 102–109. Idem, *Nowa ustawa w ubezpieczeniach majątkowych i osobowych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1984, nr 10, s. 1–13. Idem, *Szkoda i zakres jej kompensacji w obowiązkowym ubezpieczeniu budynków oraz mienia w gospodarstwach rolnych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1983, nr 2, s. 1–10 oraz S.H. Nowak, J. Jagodziński, *Kryzysy stałym elementem funkcjonowania polskich ubezpieczeń? Refleksje na tle dyskusji o stanie rynku ubezpieczeń* [w:] *Polski obszar europejskich rynków finansowo-ubebezpieczeniowych A.D. 2017*, red. A.Z. Nowak, S. Nowak, J. Jagodziński, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, 2017, s. 270. R. Nowak, *Nowe przepisy o ubezpieczeniach rolnych w odbiorze społecznym*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1985, nr 6, s. 1–15.
5. Zob. art. 28 ustawy o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych z 20.09.1984 r., Dz. U. Nr 45 poz. 242, oraz M. Brzostek, *Rola ubezpieczeniowa w strukturze organizacyjnej publicznego zakładu ubezpieczeń w Polsce*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1976, nr 2. Także: S.H. Nowak, *Nowa ustawa o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych*, op. cit., s. 9.

ubezpieczeniowej i rolę funkcji ubezpieczeniowych na czele z zasadami funkcji ochronnej oraz prewencyjnej (tutaj szczególnie w postaci prewencji finansowej)⁶.

Niejako poprzez wykonywanie zobowiązań ustrojowo-gospodarczych, Polska od przełomu XX i XXI wieku realizuje budowę modelu gospodarki rynkowej w jego wersji neoliberalnej, z rynkową naturą gospodarki, wolnością umów, bezwzględny prymat własności prywatnej, samoregulacją i konkurencją na powstałych rynkach. Tworzone legislacyjne i organizacyjne podstawy nowego ustroju burzą po drodze zastany model gospodarki rolnej (mimo wspomnianego prywatnego charakteru własności rolniczej), także w sferze modelu jego ubezpieczeń gospodarczych, funkcjonującego de facto od dwu wieków. Rozpoczęty wraz ze zmianami ustrojowymi proces urynkowania gospodarki, dla wypełniania treści nadanego mu terminu „europeizacji”⁷ ustrojowo-społecznej i gospodarczej Polski, wymagał głębokich (wręcz rewolucyjnej natury) przeobrażeń⁸, tak w sferze zasad ideowych, jak normatywno-organizacyjnych uregulowań procesów gospodarczych⁹.

W celu realizacji prawnych przesłanek podjętych procesów 28 grudnia 1989 roku został uchwalony przez Sejm Rzeczypospolitej (tzw. kontraktowy) pakiet 10 ustaw ustrojowych, których wejście w życie oznaczało polityczno-prawne potwierdzenie przyjęcia przez Polskę nowej formy ustrojowej – gospodarki rynkowej. Dowodziło to również powrotu na kapitalistyczną ścieżkę rozwoju ubezpieczeń gospodarczych, z potrzebą przebudowy istniejącego modelu, na tle zmian ustrojowych.

Szczególną ofiarą owych przemian ustrojowych, w tym kolejnej, wiodącej zasady gospodarki rynkowej, że państwo poza legislacją nie powinno ingerować w samoregulujący się rynek (rynek sam sobie poradzi)¹⁰, stał się istniejący dotąd system

6. Wieloletnia praktyka rozwoju form działalności ubezpieczeniowej doprowadziła m.in. do znaczącego rozkwitu jej funkcji prewencyjnej (szczególnie w latach 60., 70. i 80. XX wieku), realizowanej zarówno w postaci prewencji normatywnej (zabezpieczającej), skierowanej na wypracowanie wśród ubezpieczonych zasad bezpiecznego przebiegu ubezpieczenia, jak i poprzez formy prewencji finansowej, czyli wspomagania budowy systemów zabezpieczających funkcjonowanie sfer produkcji i usług (tu rolniczych). Z tej drugiej postaci ubezpieczeniowej funkcji prewencyjnej, rolnictwo polskie okresu gospodarki nakazowej korzystało w sposób znaczący również poprzez krzewienie edukacji – także ubezpieczeniowej, wiedzy ogólnej – w tym rolniczej, wspomaganie rozwoju techniki i kultury gospodarowania czy zasad bezpieczeństwa procesów gospodarczych. Zob. obok innych: A. Banasiński, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa, Poltex, 1993, s. 209–210.

7. E. Kowalewski, *Reforma polskiego prawa ubezpieczeń gospodarczych w latach 1990–2001* [w:] *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, red. T. Sangowski, Bydgoszcz-Poznań, Wyd. Oficyna Wydawnicza. Branta, 2002, s. 9–30.

8. Od czasu rozpoczęcia przez Polskę procesów aspiracyjno-dostosowawczych do wejścia do UE, termin ten zastąpiono mianem „transformacji”.

9. Zob. obok innych, R. Nowak; *Wczoraj i dziś ubezpieczeń w rolnictwie* [in:] *U progu trzeciego stulecia ubezpieczeń*, PZU, Warszawa 1993.

10. Podstawową rolę państwa w okresie tworzenia zrębów rynku jest stanowienie odpowiednich do potrzeb uregulowań prawnych, które pozwolą samoregulującemu się rynkowi na stosowne kontrolowanie podmiotów rynku.

obowiązkowych ubezpieczeń¹¹, zwanych też – z racji przesłanek prawnych powstania – ustawowym (potraktowany zresztą wybiórczo)¹².

Nieprzemyślana gospodarczo i społecznie likwidacja obowiązkowości ochrony dla części z grupy ubezpieczeń rolnych (zwłaszcza tych z elementami społeczno-socjalnymi), przy zachowaniu obligatoryjności w innych grupach (a nawet poszerzeniu przymusem o ubezpieczenia w grupie OC), legła u podstaw wywołanego wówczas, a do dziś trwającego, głębokiego kryzysu ubezpieczeń tej dziedziny gospodarki¹³.

Poniższa tabela przedstawia różnice dot. obligatoryjności ubezpieczeń dla poszczególnych dóbr w gospodarstwach rolnych w Polsce, przed rokiem 1990 i po transformacji ustrojowej.

Tabela 1. Obligatoryjność ubezpieczeń przed i po transformacji ustrojowej

Ubezpieczone dobro materialne lub niematerialne	Do 1989/1990 roku	Po 1990 roku
Budynki mieszkalne i gospodarcze	Obowiązkowe (ustawowe)	Obowiązkowe (umowne)
Narzędzia, maszyny i pozostałe mienie ruchome	Obowiązkowe (ustawowe)	Dobrowolne
Uprawy oraz trawy łąk i pastwisk	Obowiązkowe (ustawowe)	Dobrowolne
Zwierzęta gospodarskie	Obowiązkowe (ustawowe)	Dobrowolne
Odpowiedzialność cywilna rolnika	Obowiązkowe (ustawowe)	Obowiązkowe (umowne)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie K. Rojewski, *Historia i stan obecny ubezpieczeń rolnych w Polsce*, Warszawa 2012, <http://piu.org.pl/public/>, dostęp 1.03.2023.

Model asekuracyjny ukształtowany w historycznym – ponad 150 letnim procesie budowy rozwiązań ochronnych, rodem z wczesnej gospodarki kapitalistycznej, przenoszony i modyfikowany rozwojowo w kolejnych fazach gospodarki rynkowej, nawet w następnym ustrojowo okresie nakazowo-rozdzielczego sposobu zarządzania gospodarką, zachował w rolnictwie chłopskim (w znakomitej większości opartym na prywatnym charakterze własności), swój pierwotny cel – zabezpieczenie interesów tegoż rolnictwa, także nieuspołecznionego. Ów model asekuracji charakteryzował się powszechnością ochrony oraz szerokim zakresem podmiotowo-przedmiotowym i rodzajów ubezpieczanego ryzyka. Skierowany był na zabezpieczenie najważniejszych składników

11. Zob. S.H. Nowak, *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, op. cit., s. 105–126.

12. Zob. ibidem.

13. Zob. obok innych S.H. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)* op. cit., s. 94–110.

majątkowych gospodarstw rolnych (środków produkcji i plonów rolniczych)¹⁴, poprzez formę ustawowego automatyzmu obejmowania ubezpieczeniem, nawet bez względu na opłacenie należnej składki¹⁵. Był ponadto względnie tani składkowo, wygodny w prowadzeniu i wyrozumiały wobec zaniedbań ubezpieczonych¹⁶, które w przypadku ubezpieczeń umownych, wywoływały odmowę ubezpieczenia lub odszkodowania (np. zaniechanie zgłoszenia do ubezpieczyciela, opłacenia składki)¹⁷. Model ten powierzał zadania prowadzenia czynności rejestracji ubezpieczenia, oceny ryzyka, ustalenia zasad i wysokości składki, przygotowania aktualizacji wartości i sum ubezpieczenia, oceny przyczyn powstania i ustalenia wysokości szkody i odszkodowania czy prowadzenia postępowań odwoławczych oraz skargowych – monopoliście, zakładowi ubezpieczeń PZU.

Ten wyrosły z epoki wczesnego kapitalizmu polskiego model przejmując – nawet wbrew zasadom ustrojowym, czyli dążeniom do uspołecznienia prywatnej własności chłopskiej – kolejny ustrój okresu gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Co więcej, w końcowym etapie istnienia (w latach 70. i 80. ubiegłego wieku), czyni w rolnictwie kolejne odstępstwa od zasad bezwzględnej przewagi gospodarki państwowo-uspołecznionej, przypisywane modelowi ubezpieczeń socjalistycznych. Czyni to przez wprowadzanie jednolitych zasad dotyczących ochrony ubezpieczeniowej budynków, mienia i upraw we wszystkich sektorach rolnictwa¹⁸, a w sferze prawnej ubezpieczenia ustawowego – uznanie cywilno-prawnego charakteru stosunku prawnego ubezpieczenia, powstałego nawet z mocy prawa (*ex lege*)¹⁹.

Jakby na przekór owej idei ochrony prywatnej własności rolniczej, kolejne ekipy rządzące nowego ustroju gospodarki rynkowej z przełomu XX i XXI wieku zauroczone wizją możliwości realizacji w Polsce zachodnich zasad gospodarki po smutnych społecznie i gospodarczo konstatacjach z całokształtu doświadczeń realizacji modelu nakazowo-rozdzielczego, z nadmierną – jak się okazało z perspektywy ponad 30 lat

14. Bliżej S.H. Nowak, *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, op. cit., s. 111–112.

15. Termin ubezpieczenia ustawowe oraz podział ubezpieczeń na ustawowe i umowne wprowadzono ustawą o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych z 20.09.1984 roku.

16. Por. R. Nowak, *Wczoraj i dziś ubezpieczeń w rolnictwie*, op. cit., s. 114–119.

17. Idem, *Wczoraj i dziś ubezpieczeń w rolnictwie*, op. cit., s. 116.

18. Bliżej zob. A. Wąsiewicz, *Ubezpieczenia samochodowe*, Warszawa, Wyd. Komunikacji i Łączności, 1984, s. 53. Por. też J. Ławrynowicz, S. Nowak, *Ubezpieczenia komunikacyjne. Teksty przepisów, orzecznictwo, komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1987, s. 143 i n.; zob. też orzecznictwo SN, w tej materii, choćby w wyroku z 13.05.1983 roku, w sprawie ARN 6/83, w którym SN uznał, że niezależnie od charakteru powstania (ustawowego czy umownego) stosunek prawny ubezpieczenia jest stosunkiem prawa cywilnego. Występujące w nim elementy prawnoadministracyjne, np. możliwość administracyjnego poboru składki zaległej, odgrywają rolę jedynie pomocniczą, nie zmieniającą istoty problemu.

19. Zob. w tej kwestii obok wielu: R. Nowak, *Wczoraj i dziś ubezpieczeń w rolnictwie*, op. cit., s. 120, D. Walcerz, *PZU SA na polskim rynku ubezpieczeniowym*, op. cit., s. 79. Por. też S. Nowak, *Ubezpieczenia na tle realizacji przepisów wykonawczych do ustawy o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych.*, „PUG” 1986, nr 11, s. 310–314.

doświadczeń – ufnością przyjęły do realizacji rynkowy model gospodarczy. I jak się okazało, nie znajdując przy jego wprowadzaniu ani prawno-faktycznych podstaw, ani potrzeby uwzględnienia w nowym systemie ubezpieczeń rolnych rozwiązań wypracowanych historycznie czy doświadczeń i nawyków postępowania stron ubezpieczeniowych stosunków prawnych. Winą za niepowodzenia nowego systemu ubezpieczeń w rolnictwie obarczano zaś stronę popytową ubezpieczeń, zarzucając jej „brak kultury ubezpieczeniowej” albo wręcz chłopski nihilizm ubezpieczeniowy.

Na skutek owego sposobu myślenia i nowej praktyki ubezpieczeniowej, stawiającej zysk za cel główny, zlekceważono wrosłe ideowo w działalność asekuracyjną wspomniane prospołeczne czy socjalne aspekty, a w tym, w realizacji finansowych zadań funkcji prewencyjnej²⁰.

Podobnie jak samo rolnictwo, z utraconą pozycją jednego z wiodących działów gospodarki narodowej, ubezpieczenia sektora rolnego – wtłoczone zapisami ustaw ubezpieczeniowych dotyczących podziału ubezpieczeń (dział I i II) do grup i rodzajów nowego podziału – przestały się liczyć nawet w podstawowej statystyce rodzajowej ubezpieczeń. Spadło zresztą znaczenie całego tego sektora, zaliczanego współcześnie do mniej znaczących od innych rodzajów rynków gospodarki (np. finansowych). Ten sygnalizowany spadek rangi rolnictwa, znaczony także wtłoczeniem zespołu ubezpieczeń rolnych do nowej struktury przedmiotowej podziału rodzajowego ubezpieczeń (szczególnie w dziale II), dotknął również inne rodzaje ubezpieczeń, które wcześniej były zaliczane do grupy rolniczej, np. budynków nierolniczych czy mienia z obszarów wiejskich i innych miast.

Przekładając prawno-społeczne uwarunkowania rynkowe nowego modelu ustrojowego na grunt realiów własnościowych (zastanych na koniec epoki nakazowo-rozdzielczej) polskiego rolnictwa, będącego w zdecydowanej przewadze ilościowej (obszarowej), jak i liczbowej (posiadaczy) po stronie indywidualnych właścicieli obszarów rolnych, należało rozważyć, czy „wyniesiony” z uprzedniego modelu potencjał²¹ nie zasługiwał na głębszą analizę potrzeby dostosowania go do oczekiwań zainteresowanych ochroną w nowych, rynkowych uwarunkowaniach. A wszystko to zamiast likwidacji szeregu form dotychczasowej ochrony ubezpieczeniowej²², sprawdzonych praktyką.

20. Zob. np. S.H. Nowak, *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, op. cit., s. 122–123.

21. 14 mln hektarów zasiewów, należących do rzesz ponad 2,4 mln rolników indywidualnych, wraz z całym ich dobytkiem, na który składało się 12 mln budynków (wraz z mieniem tam się znajdującym); ponad 2,9 mln gospodarstw rolnych i ok. 1,8 mln posiadaczy drobnych nieruchomości (do 0,5 ha) z terenów wsi i miast, ubezpieczonych dotąd w istniejącym, a ukształtowanym przez ponad 200 letnią tradycję, zespole ubezpieczeń „wiejskich”.

22. Bliżej zob. S. Nowak, *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, op. cit., s. 105–123.

Kolejnymi dziedzinami systemu ubezpieczeń gospodarczych, których ograniczenie zasad lub wręcz ich zniesienie doprowadziło do powstania zjawisk kryzysowych w gospodarce rolnej lub sferach jej pokrewnych, to wspomniane już: finansowa postać prewencji ubezpieczeniowej oraz historycznie kształtowany w światowej gospodarce ubezpieczeniowej udział ubezpieczeń gospodarczych w procesie uspołecznienia zasad odpowiedzialności odszkodowawczej²³.

W pierwszej już sygnalizowanej dziedzinie – prewencyjnej – kryzys rozpoczyna się wraz z likwidacją szeregu ubezpieczeń ustawowych, w tym zapisów zobowiązujących ubezpieczycieli do odprowadzania na fundusz prewencyjny: w ubezpieczeniach ustawowych – do 10% przypisanych składek, a w dobrowolnych – od 2% do 5% składki i dodatkowo co najmniej 30% nadwyżki bilansowej²⁴.

Gospodarka narodowa, szczególnie adresaci funduszu: rolnictwo i społeczności objęte dotychczas systemem ubezpieczeń, z których te daniny ubezpieczeń odprowadzano, utraciły miliardowe wręcz środki na wspomaganie rozwoju i edukację społeczno-zawodową.

Przypomnijmy, że ustawa wprowadzająca system ubezpieczeń rynkowych w rolnictwie z 1990 roku²⁵, jak zwraca uwagę prof. A. Banasiński, „zupełnie nie wspomina o prewencji”²⁶.

W drugiej kwestii – udziału ubezpieczeń gospodarczych w procesie uspołecznienia odpowiedzialności – polskie ustawodawstwo zahamowało w zakresie ubezpieczeń w latach 1990–2004, a w ubezpieczeniach sfer tzw. rolniczych – stanowiło wręcz regres dla procesów uspołecznienia, trwający zresztą do dzisiaj. Przyczyn należy poszukiwać także w silnym wpływie lobby ubezpieczeniowego kapitału właścicielskiego na ustawodawstwo w tej sferze rynków gospodarczych.

W polskim zespole ubezpieczeń związanych z rolnictwem, w okresie początków gospodarki rynkowej, jedynie były monopolista ubezpieczeniowy – PZU (na początku wieku zdecydowany dominator na rynku, działający już jako grupa PZU) wyraźnie kontynuuje – choć w nader ograniczonym zakresie – finansowanie przedsięwzięć prewencyjnych. Wkrótce jednak, po przejęciu przez wielki kapitał finansowy znacznej wartościowo części pakietu własnościowego, ideowa zasada zysku zaczyna tu przeważać, a środki na fundusz prewencyjny – topnieć²⁷.

23. Zob. np. Z. Brodecki, W.W. Mogilski, Z. Marek et al., *Ubezpieczenia w świetle zmieniającego się pojęcia odpowiedzialności*, „*Studia Ubezpieczeniowe*”, t. X, Warszawa-Poznań, Wyd. PWN, PTEo/Poznań, 1989, s. 101–115.

24. Por. A. Banasiński, *Ubezpieczenia gospodarcze*, op. cit. s. 209.

25. Ustawa z 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. 1990 nr 59 poz. 344.

26. A. Banasiński, *Ubezpieczenia gospodarcze*, op. cit.

27. W końcowych latach XX wieku zakłady grupy PZU w ramach finansowania przedsięwzięć prewencyjnych, już w warunkach nowych regulacjach rynkowych sfery ubezpieczeń, przeznaczyły 3 mln zł m.in. na rekonstrukcję wałów powodziowych w Opolu, mostu w Kłodzku, szkół i szpitala w Nysie. To niemal „groszowe” środki w porównaniu do tych sprzed 1990 rokiem.

*Organizacyjno-prawne regulacje
polskiego modelu ubezpieczeń sektora wiejskiego
(lata 1991–2004)*

Wspominana ustawa z 28 lipca 1990 roku o działalności ubezpieczeniowej, uchwalona w następstwie wprowadzenia przywoływanego pakietu dziesięciu ustaw ustrojowych, zainicjowała procesy urynkowienia polskiego systemu ubezpieczeń gospodarczych. Poza ogólno-modelowymi uregulowaniami materii ubezpieczeniowej²⁸ wprowadzała nowy, rynkowy podział ubezpieczeń gospodarczych²⁹, zastępujący wykształcony dotąd historycznie i szczególnie preferowany w gospodarce nakazowo-rozdzielczej podział sposobu powstania stosunku prawnego ubezpieczeń, tj. z mocy prawa (*ex lege*) i z umowy (uregulowany przepisami Kodeksu Cywilnego)³⁰.

Przyjęte w ustawie z 1990 roku (art. 3–5) normy klasyfikacji – ustalając jako obowiązującą wyłączność zasadę kontraktowości stosunku prawnego ubezpieczenia – określały, że odtąd jedynym jego źródłem stają się cywilno-prawne umowy ubezpieczenia z ich systemowym podziałem na ubezpieczenia umowne – obowiązkowe (powstałe w następstwie zawarcia umów ubezpieczenia i z ustawowym obowiązkiem ich dokonania)³¹ oraz na umowne – dobrowolne (zawierane z woli stron umowy)³².

28. Warunki podejmowania i prowadzenia działalności, kapitały założycielskie i gwarancyjne, reasekuracja, prawne formy funkcjonowania ubezpieczycieli oraz ich gospodarka finansowa, postępowanie upadłościowe, nadzór ubezpieczeniowy, fundusze ochrony ubezpieczonych – FOU i UFG – czy pośrednictwo.

29. Zob. np. E. Kowalewski, *Reforma polskiego prawa ubezpieczeń gospodarczych w latach 1990–2001*, op. cit., s. 9–30.

30. Zob. obok innych K. Przewalska; *Przebudowa polskiego prawa ubezpieczeniowego* [w:] *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego*, Wyzwania i oczekiwania, Warszawa, IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, 2003, s. 53–60.

31. Bez zawarcia którego, umowa nie dochodzi do skutku. Stąd też terminowe, coroczne zgłaszanie wniosku o jej zawarcie, wsparte jest systemem stosownych rozwiązań przymuszających.

32. Co wcale nie oznaczało, że ich zawieranie nie posiadało elementów przymuszających, natury innej niż wynikających z ustawy, np. ekonomicznej (kredyty, leasingi), korporacyjnej, zawodowej. Bliżej w kwestii przymusu w ubezpieczeniach zob. obok innych: W.W. Mogiński, *Perspektywy rozwoju ubezpieczeń obowiązkowych* [w:] *Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku*, *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, red. W. Ronka-Chmielewicz, nr 1197, Wrocław 2008, s. 262–268 oraz tegoż autora: *Ubezpieczenia obowiązkowe w polskim systemie prawnym*, „Prawo Asekuracyjne” 1997, nr 1, a także ibidem, *Postulowane kierunki zmian prawnych dotyczących ubezpieczeń obowiązkowych*, „Prawo – Ubezpieczenia – Reasekuracja” 1999, nr 11 oraz ibidem, *Przymus ubezpieczenia na tle projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2005, nr 1. Por. też S.H. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)*, op. cit., s. 96–104 oraz E. Kowalewski, M. Ziemiak, W.W. Mogiński, *Stan prawny ubezpieczeń obowiązkowych w Polsce (Wykaz z komentarzem)*, Warszawa, Wyd. Polska Izba Ubezpieczeń, 2013, a także M. Orlicki, *Przymusowe ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków*, „Studia Ubezpieczeniowe – Zeszyty Naukowe” 2009, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, s. 397–404.

Postępujące procesy transformacji prawa unijnego na polski rynek ubezpieczeń, jego rozwój oraz potrzeby kompleksowej regulacji materii ubezpieczeniowej spowodowały konieczność pilnej nowelizacji zasad dotychczasowej wiodącej ustawy ubezpieczeniowej z 1990 roku oraz uzupełnienia legislacyjnego zamieszczonej tam materii. Wśród nich, bodajże najszerszą w ostatnim dziesięcioleciu XX wieku, okazała się nowelizacja z 8 czerwca 1995 roku³³ zaznaczona w praktyce rynkowej regulacjami z zakresu prawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym, powołaniu Państwowego Nadzoru Ubezpieczeń (PUNU), Polskiego Biura Ubezpieczeń Komunikacyjnych (PBUK), Rzecznika Ubezpieczonych oraz likwidacji Funduszu Ochrony Ubezpieczonych (z przekazaniem części jego zadań do UFG)³⁴.

Regulacja ta, wraz z szeregiem innych aktów nowelizacyjnych³⁵, stworzyła prawne podwaliny pozwalające na przygotowanie i uchwalenie kompleksowego pakietu regulacyjnego (ostatecznie w treści z 2003 roku), spełniającego wymagania akcesyjne UE³⁶ w zakresie członkostwa w zjednoczonym rynku ubezpieczeniowym³⁷. Pakiet ten został poprzedzony przygotowaniem na przełomie lat 2000–2001 kompleksowego projektu reform polskiego prawa ubezpieczeniowego w postaci pakietu ustaw – o działalności ubezpieczeniowej, ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG, PBUK i o pośrednictwie ubezpieczeniowym – który po uprzednim przyjęciu go przez Sejm RP i Senat RP nie wszedł w życie z racji zgłoszonego weta Prezydenta RP (we wrześniu 2001 roku).

33. Ustawa z 8 czerwca 1995 roku o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej, o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej – Kodeks handlowy oraz o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. 1995 nr 96 poz. 478.

34. Likwidacja FOU, mimo częściowego przekazania obowiązków finansowej ochrony ubezpieczonych i uposażonych do świadczeń i odszkodowań na wypadek upadłości zobowiązanego zakładu ubezpieczeń do UFG – z ubezpieczeń obowiązkowych oraz na życie (ograniczone jednak do wysokości 50% kwoty roszczenia oraz do 30 tys. euro), okazała się mniej korzystna niż wcześniejsze uregulowania tej kwestii w kompetencjach FOU. Tym samym nowelizacja z 1995 roku stawała się wyraźnym ograniczeniem uprawnień poszkodowanych, wprowadzonym z inicjatywy i oddziaływania lobby kapitału ubezpieczeniowego, zaniepokojonego ograniczeniem skali przychodów z działalności ubezpieczeniowej.

35. Między innymi ustawa z 10 grudnia 1998 roku o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. nr 155 poz. 1015 i ustawa z 21 lipca 2000 roku o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. nr 70 poz. 819. W tej kwestii zob. też K. Przewalska, s. 53 i n.

36. Obszerniej zob. *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)* [w:] *Ubezpieczenia na rzecz gospodarki globalnej, sektorów i regionów*, op. cit., passim, w tym A. Sołpoko, *Ubezpieczenia w Polsce A.D. 2003. Gdzie jesteśmy, dokąd zmierzamy*, s. 24.

37. Obszerniej na temat problematyki zjednoczeniowej w świetle światowych procesów globalizacji zob. G. Kołodko, *Globalizacja rynków finansowych* [w:] *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Oficyna Wydawnicza Branta, 2003, s. 27–39.

Ponownie podjęte prace rządowe z udziałem organizacji pozarządowych rynku ubezpieczeń³⁸ doprowadziły do opracowania nowego, kolejnego projektu pakietu ustaw³⁹: o działalności ubezpieczeniowej⁴⁰, ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK⁴¹ oraz o pośrednictwie ubezpieczeniowym⁴². Pakiet ten – uchwalony przez Sejm 22 maja 2003 roku (z aprobatą Prezydenta RP z 16 czerwca 2003 roku) – za-prezentowany został jako obowiązujący w RP w traktacie akcesyjnym Polski do Unii Europejskiej (UE) podpisanym w Atenach 16 kwietnia 2003 roku⁴³.

Próby ekonomiczno-społecznej analizy procesów dostosowawczych

Analitycy rynków finansowo-ubezpieczeniowych, próbujący odnaleźć przyczyny głębokiego kryzysu ubezpieczeń w polskim rolnictwie po 1990 roku⁴⁴, interpretując statystyczne wyniki (wskaźniki) jego stanu od czasów zmian ustrojowych oraz podjęcia procesów urynkwienia gospodarki (także sfery ubezpieczeń), wskazują na różnorodne czynniki, które ich zdaniem legły u podstaw obserwowanego do dziś kryzysu ubezpieczeń polskiego rolnictwa⁴⁵.

Niezależnie od sympatii ustrojowych podmiotów badających, większość z nich podnosi, że mimo ogólnie negatywnej oceny skutków gospodarczo-ustrojowych okresu gospodarki nakazowo-rozdziałczej, budowany od początku XIX wieku, model gospodarczy ubezpieczeń w polskim rolnictwie, poczynając od pierwocin ustroju

38. Znaczący udział organizacji pozarządowych potwierdziła na konferencji naukowej Izby Gospodarczej Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka i WSPiZ im. L. Koźmińskiego (25.04.2003 roku) przedstawiciel Ministra Finansów dyr. K. Przewalska, stwierdzając: „Pakiet ustaw ubezpieczeniowych jest efektem pracy wieloletniej całego środowiska ubezpieczeniowego (...)”.

39. Pakiet ten wszedł w życie, mimo sporów o zakres rodzajowy ochrony rolnictwa w formie obowiązkowej, wyrażany w ustawie z 1990 roku (wątpliwości rządowe dotyczyły potrzeby prowadzenia w tej formie ubezpieczeń budynków rolniczych i OC rolników) – zob. K. Przewalska, s. 60. Pakiet ten, potwierdzony ostatecznie uchwałami Sejmu i Senatu i Prezydenta RP, stanowił obowiązkowość umów dla ubezpieczeń: OC pojazdów mechanicznych, OC rolników, OC tzw. zawodowych oraz budynków w gospodarstwach rolnych od ognia i innych zdarzeń losowych. Wszystkie te rodzaje ubezpieczeń obowiązkowych dotyczą również sektora rolnego.

40. Ustawa z 22 maja 2003 roku o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1151.

41. Ustawa z 22 maja 2003 roku o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1152.

42. Ustawa z 22 maja 2003 roku o pośrednictwie ubezpieczeniowym, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1154.

43. O tym fakcie przypomniał premier G. Kołodko w swoim wystąpieniu na przywoływanej konferencji z 24.04.2003 roku, zamieszczonym na kartach pozycji; *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)* [w:] *Ubezpieczenia na rzecz gospodarki globalnej, sektorów i regionów*, s. 27–39.

44. Wśród wielu innych zob. S.H. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)*, op. cit., s. 98–104 oraz S. Nowak, J. Jagodziński, *Kryzysy stałym elementem funkcjonowania polskich ubezpieczeń? Refleksje na tle dyskusji o stanie rynku ubezpieczeń*, op. cit., s. 265–278.

45. Zob. obok innych T. Sangowski, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Poltext, Warszawa 2001, s. 384.

kapitalistycznego na ziemiach polskich⁴⁶, poprzez kolejne etapy rozwoju, włączając tu także system ubezpieczeń panujący w gospodarce państwowej, wypracował własną polską postać działalności asekuracyjnej ochronno-prorozwojowej rolnictwa i ochrony właścicieli środków produkcji⁴⁷ oraz ich rodzin przed materialnymi następstwami realizacji licznych rodzajów ryzyka. To, że w końcowej jego postaci (z ostatnich dziesiątków lat funkcjonowania systemu ubezpieczeń gospodarczych w okresie socjalizmu) zdominowany był przez przymus ubezpieczeń, nie może uzasadniać prób jego całkowitej negacji, albowiem osiągnięte wyniki ochronno-społeczne okazały się zdecydowanie efektywniejsze niż te z okresu następnego – ponad 30 lat panowania gospodarki rynkowej.

Nieposzanowanie wypracowanego przez wieki modelu ubezpieczeń, chyba najbardziej znaczone utratą powszechności ochrony w tych rodzajach ubezpieczeń, które pozbawiono obowiązkowości, doprowadziło do znaczących strat potencjału ubezpieczeniowego, o czym dobitnie świadczą porównania wyników ochrony w ostatnich latach gospodarki nakazowej do 2002 roku (na rok o podjęciu decyzji o wstąpieniu do UE).

Tabela 2. Ubezpieczenia rolne w Polsce w latach 1987–2001

Lata	Ubezpieczenia budynków (w tys.)		Ubezpieczenia ruchomości (w tys.)		Ubezpieczenia upraw (w tys.)		Ubezpieczenia zwierząt (w tys.)
	liczba umów	liczba szkód	liczba umów	liczba szkód	liczba umów	liczba szkód	liczba umów
1987	2 901	48	2 901	35	2 901	489	21 139
1988	2 886	113	2 886	23	2 886	428	22 155
Zniesienie obowiązkowości ubezpieczeń, ruchomości, upraw i zwierząt							
1997	1 486	97	354	4	75	3	202
1998	1 449	21	373	3	61	6	187
2001	1 357	33	393	4	45	6	98

Źródło: Opracowanie własne na podstawie K. Rojewski, *Historia i stan obecny ubezpieczeń rolnych w Polsce*, Warszawa 2012, <http://piu.org.pl/public/>, dostęp 1.03.2023.

46. Por. L. Pokrzyński, *150-lat ubezpieczeń na ziemiach polskich w latach 1803–1914* [w:] *150 lat ubezpieczeń w Polsce. Cz. I i II*, Warszawa 1960. Zob. też J.W. Przybytniowski, ks. D. Bucki, *Historia ubezpieczeń gospodarczych w Polsce i na ziemi kieleckiej* [w:] *Almanach Świętokrzyski, Świętokrzyski obszar rynków finansowo-ubezpieczeniowych oraz jego rola inwestycyjno-ochronna w procesie uprzemysłowienia regionu*, red. S. Nowak, t. III; A.Z. Nowak, J. Jagodziński, Warszawa, IGUiOR i Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, 2018.

47. W kwestii odszkodowań w ubezpieczeniach rolnych zob. S. Nowak, *Problematyka szkody i odszkodowania w prawie odszkodowawczym a zakres ubezpieczeniowej odpowiedzialności gwarancyjno-reparacyjnej*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1982, nr 12, s. 1–6.

Porównywanie danych przedstawionych w powyższej tabeli szokuje nawet dziś – skalą i wartościami przypisu składek oraz należnych odszkodowań, które utraciło rolnictwo w związku z rezygnacją z obowiązkowej formuły wymienionych w tabeli grup ubezpieczeń⁴⁸, wraz z dodatkowymi liczbami budynków ze wsi, małych miast i obszarów wiejskich, niezaliczonych do kategorii objętych obowiązkowym ubezpieczeniem budynków (po 1990 roku)⁴⁹.

Tylko w kategorii budynków, różnica między liczbą obiektów objętych ochroną z roku 1988 do roku 2001 wyniosła ponad 1,5 mln sztuk. Straty liczbowe w ubezpieczeniu mienia w gospodarstwach domowych, w tym samym okresie, w wartościach porównywalnych to ok. 2,9 mln ubezpieczonych w okresie przed 1990 roku do 393 tys. w 2001 roku. W uprawach ubezpieczenia spadek odnotowano z ok. 2,9 mln do ok. 45 tys. umów. Dla zwierząt skala spadku wynosi od 22,2 mln do ok. 98 tysięcy⁵⁰.

Już po kilku latach od czasu zmiany ustrojowo-gospodarczej polski rynek ubezpieczycieli staje się przedmiotem masowych przejęć substancji ubezpieczeniowej przez zagraniczny kapitał (nawet do 75% jego aktywów). Państwo i inne formy własności społecznej są wówczas wypychane z możliwości prowadzenia działalności bezpośredniej, jak również ograniczane w dotąd bogatych formach realizowania zasad uspołeczniania działalności ubezpieczeniowej i sprawowania w innych postaciach opieki oraz bezpośredniego nadzoru nad rynkiem.

Tworzone wcześniej z różnymi oporami, kolejne formuły uspołeczniania odpowiedzialności (poprawiających status ubezpieczonych i roszcujących) stają się coraz słabsze i radsze, a dominujący wielki kapitał ubezpieczeniowy prowadzi lobbując wspierający uspołecznienie jedynie wówczas, gdy nowe rozwiązania sprzyjają i przynajmniej nie zagrażają jego majątkowym interesom.

W systemie ubezpieczeń gospodarczych, podobnie jak w całym rynku, zauważamy dominację rozwiązań prawno-ekonomicznych, preferujących podmioty podaźowe rynku (ubezpieczycieli) wraz z systemem podmiotów ich wspierających, jako realizujących

48. Dla ubezpieczeń upraw zob. M. Janowicz-Lomott, K. Łyskawa, *Funkcjonowanie dotowanych ubezpieczeń upraw w Polsce*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2016, nr 2, s. 72 oraz Z. Czekaj, *Zagrożenia klimatyczne w rolnictwie ubezpieczenia upraw*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2016, nr 2, s. 147.

49. Zauważmy, że corocznie tylko z racji braku objęcia ubezpieczeniami obowiązkowymi budynków w gospodarstwach poniżej 1 ha wypadło z obowiązku ochrony blisko 978 tys. budynków w 2002 roku, ok. 772 tys. w 2007 roku oraz ok. 702 tys. w 2010 roku. Za A. Czekaj, *Zagrożenia klimatyczne w rolnictwie a ubezpieczenia upraw*, op. cit. s. 147. Zob. też K. Łyskawa, *Historyczny rozwój rynku ubezpieczeń upraw w Polsce* [w:] *Ubezpieczenia produkcji roślinnej w Polsce*, red. M. Kaczała, K. Rojewski, Warszawa, Poltext, 2015.

50. Co istotne, ten wysoki trend nieubezpieczania obserwuje się nadal dla lat obecności Polski w UE, od roku 2004, poprzez następne, łącznie z latami I Strategii UE lat 2007–2013 i kolejnej II – lat 2014–2020. I mimo wprowadzonego systemu dopłat budżetowych do składki, utrzymuje się na poziomie nieco wyższym niż sto kilkadziesiąt tysięcy ubezpieczeń na przełomie drugiego i trzeciego dziesiętka XXI wieku.

podstawowe zasady gospodarki kierunku neoliberalnego. Strona popytowa tego rynku zostaje pozostawiona w roli zależnej wobec podjętego i realizowanego w różnorodnej formie praktycznego dyktatu zakładów ubezpieczeń, co do warunków umów i odszkodowań ubezpieczeniowych, albo odmowy udzielania ochrony, choćby z przyczyn słabości organizacyjno-finansowej i liczbowej zakładów non-profit (Tuw-ów) ograniczających możliwość działania konkurencyjnego lub niechęci zakładów komercyjnych do obejmowania ochroną obiektów o wysokim stopniu ryzyka lub niskozyskowych.

Charakteryzując odrodzony ustrojowo polski rynek ubezpieczeń po 12 latach jego funkcjonowania (od 1990 roku) w warunkach gospodarki rynkowej, przywoływany już prof. T. Sangowski⁵¹ – uznawany za jednego z liderów nauki i praktyki ubezpieczeniowej – dokonał w 2002 roku podsumowania rozważań o stanie polskiego rynku ubezpieczeń. Wśród wielu spostrzeżonych problemów tego czasu Profesor podnosi zbyt duże koszty transformacji, zauważa m.in. słabe wyniki finansowe działalności ubezpieczycieli i ich niedoinwestowanie kapitałowe, nadmierną dominację kapitału zagranicznego, niedostatki demonopolizacji, nienadążanie rozwoju jakościowego ubezpieczeń za ilościowym, niską wypłacalność rodzajów ubezpieczeń w dziale II, a także niewielki stopień wykorzystywania ochrony ilościowej czy rodzajowej w dziale sektorów własności państwowej i small biznesu. Spostrzega ponadto zbyt nikłe znaczenie ubezpieczycieli grupy Tuw oraz niedostatek technizacji sektora ubezpieczeń. Autor zwraca szczególną uwagę na pilną, sygnalizowaną już konieczność „odbudowania oraz skonstruowania właściwego systemu ochrony ubezpieczeniowej świadczonej dla sektora rolnego”⁵².

Niestety autor ten w treści artykułu nie prowadzi bliższej, bezpośredniej analizy ubezpieczeń sektora rolnego dla badanego okresu, odnosząc swe stanowisko co do niego, na przesłankach pośrednich, tj. analizie rodzajowej grup ubezpieczeń I i II działu, które określono w przedmiotowym załączniku do kolejnych ustaw ubezpieczeniowych. Odwołanie się autora do analizy przebiegu ubezpieczeń sektora rolnego, przez pryzmat przyjętego podziału ubezpieczeń wg. modelu europejskiego, praktycznie nie objaśnia głębszych przyczyn zapaści ubezpieczeń rolnych, gdyż przedstawia jedynie podstawowe wyniki rynku ubezpieczeń.

Z owych generalnych danych o rynku⁵³ można jednak wysnuć pośrednie uwagi natury ogólnej – także te, że ubezpieczenia środków produkcji i plonów sektora rolnego,

51. T. Sangowski, *Polski rynek ubezpieczeń – stan i kierunki rozwoju* [w:] *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, red. T. Sangowski, Bydgoszcz – Poznań, Oficyna Wydawnicza Branta, 2002, s. 179–229.

52. Do podobnego wniosku dochodzi M. Więckowski w opracowaniu *Zarządzanie ryzykiem powodzi*, op. cit., s. 527–528, postulując przywrócenie powszechnego systemu ubezpieczeń w rolnictwie w zakresie zbliżonym do istniejącego do 1990 roku.

53. Zawartych w tabeli Nr 5 na str. 210, a wykonanej na podstawie opracowania E. Wanat-Poleć, *Tendencje rozwoju rynku ubezpieczeń w ostatniej dekadzie XX wieku na najbliższe lata* [w:] *Koniunktura na rynku usług finansowych w Polsce*, red. J. Garczarczyk, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2000.

wpisane w zasadzie do grup 8 i 9 (ubezpieczeń majątkowych) oraz grup 11, 12, 13 (ubezpieczeń OC), a także wypadkowych – grup 1 i 2, porównane w 2000 roku do roku 1995, przeżywały kryzys rozwojowy. Szczególnie dotyczyły one ubezpieczeń grupy 8 (szkód spowodowanych żywiołami) oraz 9 (pozostałych szkód rzeczowych). Grupy te swój procentowy udział w portfelu działu II, określony w 1995 roku na 22,94%, zmniejszyły w 2000 roku do 16,75%, czyli o 6,13 punktów procentowych.

Prawdziwy obraz stanu ubezpieczeń polskiego rolnictwa tych czasów można zaobserwować i podnosić na tle wyników badań i stanu organizacyjno-prawnego⁵⁴ największego wówczas z polskich ubezpieczycieli, tj. grupy PZU (tu PZU S.A.) – pozbawionej jednak wówczas, aż do granic aproksymacyjnej niewypłacalności (także z przyczyn niedoinwestowania), szans rozwojowych wobec przewidywanej sprzedaży dominującego państwowego pakietu własnościowego podmiotom kapitału międzynarodowego⁵⁵. Rodzajowo rzecz ujmując, PZU S.A., w okresie od 1991 roku do przystąpienia polskiego rynku ubezpieczeń do rynku unijnego w 2004 roku, prowadził ok. 10 form ubezpieczeń majątkowych (dział II), skierowanych na ochronę majątkową interesów rolnictwa. Były to ubezpieczenia:

- obowiązkowe budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego,
- obowiązkowe OC z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego,
- dobrowolne ubezpieczenie upraw,
- zwierząt od padnięcia i uboju z konieczności (dobrowolne),
- dobrowolne mienia ruchomego w gospodarstwach domowych (w tym rolnych),
- kompleksowe „Bezpieczne Gospodarstwo”,
- drobiu,
- pasiek,
- zwierząt futerkowych od padnięcia i uboju z konieczności,
- hodowli i chowu stawowego ryb⁵⁶.

Badania wyników całego polskiego sektora ubezpieczeń w okresie pierwszych lat przynależności do rynków UE (mierzone skalą wartości składki przypisanej tego rynku ubezpieczeń w 2002 roku) wskazują, że przypis Polski stanowi 45% ogólnego

54. Badania owe prowadzone były na potrzeby organizowanych przez Izbę Gospodarczą Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka we współpracy z szeregiem ośrodków akademickich i organizacji rynku ubezpieczeniowego – konferencji naukowych oraz na zajęciach akademickich prowadzonych przez, współpracujących z Izbą, wykładowców przedmiotów ubezpieczeniowych. W kwestii stanu ubezpieczeń rolnictwa polskiego w latach 1990–2004 (do czasu wejścia Polski w skład struktur UE), zob. S. Nowak *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, op. cit.

55. Dodajmy, że w latach 1995–1998 PZU S.A. skupia wartościowo od 60,5% do 63,4% polskiego rynku ubezpieczeń działu II-go.

56. Zob. K. Rojewski, *Stan ubezpieczenia polskiego rolnictwa oraz wysokość odszkodowań z tytułu szkód spowodowanych przez żywioły* [w:] *Problemy i kierunki unormowań rozwoju rynku ubezpieczeniowego w Polsce*, 2002, Wyd. IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, Warszawa, s. 93–95.

przypisu składki państw nowoprzyjętych do UE. Wynik ten oznacza, że rynek polski znajduje się w grupie o najwyższej dynamice. Ową dynamikę reprezentują współczynniki penetracji⁵⁷ i ochrony ubezpieczeniowej⁵⁸. Uzyskana dynamika na poziomie 3,2% udziału, należy do najwyższych w grupie nowych państw członkowskich UE. Jednakże w 2005 roku odbiega ona in minus od średniej UE (7,8%), a jeszcze bardziej od współczynników państw rozwiniętych gospodarczo Unii, tj. Wielkiej Brytanii – 12,5%, Belgii i Francji – powyżej 10%⁵⁹. Ponadto, mimo że w okresie 15 lat gospodarki rynkowej w Polsce (lata 1990–2005) udział procentowy składki ubezpieczeniowej w polskim PKB wzrósł z 1,8% w 1995 roku do 3,7% w 2005 roku, porównanie owego stanu rozwoju do średniej wyników państw tzw. „Starej Unii” (15) uwidacznia trzykrotną wyższość wskaźnika „starej” piętnastki.

Prawidłowością w grupie państw rozwiniętych ubezpieczeniowo jest tendencja do znacznej przewagi ubezpieczeń działu I (ang. *life*) nad wynikami współczynnika penetracji działu II (ubezpieczeń majątkowych i innych osobowych). Stan pożądaney prawidłowości osiągnęła polski rynek już niebawem.

Równie zauważalną jest sytuacja w krajach o niskim poziomie penetracji, dotycząca przewagi wartościowej składki w ogólnych dochodach składkowych rynku krajowego. Mimo że Polska należy do tej drugiej grupy, tendencje wzrostu udziału składki w dziale I wskazywały na pozytywne perspektywy rychłego przyspieszenia oczekiwanych tendencji⁶⁰.

Podobne wnioski wysuwają badający i porównujący rynek polski z europejskimi, po otrzymanych wskaźnikach składki na mieszkańca kraju (per capita). Tu też (w 2005 roku) ma miejsce duży rozrzut wyników – od blisko 6 tys. USD na mieszkańca Szwajcarii do ok. 100 USD na mieszkańca Europy Wschodniej. Polska ze swym wskaźnikiem ok. 250 USD daleko odstaje od średniej europejskiej wynoszącej nieco ponad 1 500 USD.

Jeśli chodzi o obecne miejsce polskiego rolnictwa na tle rynku europejskiego, badania prowadzone przez GUS, a dotyczące zmian obszarowych gospodarstw

57. Wskaźnik penetracji rynku mierzy udział składki ubezpieczeniowej w PKB.

58. Wskaźnik ochrony ubezpieczeniowej liczony jest per capita, czyli określa średni poziom składki ubezpieczeniowej na mieszkańca badanej populacji. Bliżej zob. Narodowy Bank Polski, *Raport Roczny 2005*, NBP, Warszawa 2006, https://ssl.nbp.pl/publikacje/raport_roczny/raport_2005.pdf, dostęp 2.04.2023. Zob. K. Ortyński, *Rynek ubezpieczeniowy nowych członków Unii Europejskiej (krajów nowej Unii)* [w:] *Jednolity rynek ubezpieczeń w Unii Europejskiej (Procesy rozwoju i inteligencji)*, red. J. Monkiewicz, Bydgoszcz – Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005, s. 319.

59. Z doświadczeń rozwiniętych gospodarczo krajów „15”, wynika, że istotnego rozwoju wydatków na ochronę ubezpieczeniową per capita, można oczekiwać przy poziomie dochodu powyżej 11 840 USD na mieszkańca. Por. bliżej ibidem, s. 312.

60. Co wkrótce, także za przyczyną swego systemu ubezpieczeń zabezpieczających kredyty i pożyczki bankowe (zwanego bancassurance), doprowadziło do równowagi wpływów obu działów i szybkiego przejścia przewodnictwa przez dział I.

rolnych w Polsce (okresu bezpośredniego przed akcesją do struktur UE), wskazywały, że w 2002 roku sektor rolniczy reprezentuje tu nieco ponad 2,9 mln gospodarstw rolnych. Stan ich areалу rolnego liczy się od powierzchni obszaru poniżej 1 ha do 1 000 ha i więcej. W tej liczbie najliczniejszą jest grupa gospodarstw w przedziale 1–10 ha, stanowiąc ok. 53,7% ogółu. W przedziale 0–1 ha, znajdowało się 33,7% gospodarstw, natomiast w przedziale 10–50 ha – 12,35% gospodarstw. Pozostałe grupy (100–200 ha, 200–300 ha, 300–500 ha, 500–1000 i więcej ha) reprezentują liczbowo wartości poniżej jednego procenta ogólnego areálu⁶¹.

Z momentem przystąpienia Polski do UE dotychczasowy polski rynek ubezpieczeń staje się obszarem polskim rynku unijnego, na którym ubezpieczenia sektora rolnego zostały zmarginalizowane do tego stopnia, że PZU (działający jako grupa PZU)⁶² nadal posiadający ponad 60% portfela rynku ubezpieczeń, z około 3,4 mln umów ubezpieczeń rolnych⁶³ zbiera zaledwie ok. 4% przypisanej składki ogółem polskiego rynku, wynoszącej ok. 3 mld zł i z wyraźną tendencją malejącą co do liczby ubezpieczeń. Zauważmy, że w tej liczbie umów znajduje się ok. 1 360 tys. budynków objętych ubezpieczeniem obowiązkowym oraz bliska poprzedniej liczba umów OC rolników. W obszarze ubezpieczeń umownych (dobrowolnych) ubezpieczenia zawiera zaledwie kilka procent rolników.

O skali marginalizacji ubezpieczeń tego sektora w udziale w rynku świadczy, poza wartościami składkowymi i liczbowymi, także sygnalizowane już podejście natury klasyfikacyjnej systemu prawnego-organizacyjnego ustawodawstwa UE i odpowiednio krajów członkowskich, znaczone w ustawodawstwie dotyczącym podziału ubezpieczeń na działy oraz grupy i rodzaje ubezpieczeń⁶⁴.

Ogrom problemów transformacyjnych, które musi wykonać tworzący się w tym czasie polski rynek ubezpieczeń gospodarczych, aby spełnić oczekiwania akcesyjne, istotnie powiększają nowe źródła ryzyka, zarówno te charakterystyczne dla warunków krajowych (kryzysy gospodarczo-społeczne), jak i te towarzyszące gospodarce rynkowej, przenoszone do systemu polskich ubezpieczeń z okazji adaptacji neoliberalnego modelu ubezpieczeń (np. kryzysów natury ustrojowej czy światowych rynków finansowych).

61. Zob. Z. Czekaj, s. 147. Por. też J. Handschke, K. Łyskawa, *Społeczne aspekty ubezpieczeń majątkowych gospodarstw rolnych* [w:] *Społeczne aspekty rozwoju rynku ubezpieczeniowego*, red. T. Szumlicz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010, s. 260–271.

62. A. Stander, A. Mrówczyńska-Kamińska, *Ocena podmiotów ubezpieczeniowych grupy PZU na rynku ubezpieczeń. Wybrane aspekty* [w:] „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2016, nr 20, s. 93–110.

63. K. Rojewski, op. cit., s. 94.

64. Dodajmy, że w analizach i ocenach potrzeb zabezpieczenia stanu ochrony życia i zdrowia oraz materialnych polskich rodzin, gospodarstwa rolne zostały wchłonięte przez szerzej ujmowany model – gospodarstw domowych.

Wśród tych niejako „ponadnormatywnych” wydarzeń towarzyszących procesowi akcesji, szczególny wpływ wywarło zjawisko natury katastroficznej – powodzi lata 1997 roku na zachodnich obszarach Polski, które poza katastroficznymi skutkami ekonomicznymi, zaznaczyło się szerokim odzewem nawet w polityczno-wyborczych decyzjach Polski przełomu wieków XX i XXI⁶⁵. Komentowane były ono nad wyraz aktywnie społecznie, co do oceny stanu gotowości odszkodowawczo-realizacyjnej rynku ubezpieczeń, który po raz pierwszy w warunkach rynkowych zmierzył się z tak ogromnymi skutkami zdarzeń natury katastroficznej, w sytuacji pozbawienia ubezpieczeniowej odrębności sektora rolnego i zdolności ochronnej podmiotów świadczących ubezpieczenia. Ze strony popytowej rynku powódź ukazała szczerą wprost stan powszechności rodzajowej ubezpieczeń, przydatnych z racji różnorodności rodzajów ryzyka doznanych szkód.

Powódź w lipcu 1997 roku stanowiła dla gospodarki kraju rodzaj klęski katastroficznej, przynosząc trudne do ostatecznego oszacowania dla indywidualnych podmiotów szkody i straty osobowe oraz materialne. Żywiół dotknął aż 26 województw, 733 gminy, 1 360 miejscowości i miliony mieszkańców terenów zalanych. Pod wodą znalazło się prawie 600 tysięcy hektarów ziemi. Zalanych zostało ponad 45 tys. budynków różnego przeznaczenia. Powódź zniszczyła lub uszkodziła ponad 3 170 kilometrów dróg publicznych i ulic oraz budowli wodnych. Ich koszty odtworzenia oszacowano na prawie 5 mld zł.

Tabela 3. Szacowana wartość szkód powstałych w niektórych działach gospodarki i znaczących podmiotach gospodarczych w wyniku powodzi z 1997 roku

Działy/podmioty gospodarki	Szacowana wartość szkód (w PLN)
Telekomunikacja Polska	1,3 mld
Rolnictwo (plony)	1 mld
Lasy Państwowe	240 mln
PKP	63 mln
Energetyka	30 mln
Poczta Polska	25 mln

Źródło: Opracowanie własne na podstawie S.H. Nowak, Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie), op. cit., s. 100–104.

65. Bliżej S.H. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)*, op. cit., s. 100–104.

Według szacunków międzynarodowych rynków reasekuracyjnych starty powodziowe z 1997 roku zostały wstępnie oszacowane na kwotę blisko 3 mld zł, w tym do bezpośredniej kompensacji ubezpieczycieli działających na rynku polskim – sumę ponad 800 mln zł⁶⁶.

Wśród zakładów ubezpieczeń, w których ulokowane zostały umowy ubezpieczeń, główny ciężar ubezpieczeniowo-odszkodowawczy poniósł PZU S.A. już w pierwszym roku „szkodowym” – 1997, przeznaczając łącznie na odszkodowania sumę bliską 550 mln zł⁶⁷. Zobowiązania pozostałych ubezpieczycieli szacowano na sumę ok. 250 mln zł. Znaczący w tym udział miały Warta, Hestia, Polisa – po ok. 70–80 mln zł.

Jednakże najbardziej doświadczonymi powszechnością zdarzenia i powszechnością szkód oraz ich skutkami materialnymi, w stosunku do posiadanych wartości majątkowych, okazały się społeczności rolników i ich rodzin, gospodarstw tzw. nierolnych oraz właściciele i mieszkańcy terenów objętych klęską powodzi. Szczególnie wysokie straty dotknęły gospodarstwa rolne. W wielu z nich powódź całkowicie zniszczyła rolnicze warsztaty pracy. Okazało się bowiem, że blisko 70% zalanych terenów stanowiły grunty orne, a powódź zniszczyła ok. 280 tys. hektarów pól uprawnych (ok. 3% powierzchni zasiewów w skali kraju). Według szacunków ekspertów, opublikowanych przez GUS, powódź zmniejszyła potencjał plonów rolnych w roku powodzi o ponad 600 tys. ton masy towarowej. Do owej skali szkód bezpośrednich należy doliczyć szkody w latach przyszłych na polach zalanych przez powódź w 1997 roku. Stało się to z powodu wykluczenia z produkcji uszkodzonych (skażonych) areałów ziemi uprawnej. Łącznie straty rolnictwa z tego tytułu szacowano na ok. 2,5–2,7 mld zł, w tym wartość plonów rolnych na ok. 1,7 mld zł.

Biorąc pod uwagę, że od czasów wejścia w życie ustawy ustrojowej w ubezpieczeniach z 1990 roku ubezpieczeniem umownym upraw w roku powodzi objętych było w całym kraju 75 tys. gospodarstw (ok. 6,5% potencjału), skala strat gospodarstw rolnych terenów powodziowych była znacząca, a szkody społeczne na tle likwidacji obowiązkowości tego rodzaju ochrony – widoczne⁶⁸.

Podobnie niekorzystne wskaźniki stopnia pokrycia szkód zaobserwowano w mieniu ruchomym gospodarstw rolnych i nierolniczych terenów wiejskich, a to głównie wobec likwidacji od 1991 roku obowiązkowego ubezpieczenia

66. Ibidem, s. 100–105. W niniejszym opracowaniu wykorzystano materiały źródłowe przygotowane przez studentów Wydz. Zarządzania WSPiZ im. L. Koźmińskiego, zajęcia z przedmiotu „Systemy ubezpieczeń”, 1997–2004.

67. Z tego ok. 336 mln zł to odszkodowania. Około 8 mln zł – koszty likwidacji oraz ok. 200 mln zł – rezerwy na niewypłacone i przyszłe szkody.

68. Przypomnijmy, że obowiązkowe ubezpieczenia upraw i zwierząt tzw. dotowanych weszły w życie od 2005 roku.

ruchomości gospodarstw rolnych i nierolnych oraz niskim wskaźniku powszechności zawierania ich w nowym dobrowolnym systemie ubezpieczeń.

Przytoczone wyniki ochrony ubezpieczeniowej mienia ruchomego w załączonej tabeli dla roku 1997 wskazują, że w skali kraju ochrona dotyczyła 354 tys. umów (gospodarstw), przy ok. 2 900 mln ubezpieczeń w 1988 roku. Stąd straty – tylko sprzętu, maszyn, środków transportu wraz z budynkami gospodarczymi – oszacowano prawdopodobnie kwotą rzędu 700–800 mln zł.

Podobnie krytycznie należałoby ocenić udział ubezpieczeń gospodarczych w pokryciu strat powstałych w pogłowiu zwierząt hodowlanych objętych ochroną. W skali kraju, w roku powodzi było to 202 tys. ubezpieczeń – przy 22,1 mln sztuk w 1988 roku. W następstwie powodzi utracono ponad 2 tys. sztuk bydła, 6 tys. trzody chlewnej oraz 1,1 mln sztuk drobiu o łącznej wartości szkód rzędu 100 mln zł.

Jedynym bodajże ubezpieczeniowym „beneficjentem” z racji względnej powszechności posiadania ochrony, a dotkniętym ryzykiem powodzi tego roku, zostały budynki w gospodarstwach rolnych objęte obowiązkowym ubezpieczeniem budynków w gospodarstwach rolnych⁶⁹ stosownie do uregulowań kolejnych „rynkowych” ustaw o działalności ubezpieczeniowej (z 1990 i 1995 roku).

Sygnalizowana tu względność powszechności ochrony wynikała stąd, że warunkiem objęcia ubezpieczeniem każdego z budynków gospodarstwa rolnego było coroczne (od 1991 roku) zawarcie umowy ubezpieczenia na konkretny okres roczny⁷⁰ przez posiadacza gospodarstwa z uprawnionym ubezpieczycielem. Warunki te były powszechnie niedotrzymywane.

W roku powodzi, na ok. 3 mln budynków, których prawnie dotyczył obowiązek ubezpieczenia, ochroną objęto 1,486 mln obiektów na terenie kraju (co oznacza, że ponad 50% posiadaczy nie dokonało obowiązku terminowego zawarcia stosownych umów)⁷¹. Jeszcze niższą powszechnością ochrony legitymowali się posiadacze tzw. domków letniskowych, nie podlegających obowiązkowi ubezpieczenia, wśród których na ok. 1 mln budynków, ochroną objęto raptem ok. 14% obiektów.

Wypadki powodzi 1997 roku, poddane procesowi kompensacji ubezpieczeniowej w roku wystąpienia szkód i następnym (1998), nie wyczerpują skali innych

69. Zob. S.H. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)*, op. cit., s. 99.

70. Mimo tak nikłego wykorzystania pola ubezpieczeniowego w tych ubezpieczeniach z roku powodzi (1997), wypłacono odszkodowania za 18 tys. szkód w 1997 roku oraz 15 tys. w 1998 roku (porównując do lat następnych, np. w 2001 roku, z 98 tys. umów, wypłacono odszkodowania za ok. 4 tys. szkód w kraju).

71. W stanie prawnym ustaw o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych, obowiązujących przed 1990 rokiem, każdy budynek należący do kategorii objętych ubezpieczeniem ustawowym, z chwilą zgłoszenia go do użytkowania właściwemu organowi administracji, stawał się bezterminowo i automatycznie objętym ochroną, aż do czasu wyłączenia go z kategorii podlegających ubezpieczeniu.

zdarzeń przyrodniczych natury katastroficznej lub masowej. Sam tylko PZU, dzierżący w tym czasie bezwzględnie prym prowadzenia ubezpieczeń sektora rolnego i pokrewnych (ok. 80%), w latach 1997–1998 zarejestrował 93 tys. szkód wywołanych huraganami i zgłoszonych do likwidacji, z których wypłacono odszkodowania o wartości 65 mln zł, natomiast do sierpnia 1998 roku – 19,5 tys. szkód powstałych z innych przyczyn natury katastroficznej.

Tak znacząca skala zdarzeń katastroficznych – ich zakres i wartości (szacowane w granicach 3–4 mld zł) – a zrekompensowana ubezpieczeniowo tylko częściowo – kwotą rzędu 800–900 mln zł, wydawało się, że powinna skłaniać wszystkich interesariuszy problemu do gruntownej analizy stanu zabezpieczenia gospodarki rolnej i milionów gospodarstw domowych, w tym poszukiwania nowych, kompleksowych rozwiązań zabezpieczających, także ubezpieczeniowych. Te realizowane w nowym modelu – rynkowym – okazały się zdecydowanie niewystarczające⁷².

Kłęski lat 1997–1998 wykazały bowiem absolutne nieprzygotowanie praktycznie wszystkich zainteresowanych stron⁷³:

- rynku ubezpieczycieli – z braku stosownej oferty i wysokich kosztów obsługi,
- ubezpieczających – wobec nikłego zainteresowania ubezpieczeniami i braku świadomości ich potrzeby oraz
- władz – próbujących przerzucić odpowiedzialność za powstałą sytuację w ubezpieczeniach na konto zaniedbań podmiotów poszkodowanych.

Wyniesione doświadczenie klęsk katastroficznych z 1997 roku i następnych lat nie wpłynęło znacząco jednak na stronę rządowo-legislacyjną, przygotowującą w tym czasie nowy kompleksowy projekt zespołu ustaw ubezpieczeniowych na potrzeby akcesji do UE. Projektodawcy aktów prawnych, ideowo powołujący się na rynkowe zasady wolności umów, pominęli niestety doświadczenia i wnioski z klęsk przyrodniczych, skłaniając się nawet do sugestii określenia w proponowanych rozwiązaniach legislacyjnych: ograniczenia zakresu obowiązkowych ubezpieczeń do ubezpieczeń OC komunikacyjnego i OC zawodowego (a więc nawet z wyłączeniem OC rolników i budynków w gospodarstwach rolnych)⁷⁴.

72. Więcej na temat wpływu zdarzeń katastroficznych na rynek ubezpieczeń rolnych w Polsce, zob. m.in.: S. Nowak, R. Nowak, *Polskie ubezpieczenia gospodarcze wobec zjawisk katastroficznych, w tym pandemicznych (wpływ zdarzeń katastroficznych na rynek ubezpieczeń rolnych)*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2022, nr 1(77), s. 123–152.

73. Tak S.H. Nowak, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)*, op. cit., s. 100.

74. Nawet prezydent RP, wetując w 2001 roku przyjęte w procedowaniu Sejmu i Senatu RP akty ubezpieczeniowe, formalnie nie powołał się na ich braki merytorycznego zakresu ochrony, podnosząc argumenty natury kosztowej.

Jednak, po szerokiej dyskusji projektów z udziałem stron zainteresowanych (także organizacji pozarządowych i środowisk naukowych), przedłożono do procedowania legislacyjnego rządowy projekt uwzględniający zachowanie obowiązkowości ubezpieczenia, także (poza OC komunikacyjnym) w odniesieniu do budynków w gospodarstwach rolnych – od ognia i innych zdarzeń losowych oraz do OC rolników⁷⁵. W tym zakresie obowiązkowości został przyjęty – mocą pakietu ustaw ubezpieczeniowych z maja 2003 roku – stosowny zespół uregulowań, zaaprobowany akcesyjnie przez UE, stając się częścią uregulowań sfery unijnych zabezpieczeń ds. funkcjonowania rolnictwa Jednolitego Rynku.

*System ubezpieczeń gospodarczych
czasów akcesji w ocenie środowisk nauki
i praktyki ubezpieczeniowej*

Uważni obserwatorzy historii uregulowań prawno-organizacyjnych i praktyki ubezpieczeniowego systemu ochrony życia i zdrowia oraz wartości majątkowych rolnictwa i sfer mu towarzyszących, tworzonych i realizowanych według zasad ustawy ubezpieczeniowej z lipca 1990 roku, bez trudu zauważają niedostatki i utrudnienia natury społeczno-ustrojowej oraz organicznej, z którymi ten system wszedł do unijnego rynku ubezpieczeniowego.

Z oczywistych powodów, jako jedni z pierwszych dostrzegli problemy nowego neoliberalnego modelu ubezpieczeń w spełnianiu funkcji ubezpieczeniowych wobec rolnictwa i podjęli się ich sygnalizacji adresaci nowych uregulowań, czyli rolnicy i gospodarstwa domowe obszarów wiejskich oraz małych miast, a także realizatorzy nowego systemu ubezpieczeniowego z grup zawodowo związanych z jego stroną podażową, wywodzący się najczęściej ze środowiska pracowników byłego monopolisty ubezpieczeń krajowych – PZU⁷⁶.

Inni interesariusze stanu funkcjonowania nowego modelu asekuracji sfer rolniczych i pokrewnych dostrzegli szerszą skalę niekorzystnych zjawisk natury ubezpieczeniowej, dotyczących rolnego systemu ubezpieczeń, z pewnym opóźnieniem czasowym, również w kontekście analitycznym i w zakresie skali niedomagań.

75. O postulatach części środowisk nauki i praktyki ubezpieczeniowej dotyczącej postulatów powszechności ochrony zob. sygnalizację w innej części opracowania.

76. Zob. np. praca zbiorowa: *U progu trzeciego stulecia ubezpieczeń*, op. cit., w tym R. Nowak, *Wczoraj i dziś ubezpieczeń w rolnictwie*, op. cit., s. 99–120, S. Walcerz, op. cit., s. 75–82. Por. też A. Banasiński, który krytycznie ocenił brak w ustawie ubezpieczeniowej z 1990 roku, rozwiązań dotyczących realizacji w ubezpieczeniach funkcji prewencji ubezpieczeniowej, A. Banasiński, op. cit., s. 209–210.

Wyniki statystyk ubezpieczeniowych lat 1990–2004 (znacznie mniej powszechnych i dostępnych niż przed 1990 rokiem) wykazywały znaczącą utratę wcześniejszej pozycji gospodarki rolnej w całej gospodarce narodowej⁷⁷, a wraz z tym – systemów zabezpieczających rolnictwo. Tendencje owe odbijały się znacząco na procesach akcesyjnych polskich rynków gospodarczych, zarówno w odniesieniu do rolnictwa, jak i towarzyszącego mu systemu ubezpieczeń gospodarczych. Stały się tym samym przedmiotem szczególnego zainteresowania środowisk rolniczych i gospodarstw domowych, a także środowisk akademickich i pozarządowych organizacji rynków finansowo-ubezpieczeniowych.

Z różnorodnych powodów, m.in. polityczno-ustrojowych czy przyczyn mentalnych, środowiska rolnicze i im pokrewne, oczekujące po 1989 roku dobrodziejstwa wolnego rynku, już od czasów powojnia (po 1945 roku), nie cieszyły się szczególnym wsparciem kolejnych form ustrojowych czy to okresu gospodarki nakazowo-rozdzielczej, czy rynkowych (w wersji neoliberalnej). Ustrój socjalistyczny upatrywał w chłopskim konserwatyzmie i w jego drapieżnym dążeniu do zachowania prywatnego charakteru własności ziemi i jej wytworów – głównych ideowych przeszkód tych środowisk w realizacji zasad ustrojowych i oczekiwanych akceptacji procesów uspołecznienia gospodarki rolnej.

Mimo to, wykorzystując prawnoprawny przymus w działalności asekuracyjnej (zresztą wywodzący się z historii 150 lat gospodarki kapitalistycznej) oraz matematyczno-statystyczne prawidłowości tańszej składki przy powszechności tak podmiotowej, jak i przedmiotowej ubezpieczeń, prowadził nader szeroko wielorodzajową ochronę ubezpieczeniową rodzin rolniczych i ich mienia. Stworzył dla niego w ten sposób (przynajmniej częściowo) ochronę materialną bytowania, czyniąc jednocześnie z przyjętej metody ubezpieczeń, formy uspołecznienia odpowiedzialności i socjalnej ochrony zainteresowanych. Przy okazji, wykorzystał także finansowe środki ubezpieczeniowe (w tym pochodzące ze składek) jako fundusze wspierające inwestycyjnie rolnictwo oraz ogólny rozwój społeczno-gospodarczy⁷⁸.

77. Powszechnie zauważanej i głoszonej (zob. materiały konferencji z 22.03.2002 roku odbytej w WSPiZ im. L. Koźmińskiego) w kwestii utraty pozycji rolnictwa z gospodarki tych czasów, zob. obok innych R. Lewandowski, *Jaka polityka wobec wsi i rolnictwa* [w:] *Ocena komplementarności działań Polityki Spójności Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej na obszarach wiejskich*, red. I. Jędrzejczyk, Warszawa, Wyd. SGGW 2008, s. 51–65. Ten sam autor (s. 57) pisze: „(...) rola rolnictwa jako miejsca pracy i składowej dochodu narodowego maleje” oraz „Rolnictwo odgrywa ograniczoną rolę w gospodarkach narodowych wszystkich państw członkowskich UE, chociaż pozostaje istotnym z racji swych funkcji sektorem” (s. 55–56).

78. Ta ostatnia praktyka nazywana była w doktrynie ubezpieczeń funkcją wspierania środkami ubezpieczeń społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Por. obok wielu: A. Banasiński, op. cit. s. 197 i n. Zob. też J. Łańcucki, *Finanse ubezpieczeń gospodarczych*, Warszawa, Wyd. Poltext, 1993, s. 9 i n.

Te same przesłanki, stopniowo przenoszone na kolejne środowiska i ich wartości majątkowe z obszarów wiejskich i małych miast, doprowadziły do powszechności ochrony ubezpieczeniowej podstawowych wartości majątkowych i niemajątkowych tych grup ludności (przedmiotowo wielu milionów rodzajów ryzyka), asekurowanych w różnorodnych formach przymusu, poczynając od budynków, poprzez mienie, OC, AC pojazdów mechanicznych, OC rolników, uprawy i zwierzęta. Uzasadniano przy tym przymusową powszechność ochrony argumentami różnorodnej natury. Od megalomańskiej (władza wie najlepiej, co jest korzystne dla obywatela), poprzez argumenty względnej atrakcyjności składki ubezpieczeniowej przy powszechności ubezpieczeń, historycznie kształtowanych tradycji obowiązkowości ochrony ubezpieczeniowej (od 200 lat), społeczno-socjalnych aspektów form ochrony, kształcenia zawodowego i edukacji ubezpieczeniowej, szerokiej pomocy funduszy ubezpieczeń w unowocześnieniu gospodarstw rolnych i domowych (np. dotowania kosztów przykryć dachowych, unowocześnienia czy budowy obiektów gospodarczych).

Jeśli do owych objawów korzyści z ubezpieczeń gospodarczych, obejmujących z racji przymusu także kręgi podmiotów wymagających wsparcia natury socjalnej, dodamy skierowany do sektora rolnego system ubezpieczeń zdrowotno-emerytalnych (KRUS), oczywistość opiekuńczej roli państwa staje się realną (na miarę jego ówczesnych możliwości).

Druga formacja ustrojowa – gospodarka rynkowa, mimo sprzyjającego jej naturze stosunku społeczności rolniczo-wiejskich do własności prywatnej środków produkcji rolniczej, nie przejawia jednak szczególnego zainteresowania przedsięwzięciami w tych sektorach gospodarki i bytowania ludzkości z racji zbyt niskiej opłacalności (stopy zysku) koniecznych tu inwestycji. Te tendencje dotyczą również sfery ubezpieczeń gospodarczych z powodu zbyt niskiego potencjału produkcyjno-nabywczego znacznej części chłopskiej gospodarki, czyli drobnotowarowej i gospodarstw domowych wsi i małych miast, stanowiących większość potencjału ubezpieczeniowego tych sektorów. I mimo znaczącej globalnie na rynku rolnym wartości produkcji rolniczej, pochodzącej z gospodarstw drobnotowarowych⁷⁹ i działkowych, perspektywy zysku z zainteresowanych tu przedsięwzięć gospodarczych, należą do nader niskich i niepewnych (także w zakresie nabywania dobrowolnej ochrony ubezpieczeniowej). Tym bardziej trudnych zyskownie, często przekraczających

79. W ramach prac nad programem Krajowego Planu Odbudowy, strona rządowa (2022 rok) ujawniła w ramach planowanego programu pomocy dla wsi i rolnictwa, że sektor drobnotowarowych gospodarstw rolnych (do 2 ha) daje 12% globalnej produkcji rolniczej.

możliwości płatnicze nabywców usług i produktów kierowanych do sfer rolniczych (wiejskich)⁸⁰.

Stąd też wyrażane niewielkie, a wręcz znikome zainteresowanie w całym okresie akcesyjnym komercyjnych zakładów ubezpieczeń (szczególnie zagranicznych)⁸¹ potencjałem ubezpieczeniowym tych sfer bytowania i gospodarki. Zainteresowanie to kierowane było natomiast chętnie na grunt powszechnych ubezpieczeń obowiązkowych, szczególnie opłacalnych lub znaczących składkowo (np. OC komunikacyjne).

Jeśli do tej – uznawanej w praktyce gospodarki neoliberalnej – zasady generalnej prowadzenia działalności komercyjnej dla uzyskiwania zeń sprawiedliwego zysku dołączymy de facto likwidację w działalności ubezpieczeniowej form socjalno-prewencyjnej funkcji finansowej ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie, wraz z jednoczesnym ograniczeniem do minimum zasady tzw. kulancji ubezpieczeniowej⁸², wówczas zauważymy, że teza o znacznym ograniczeniu realizacji finansowej sfery funkcji prewencyjnej w polskim systemie ubezpieczeń gospodarczych rolnictwa (obszarów wiejskich w latach 1990–2004) aż do zaprzestania jej prowadzenia przez zdecydowaną większość zakładów ubezpieczeń została potwierdzona praktyką działalności tej sfery rynku.

Podobny w skutkach los dotyczył wspomnianej – socjalno-społecznej – roli ubezpieczeń stosowanej w ubezpieczeniach rolniczych i sektorów pokrewnych. Mając to na uwadze, prof. A. Banasiński o dodatnich aspektach wcześniejszego modelu działalności inwestycyjnej funkcji prewencyjnej⁸³ pisze: „Ze środków funduszu prewencyjnego zgromadzonych przez PZU finansowano wykup milionów sztuk zagruzliczonego bydła, założono instalacje odgromowe na kilku milionach budynków wiejskich (wówczas przeważnie drewnianych ze słomianym dachem), udzielono pomocy finansowej w budowie tysięcy remiz strażackich, lecznic weterynaryjnych,

80. R. Lewandowski oceniając mizerną dochodów wsi i rolnictwa na tle mieszkańców miast, pisze: „dochody w gospodarstwach domowych na wsi w kraju, w 2006 r. stanowiły 70% dochodów wypracowanych w miastach ogółem i zaledwie połowę w miastach powyżej 0,5 mln mieszkańców. W 2007 roku relatywnie najczęściej w ubóstwie żyły rodziny na obszarach wiejskich oraz w małych miasteczkach. Na wsi na poziomie minimum egzystencji żyło 10,5% ogółu osób, natomiast w miastach liczących co najmniej 500 tys. mieszkańców – ok. 2%. Najwyższym odsetkiem ubogich osób na wsi (ok. 31%) odznaczały się rodziny nie mające własnego gospodarstwa rolnego i utrzymujące się głównie ze świadczeń społecznych innych niż emerytura i renta. Stopa skrajnego ubóstwa w poszczególnych województwach waha się od ok. 4% do ok. 11%” (R. Lewandowski, op. cit., s. 56. Dane wg.: *Polska wieś 2008, Raport o stanie wsi*, red. J. Wilkin, I. Nurzyńska, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, FDPA, 2008).

81. Tym bardziej, że w analizowanym okresie lat 1991–2004, poza dominującym tu ubezpieczycielem – PZU, na majątkowym rynku ubezpieczeń rolnych działały raptem 2–4 zakłady ubezpieczeń niekonkurencyjnych składkowo do grupy PZU.

82. Nawiązując do zapisów ustawy ubezpieczeniowej z 1990 roku, prof. A. Banasiński już w roku 1993 pisze: „Zdziwienie budzi fakt, że ustawa o działalności ubezpieczeniowej z 1990 r. zupełnie nie wspomina o prewencji”, A. Banasiński, op. cit., s. 209.

83. Wypłata w drodze wyjątku uzależniona okolicznościami sprawy i od zgody zakładu ubezpieczeń. Zob. E. Kowalewski, op. cit., s. 18.

wodociągów wiejskich, ośrodków zdrowia, zbiorników wodnych, przy przebudowie niebezpiecznych odcinków dróg, itp.”⁸⁴.

Skutki gospodarczo-społeczne owych zaniechań wobec środowisk wiejskich oraz brak równoczesnych, równoważnych przedsięwzięć wspomagająco-socjalnych państwa (którego rolę, uważa się za pomocniczą w doktrynie neoliberalnej gospodarki rynkowej) wywołują w licznych państwach UE decyzje o konieczności rozbudowy skromnych programów pomocowych dla rolnictwa (szczególnie po przyjęciu do UE zaniedbanych gospodarek państw „8”)⁸⁵.

Zauważalny brak zainteresowania podażowej strony rynku ubezpieczeń sektorem rolniczym na szczęście nie przeniósł się na całe środowisko rynków finansowo-ubezpieczeniowych, które w trakcie trwania procesów akscesyjnych znacznie się rozwinęły podmiotowo i merytorycznie, ożywiając wsparcie szeregu podmiotów praktyki ubezpieczeniowej dla potrzeby moderacji powstałego stanu ochrony ubezpieczeniowej.

Widocznym wyrazem owego ożywienia było powstanie grupy pozarządowych (społecznych) organizacji rynku ubezpieczeń, grupujących zawodowe podmioty rynku oraz jak też podmioty i osoby zarówno związane z rynkiem zarówno profesjonalnie, jak i zainteresowane inną problematyką ubezpieczeń, np. obsługą rynku, edukacją ubezpieczeniową, szkoleniem profesjonalnym, analizami zjawisk ubezpieczeniowych.

Owe zainteresowanie środowisk ubezpieczeniowych dotyczyło również obserwowanych tendencji kryzysowych praktyki ubezpieczeniowej w sektorach rolniczym i pokrewnych, znaczonych również skutkami wdrażania tu neoliberalnego modelu ubezpieczeń, przy niedostatkach, a właściwie braku form korzystnych dla odbiorców jako alternatywnych rodzajów ubezpieczeń, w miejsce zniesionych⁸⁶.

Mimo nadal powszechnej akceptacji środowisk finansowo-ubezpieczeniowych dla zjednoczonego rynku unijnego w początkowych latach XXI wieku, niejako na marginesie pozytywnych efektów rozwojowych polskiego rynku, zaczęto sygnalizować pojawiające się objawy kryzysowe budowanego modelu rynkowego⁸⁷, także w gospodarce rolnej⁸⁸.

84. A. Banasiński, op. cit., s. 210.

85. W tym w strategii UE na lata 2007–2013, a po jej porażce, jeszcze silniej zaakcentowanych w kolejnych programach UE, w tym lat 2014–2020.

86. Obszerniej zob. S.H. Nowak, *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, op. cit., s. 105–126.

87. Zob. R. Holly, wystąpienie podczas konferencji w dniu 25.04.2003 roku, w Warszawie: *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, odnotowane w pozycji: *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego*, op. cit., s. 229–238, świadczące o głębokiej trafnej ocenie zagrożeń rozwojowych polskiego rynku ubezpieczeń.

88. Zob. *Wnioski z dyskusji konferencyjnej konferencji z 22.03.2002 r. [w:] Problemy i kierunki unormowań rozwoju rynku ubezpieczeniowego w Polsce*, s. 141–142 oraz tezy wystąpienia T. Sangowskiego pt.: *Aktualne problemy oraz podstawowe trendy polskiego rynku ubezpieczeniowego*, w tej samej pozycji wydawniczej, s. 57.

Te ostatnie, wskazujące na trwający już ponad 10 lat strukturalny kryzys ubezpieczeń rolnych i potrzebę prac modernizacyjnych wskazanych sektorów, spinała niejako klamra tez i uwag prof. T. Sangowskiego o treści: „konieczność zmiany struktury portfela ubezpieczeniowego w Dziale II ubezpieczeń. Szczególnie pilnym zadaniem jest odbudowanie oraz skonstruowanie właściwego systemu ochrony ubezpieczeniowej, świadczonej dla sektora rolnego”⁸⁹.

Zwraca uwagę fakt, że w tym samym czasie, zarówno nieliczni autorzy postulujący potrzebę moderacji ubezpieczeniowej sektora (łącznie z prof. Sangowskim), jak i inni interesariusze, nie widzą jeszcze rozwiązań prawno-organizacyjnych tego problemu, a do wyjątkowych należą postulaty zdecydowanych rozwiązań, takich jak proponowane przez M. Więckowskiego⁹⁰:

- przywrócenie powszechnego ubezpieczenia budynków, mienia ruchomego i upraw w zakresie funkcjonującym przed 1990 rokiem (z szeregiem urządzeń zabezpieczających);
- reaktywowanie przedwojennego systemu ubezpieczeń obowiązkowych zarządzanych przez PZU;
- wprowadzenie obowiązkowych ubezpieczeń upraw od skutków klęsk żywiołowych (z udziałem współfinansowania składki przez państwo);
- zastosowanie ulg podatkowych dla ubezpieczających domy w formie odliczenia składki ubezpieczeniowej od dochodów podlegających opodatkowaniu;
- wyłączenie ryzyka powodzi i jego sprzedaż jako odrębnego produktu;
- zaangażowanie rynku kapitałowego przez emisję obligacji katastroficznych i dywersyfikację ryzyka katastroficznego poza sektor ubezpieczeń.

Mimo trwających już ponad 10 lat prac nad budową nowego rynkowego systemu ubezpieczeń rolnych, znacząca skala strat indywidualnych, sektorowych i całej gospodarki, z racji likwidacji szeregu rodzajów ustawowej ochrony ubezpieczeniowej⁹¹, przy szczątkowej postaci powszechności nowych rodzajów ubezpieczeń proponowanych w zastępstwie, pozostaje jakby poza zainteresowaniem społeczno-gospodarczym środowisk opiniotwórczych i polityczno-rządowych.

Stąd słabość oddziaływania merytorycznie zasadnych inicjatyw i propozycji rozwiązań problemu. Zresztą rynkowy model gospodarczy – rodzący się w warunkach

89. T. Sangowski, *Polski rynek ubezpieczeń – stan i kierunki rozwoju*, op. cit., s. 179–230.

90. W wystąpieniu na konferencji z 25.03.2003 roku, *Zarządzanie ryzykiem powodzi – poszukiwanie nowych rozwiązań* [w:] *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, op. cit., s. 510–530.

91. Por. R. Holly, *Problemy rozwoju polskiego rynku ubezpieczeniowego w pierwszej dekadzie XXI wieku*, op. cit., s. 229–238. Zob. też W. Ciesielski, *Wprowadzenie do dyskusji* [w:] *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, 2003, s. 16–18.

ówczesnego chaosu organizacyjnego, widocznego przy tworzeniu rynków gospodarczych, kryzysów gospodarczych przełomu wieków, w tym rynku ubezpieczeniowego⁹² oraz zaawansowania prac akcesyjnych do UE (w tym nowego modelu ubezpieczeń rynkowych, także rolniczych) – nie sprzyjał wskazaniom na słabość proponowanych i realizowanych rozwiązań.

Także z tego powodu twórcy (ekipy rządowo-legislacyjne) nowego modelu polskich ubezpieczeń gospodarczych, łącznie z realizowanym systemem asekuracji w sferach rolniczo-wiejskich, a także jego realizatorzy (strona podaźowa rynku ubezpieczeń), a nawet główni zainteresowani ochroną (rolnicy i gospodarstwa domowe oraz inni ubezpieczeni i uposażeni), nie dostrzegli, nie mieli mocy sprawczej i nie przewidzieli pełnych skutków, zarówno co do społeczno-ekonomicznych efektów skutków likwidacji obowiązkowości starego ustawowego systemu powszechnych ubezpieczeń w rolnictwie, jak i wprowadzenia nowych rodzajów oraz sposobu powstawania ubezpieczeń umownych.

Ten proces zastąpienia, przy nieatrakcyjnych nowych propozycjach, nie znalazł zainteresowania wśród jego adresatów, którzy wbrew oczekiwaniom twórców systemu nie uznali proponowanego zespołu ubezpieczeń za „towar pierwszej potrzeby”, oczekując coraz bardziej stanowczo – w miarę upływu czasu – stworzenia nowych, praktyczno-socjalnych zasad wspierających rolnictwo, przynajmniej w stopniu zachowującym jego dotychczasowe zdolności produkcyjne⁹³.

Podsumowanie

Tworzone od początku lat 90. XX wieku legislacyjne i organizacyjne podstawy nowego ustroju zburzyły zastany model gospodarki rolnej, w tym także w odniesieniu do modelu jego ubezpieczeń gospodarczych, funkcjonującego praktycznie od dwu wieków. W odniesieniu do ubezpieczeń zmiany te mają miejsce począwszy od momentu uchwalenia i wejścia w życie ustawy z 28 lipca 1990 roku o działalności ubezpieczeniowej.

Dążąc do realizacji nadrzędnego celu nowego modelu gospodarczego, jakim było osiągnięcie zysku, zlekceważono jednak utrwalone już w działalności asekuracyjnej

92. Zob. obok innych A. Sopoćko, op. cit., s. 24–26. Por. też G. Kołodko, *Globalizacja rynków finansowych*, op. cit., s. 27–39.

93. Stąd rozpoczęte prace organizacyjno-legislacyjne w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi w 2004 roku nad opracowaniem Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ubezpieczenia Upraw i Zwierząt Gospodarczych, zakończone uchwaleniem ustawy z dnia 7 lipca 2005 roku o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, Dz. U. 2005 nr 150 poz. 1249.

prospołeczne i socjalne elementy. Wprowadzane zmiany, zgodne z duchem gospodarki neoliberalnej, nie przyniosły więc – zdaniem autorów – pożądanых efektów, a wręcz spowodowały regres w rozwoju tych dziedzin.

Przedmiotowe opracowanie wskazuje właśnie na rozwiązania ustrojowe jako jedno z podstawowych, jeśli nie głównych, źródeł poważnej zapaści systemu ubezpieczeń gospodarczych, jaka dotknęła polskie rolnictwo i obszary wiejskie (wraz z pokrewnymi obszarami gospodarki), w okresie przeobrażeń ustrojowych, w tym także w okresie trwania procesów akcesyjnych do struktur unijnych. Za przyczynę tego stanu rzeczy uznać należy w dużej mierze likwidację, a przynajmniej poważne ograniczenie zasady powszechności systemu ubezpieczeń majątkowych, z zasadą obligatoryjności ubezpieczeń łącznie. To właśnie nieprzemysłana gospodarczo i społecznie likwidacja obowiązkowości ochrony dla części ubezpieczeń rolnych stała się podstawową przyczyną głębokiego kryzysu ubezpieczeń tej dziedziny gospodarki.

Porównanie wyników ochrony ubezpieczeniowej w ostatnich latach gospodarki nakazowej (do momentu wejścia Polski do UE) wskazuje na bezrefleksyjną, jak się wydaje, negację i brak poszanowania dla wypracowanego przez wieki modelu ubezpieczeń, przejawia się w głównej mierze poprzez utratę powszechności ochrony w tych rodzajach ubezpieczeń. Doprowadziło to w rezultacie do znaczącego obniżenia potencjału ubezpieczeniowego w grupie szeroko pojmowanych ubezpieczeń rolnych. Do tego, w systemie ubezpieczeń gospodarczych, w okresie poddanym analizie widoczna była dominacja rozwiązań prawno-ekonomicznych, preferujących podmioty podażowe rynku wraz z systemem podmiotów ich wspierających, jako realizujących podstawowe zasady gospodarki neoliberalnej.

Ten kryzysowy stan, zdaniem autorów, utrzymuje się do dzisiaj, pomimo znaczącej poprawy materialnych warunków gospodarowania, w tym także tych, które są następstwem realizacji rozwiązań o charakterze systemowym, wdrażanych w ramach wspólnych polityk Unii Europejskiej. To właśnie funkcjonowanie polskiego systemu ubezpieczeń rolnych w okresie przynależności do struktur unijnych będzie poddane analizie i próbie syntezy w drugiej części opracowania.

Bibliografia:

- Banasiński A., *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa, Poltex, 1993.
- Brodecki Z., Marek W., Mogiński W. et al., *Ubezpieczenia w świetle zmieniającego się pojęcia odpowiedzialności*, „Studia Ubezpieczeniowe”, t. X, Wyd. PWN, PTE o/Poznań, Warszawa – Poznań 1989.
- Ciesielski W., *Wprowadzenie do dyskusji [w:] Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, 2003, s. 16–18.
- Czekaj Z., *Zagrożenia klimatyczne w rolnictwie a ubezpieczenia upraw*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2016, nr 2.
- Handsche J., Łyskawa K., *Spoleczne aspekty ubezpieczeń majątkowych gospodarstw rolnych [w:] Społeczne aspekty rozwoju rynku ubezpieczeniowego*, red. T. Szumlicz, Warszawa, Wyd. SGH, 2010.
- Holly R., *Problemy rozwoju polskiego rynku ubezpieczeniowego w pierwszej dekadzie XXI wieku [w:] Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, 2003.
- Holly R., *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego – podsumowanie dyskusji w zespole tematycznym II [w:] Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2003.
- Holly R., Nowak A. (red.), *Insurance In the Polish Segment of the European Market A.D. 2004*, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2004.
- Janowicz-Lomott M., Łyskawa K., *Funkcjonowanie dotowanych ubezpieczeń upraw w Polsce*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2016, nr 2.
- Kołodko G., *Globalizacja rynków finansowych [w:] Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2003.
- Kowalewski E., *Reforma polskiego prawa ubezpieczeń gospodarczych w latach 1990–2001 [w:] Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, red. T. Sangowski, Bydgoszcz-Poznań, Oficyna Wydawnicza Branta, 2002.
- Kowalewski E., Ziemiak M., Mogiński W.W., *Stan prawny ubezpieczeń obowiązkowych w Polsce (wykaz z komentarzem)*, Warszawa, Polska Izba Ubezpieczeń, 2013.
- Lewandowski R., *Jaka polityka wobec wsi i rolnictwa [w:] Ocena komplementarności działań Polityki Spójności Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej na obszarach wiejskich*, red. I. Jędrzejczyk, Warszawa, Wyd. SGGW, 2008.
- Łańcucki J., *Finanse ubezpieczeń gospodarczych*, Warszawa, Poltext, 1993.
- Ławrynowicz J., Nowak, S., *Ubezpieczenia komunikacyjne. Teksty przepisów, orzecznictwo, komentarz*, Warszawa, Wydawnictwo Prawnicze, 1987.

- Łyskawa K.**, *Historyczny rozwój rynku ubezpieczeń upraw w Polsce* [w:] *Ubezpieczenia produkcji roślinnej w Polsce*, red. M. Kaczała, K. Rojewski, Warszawa, Poltext, 2015.
- Mogilski W.W.**, *Perspektywy rozwoju ubezpieczeń obowiązkowych. Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu” 2008, nr 1197.
- Mogilski W.W.**, *Podstawowe kierunki zmian prawnych dotyczących ubezpieczeń obowiązkowych*, „Prawo – Ubezpieczenia – Reasekuracja” 1999, nr 11.
- Mogilski W.W.**, *Przymus ubezpieczenia na tle projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2015, nr 1.
- Nowak R.**, *Nowe przepisy o ubezpieczeniach rolnych w odbiorze społecznym*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1985, nr 6.
- Nowak R.**, *Wczoraj i dziś ubezpieczeń w rolnictwie* [w:] *U progu trzeciego stulecia ubezpieczeń*, PZU, Warszawa 1993.
- Nowak S.H.**, *Problemy 25-lecia polskiego rynku ubezpieczeń (przymus ubezpieczenia w rolnictwie)* [w:] *Ubezpieczenia na rzecz gospodarki globalnej, sektorów i regionów*, red. I. Jędrzejczyk, Warszawa, SGGW, 2015.
- Nowak S.H.**, *Problematyka szkody i odszkodowania w prawie odszkodowawczym a zakres ubezpieczeniowej odpowiedzialności gwarancyjno-repartycyjnej*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1982, nr 12.
- Nowak S.H.**, *Szkoda i zakres jej kompensacji w obowiązkowym ubezpieczeniu budynków oraz mienia w gospodarstwach rolnych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1983, nr 2.
- Nowak S.H.**, *Nowa ustawa o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1984, nr 10.
- Nowak S.H.**, *Rynkowy model polskich ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie w okresie przygotowań do wejścia do UE (lata 1990–2004)*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2021, nr 2(76).
- Nowak S.H., Jagodziński J.**, *Kryzys stałym elementem funkcjonowania polskich ubezpieczeń? Refleksje na tle dyskusji o stanie rynku ubezpieczeń* [w:] *Polski obszar europejskich rynków finansowo-ubezpieczeniowych A.D. 2017*, red. A.Z. Nowak, S. Nowak, J. Jagodziński, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, 2017.
- Nowak S.H., Nowak R.R.**, *Polskie ubezpieczenia gospodarcze wobec zjawisk katastroficznych, w tym pandemicznych (wpływ zdarzeń katastroficznych na rynek ubezpieczeń rolnych)*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie – Materiały i Studia” 2022, nr 1(77).
- Ortyński K.**, *Rynek ubezpieczeniowy nowych członków Unii Europejskiej (krajów nowej Unii)* [w:] *Jednolity rynek ubezpieczeń Unii Europejskiej (Procesy rozwoju i integracji)*, red. J. Monkiewicz, Bydgoszcz – Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2005.
- Płonka M.**, *Idea wzajemności wobec wyzwań rynku ubezpieczeniowego XXI wieku* [w:] *Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku*, red. W. Ronka-Chmielowiec, Wrocław, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, 2008.
- Pokrzyński L.**, *150 lat ubezpieczeń na ziemiach polskich w latach 1803–1914* [w:] *150 lat ubezpieczeń w Polsce*, Warszawa 1960.

- Praca zbiorowa**, *Problemy i kierunki unormowań rozwoju rynku ubezpieczeniowego w Polsce*, IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2002.
- Praca zbiorowa**, *U progu trzeciego stulecia ubezpieczeń*, Warszawa, Wyd. PZU S.A., 1993.
- Praca zbiorowa**, *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, 2003.
- Przewalska K.**, *Przebudowa polskiego prawa ubezpieczeniowego [w:] Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, 2003.
- Rojewski K.**, *Historia i stan obecny ubezpieczeń rolnych w Polsce*, Warszawa 2012, <http://piu.org.pl/public/>, dostęp 1.03.2023.
- Rojewski K.**, *Stan ubezpieczenia polskiego rolnictwa oraz wysokość odszkodowań z tytułu szkód spowodowanych przez żywioły [w:] Problemy i kierunki unormowań rozwoju rynku ubezpieczeniowego w Polsce*, 2002, Wyd. IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, Warszawa.
- Sangowski T.**, *Aktualne problemy oraz podstawowe trendy polskiego rynku ubezpieczeniowego [w:] Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, 2003.
- Sangowski T.**, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa, Poltext, 2001.
- Sangowski T.**, *Polski rynek ubezpieczeń – stan i kierunki rozwoju [w:] Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, red. T. Sangowski, Bydgoszcz – Poznań, Oficyna Wydawnicza Branta, 2002.
- Sąd Najwyższy**, wyrok z 13.05.1983 r., w sprawie ARN 6/83.
- Sopoćko A.**, *Ubezpieczenia w Polsce A.D. 2003. Gdzie jesteśmy, dokąd zmierzamy [w:] Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa, Izba Gospodarcza Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Oficyna Wydawnicza Branta, 2003.
- Standar A., Mrówczyńska-Kamińska A.**, *Ocena podmiotów ubezpieczeniowych grupy PZU na rynku ubezpieczeń – wybrane aspekty*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2016, nr 20.
- Ustawa** o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych z 20 września 1984 roku, Dz. U. nr 45 poz. 242.
- Ustawa** z 28 lipca 1990 roku o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. 1990 nr 59 poz. 344.
- Ustawa** z 10 grudnia 1998 roku o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. nr 155 poz. 1015.
- Ustawa** z 21 lipca 2000 roku o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. nr 70 poz. 819.
- Ustawa** z 22 maja 2003 roku o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1151.
- Ustawa** z 22 maja 2003 roku o pośrednictwie ubezpieczeniowym, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1154.
- Ustawa** z 22 maja 2003 roku o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Dz. U. 2003 nr 124 poz. 1152.
- Ustawa** z 7 lipca 2005 roku o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, Dz. U. 2005 nr 150 poz. 1249.
- Wałcerz D.**, *PZU SA na polskim rynku ubezpieczeniowym [w:] U progu trzeciego stulecia ubezpieczeń*, Warszawa, Wyd. PZU S.A., 1993.

Polski system ubezpieczeń gospodarczych w rolnictwie i sferach pokrewnych

- Wanat-Połeć E.**, *Tendencje rozwoju rynku ubezpieczeń w ostatniej dekadzie XX wieku na najbliższe lata* [w:] *Koniunktura na rynku usług finansowych w Polsce*, red. J. Garczarczyk, Poznań, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, 2000.
- Wąsiewicz A.**, *Ubezpieczenia samochodowe*, Warszawa, Wyd. Komunikacji i Łączności, 1984.
- Więckowski M.**, *Zarządzanie ryzykiem powodzi* [w:] *Ubezpieczenia w polskim obszarze rynku europejskiego. Wyzywania i oczekiwania*, IGUiOR, WSPiZ im. L. Koźmińskiego, Warszawa, Oficyna Wydawnicza Branta, 2003.
- Wilkin J., Nurzyńska I.** (red.), *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa*, FDPA 2008.

otrzymano: 13.04.2023
zaakceptowano: 06.06.2023

Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)

