

**Opinia**  
**o projekcie ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników**  
**i ustawy o działach administracji rządowej**  
**(druk sejmowy nr 193)**

1. Projektowana zmiana dotyczy **przeniesienia nadzoru** nad instytucją ubezpieczenia społecznego rolników – Kasą Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – z kompetencji ministra do spraw zabezpieczenia społecznego (Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) – do ministra do spraw rozwoju wsi (Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi). Zmiana ta nie ma uzasadnienia merytorycznego. Utrudni konieczną reformę ubezpieczeń rolników. Problemy zabezpieczenia społecznego powinny pozostawać w gestii jednego ministra – do spraw zabezpieczenia społecznego.
2. Konieczna jest **konsolidacja całego systemu zabezpieczenia społecznego**, a tym samym jednolity nadzór nad systemem. Więcej, potrzebna jest jedna instytucja organizująca ubezpieczenia społeczne dla wszystkich grup społecznych i zawodowych. Utrzymywanie oddzielnej instytucji ubezpieczeń społecznych rolników nie ma merytorycznego uzasadnienia. Nie ma także znaczenia dla funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego rolników. W jednym systemie i jednej instytucji ubezpieczeń społecznych nadzorowanym przez ministra do spraw zabezpieczenia społecznego powinny zostać połączone podsystemy: prewencji, rehabilitacji oraz orzecznictwa w sprawach niezdolności do pracy (w sprawach rentowych i wypadkowych). Ponadto powinien zostać stworzony jednolity system poboru składek, wypłaty świadczeń i obsługi ubezpieczonych.
3. **Zadania prewencji** – tak, jak ujmują je dotychczas KRUS – powinny stać się przedmiotem prac i badań innych wyspecjalizowanych instytucji: Państwowej Inspekcji Pracy, Instytutu Medycyny Wsi, Instytutu Zdrowia Publicznego, Ministerstwa Zdrowia, a także Ministerstwa Gospodarki oraz Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W zakresie obejmowanym przez KRUS zadania prewencji nie mogą być prawidłowo realizowane, gdyż instytucja ta nie ma odpowiednich narzędzi ich realizacji ani możliwości egzekwowania pożądaných zmian.  
**KRUS zadania prewencji ujmują następująco:** upowszechnianie wiedzy o zagrożeniach, upowszechnianie zasad BHP wśród rolników, badanie przyczyn wypadków w pracy rolniczej oraz chorób zawodowych rolników – co nie powinno być przedmiotem działalności instytucji ubezpieczenia społecznego. Instytucja ubezpieczeń społecznych nie powinna prowadzić szkoleń dotyczących bezpieczeństwa pracy w rolnictwie czy podejmować działań dotyczących produkcji i dystrybucji, odpowiednich do pracy rolniczej – bezpiecznych technicznych środków produkcji, ubrań roboczych i ochronnych itp. Zdecydowana większość zadań prewencji powinna być realizowana przez instytucje inne niż instytucje ubezpieczeń społecznych.
4. **Zadania rehabilitacji** powinny być realizowane w całości w systemie ochrony zdrowia. Nie ma uzasadnienia utrzymywanie wydzielonych dla KRUS instytucji realizujących zadania rehabilitacji rolników. Zadania rehabilitacji mogą być częściowo finansowane ze środków ubezpieczeń społecznych, ale nie ma uzasadnienia utrzymywanie przez KRUS wydzielonych ośrodków rehabilitacji. Podobnie, jak nie ma uzasadnienia finansowanie zakupu sprzętu do rehabilitacji do zakładów ochrony zdrowia (w zdecydowanej większości obecnie sphywatyzowanych).

**KRUS zadania rehabilitacji ujmuje następująco:** nieodpłatna, dobrowolna rehabilitacja lecznicza dla ubezpieczonych w KRUS, w Centrach i Ośrodkach KRUS oraz sanatoriach współpracujących z Kasą, a także turnusy rehabilitacyjne dla dzieci rolników. Do 2004 roku KRUS doposażyła w sprzęt rehabilitacyjny ok. 400 gabinetów w wiejskich i gminnych ośrodkach zdrowia.

5. Trzeba podkreślić, że zarówno **zadania prewencji, jak i rehabilitacji, w tym rehabilitacji dzieci rolników, są zadaniami społecznie ważnymi, które powinny być rozwiązywane w systemie, który dysponuje znacznie większymi możliwościami niż KRUS, czy ministerstwo rolnictwa.** KRUS nie rozwiązuje problemów szkolenia rolników w zakresie BHP, czy produkcji bezpiecznych środków do produkcji rolnej, czy też zapobiegania wypadkom w pracy rolniczej. Nie może ich rozwiązać także KRUS nadzorowany przez ministra rolnictwa. Te trudne problemy muszą znajdować rozwiązanie w tych systemach, które zostały do tego celu powołane.
6. KRUS ma także **wydzielony, dwuinstancyjny system orzecznictwa** o niezdolności do pracy (dla celów rentowych). Wszystkie systemy orzekania o niezdolności do pracy i niepełnosprawności powinny znajdować się w systemie ochrony zdrowia, nadzorowanym przez ministra zdrowia. Obecnie istnieje w Polsce pięć wydzielonych systemów orzekania o niezdolności do pracy i niepełnosprawności. Są to systemy w: ZUS, KRUS, MON, MSWiA oraz w powiatowych zespołach do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności. Każdy z systemów posługuje się własnymi kryteriami i metodami orzekania, własnymi lokalami i zatrudnionym personelem. Koszty takiego systemu są ogromne. Natomiast dla osoby zagrożonej niezdolnością do pracy lub niepełnosprawnością wydzielony z ochrony zdrowia system orzekania oznacza konieczność gromadzenia licznych dokumentów, wykonywania dodatkowych badań itp. Osoba leczona w systemie ochrony zdrowia, po zakończeniu leczenia powinna otrzymywać orzeczenie o zdolności lub niezdolności do pracy, które może przedstawić w instytucji ubezpieczającej. Utrzymywanie dwóch instancji orzekających byłoby przy takim rozwiązaniu zbędne, ponieważ orzeczenie byłoby wydawane po zakończonym leczeniu i rehabilitacji. Pozwoliłoby to także na uniknięcie wielu (sygnalizowanych przez media i prokuratorów) nadużyć w dwuinstancyjnym systemie orzekania.
7. **W jednolitym systemie ubezpieczeń społecznych powinien być także pobór i ewidencja składek, wypłaty świadczeń i obsługa ubezpieczonych.** Rolnicy, podobnie jak zatrudnieni poza rolnictwem, powinni być obejmowani jednolitym systemem ewidencji. Wymagają tego zmiany w rolnictwie polegające na systematycznym odchodzeniu od pracy rolniczej i podejmowaniu pracy poza rolnictwem.
8. **W jednolitym systemie poboru i ewidencji składek powinno się także pobierać składki na ubezpieczenie zdrowotne.** Nie ma uzasadnienia utrzymywanie kilku systemów poboru, ewidencji i rozliczeń.
9. W zreformowanym systemie pracowniczym ściśle powiązано wysokość świadczeń z wysokością opłacanych składek na ubezpieczenie społeczne. Pominięto jednak istotną sprawę, jaką jest utrzymywanie zasady, że **uprawnienia do emerytury uzyskuje ten ubezpieczony, który ma 20-letni staż ubezpieczenia jeśli jest kobietą i 25-letni jeśli jest mężczyzną. Osoby o krótszym stażu nie mają żadnych uprawnień do świadczeń emerytalnych.** Zmiany w systemie ubezpieczeniowym powinny zmierzać do takiego rozwiązania, gdzie uprawnienia do emerytury uzyskuje się po opłaceniu składek na ubezpieczenie emerytalne bez względu na liczbę lat ubezpieczenia. Natomiast wymiar emerytury powinien odpowiadać wielkości zapłaconej na ubezpieczenie składki. Pozwoli to osobom powiązanym z rolnictwem,

które utraciły pracę poza rolnictwem, odzyskać świadczenie emerytalne za zapłaconą składkę. Zachęci to również do ujawniania zatrudnienia i unikania pracy „na czarno”. Ponadto odciążą to system ubezpieczeń rolniczych od nadmiernych obciążeń wypłatami świadczeń z funduszu emerytalno-rentowego. W systemie emerytalnym oznacza to odejście od zasady ustalania najniższej emerytury. W obecnie obowiązującym systemie osoby, które opłacały składkę emerytalną, ale nie dopełniły warunku uzyskania wymaganego stażu, nie otrzymują żadnego świadczenia, tym samym dofinansowując świadczenia osób, które warunek odpowiedniego stażu spełniły. Redystrybucja środków od mniej i krócej zarabiających na rzecz pracujących dłużej i zarabiających więcej jest – z punktu widzenia zasad ubezpieczeń społecznych – rozwiązaniem wysoce nieprawidłowym.

**10. Ubezpieczenia społeczne w Polsce wymagają daleko idących zmian** polegających między innymi na:

- konsolidacji systemu i podporządkowania całego systemu ministrowi do spraw zabezpieczenia społecznego,
- odciążenia systemu ubezpieczeń społecznych od zadań, które z większym skutkiem mogą wykonywać instytucje do odpowiednich zadań powołane: ochrony zdrowia, ochrony pracy, edukacji i badań,
- stworzenia jednolitego systemu ewidencji i poboru składek oraz wypłaty świadczeń ubezpieczonym,
- zmiany zasad uprawniających do świadczeń.

W koniecznym i pilnym zakresie zmian w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce, w tym ubezpieczeń społecznych, projektowana zmiana jest nie tylko zbędna, lecz jest szkodliwa, gdyż utrudnia budowanie jednolitego systemu zabezpieczenia społecznego. System ubezpieczeń społecznych rolników wymaga daleko idących zmian. Projektowana zmiana utrudni przeprowadzenie potrzebnej reformy ubezpieczeń społecznych rolników. Resortowe podporządkowanie instytucji ubezpieczeń rolniczych miałyby swoje uzasadnienie, gdyby instytucja ta w całości była finansowana ze składek ubezpieczonych.

**11. Wydzielanie instytucji ubezpieczeń społecznych**, podporządkowanie instytucji ubezpieczeń społecznych ministrom odpowiedzialnym za poszczególne działy gospodarki **prowadzi do rozczłonkowania systemu, tworzenia nieuzasadnionych przywilejów grupowych i utrudnia konieczne zmiany w systemie**. Należałoby zatem zapytać – dlaczego ubezpieczeń górniczych nie poddano nadzorowi ministra do spraw gospodarki, a ubezpieczeń nauczycieli – ministrowi edukacji?

Józefina Hryniewicz  
Warszawa, 6 marca 2006 r.

**Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autora.**

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2006

**Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadna część ani całość opracowania nie może być bez zgody wydawcy – Kancelarii Senatu – reprodukowana, użyta do innej publikacji oraz przechowywana w jakiegokolwiek bazie danych.**