



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

**Damian Puślecki**

*Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu*

## **UBEZPIECZENIE ROLNIKÓW WYKONUJĄCYCH UMOWY CYWILNO-PRAWNE I PROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ W KASIE ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO**

### *INSURANCE OF FARMER'S PERFORMING CIVIL LAW AGREEMENTS AND CONDUCTING NON-AGRICULTURAL BUSINESS IN THE AGRICULTURAL SOCIAL INSURANCE FUND*

**Słowa kluczowe: ubezpieczenie społeczne rolników, działalność gospodarcza, rolnik-przedsiębiorca, rolnik wykonujący umowy cywilnoprawne**

*Key words: farmers' social insurance, business activity, farmer-entrepreneur, farmer performing civil law agreements*

**Abstrakt.** Celem badań było określenie zasad ubezpieczania rolników świadczących umowy cywilnoprawne oraz prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Zwrócono uwagę na poszczególne elementy definicji ustawowej rolnika oraz pozarolniczej działalności gospodarczej. Przedstawiono również sytuację rolników wyłączanych dotychczas z KRUS z tytułu wykonywania umów zlecenia. W rozważaniach konieczne było uwzględnienie kwestii ochrony tych podmiotów przez pryzmat funkcji gwarancyjnej i kompensacyjnej ubezpieczeń społecznych. W końcowej części opracowania przedstawiono wnioski *de lege ferenda*.

### **Wstęp**

Rolnicy niejednokrotnie dla wsparcia dochodów z działalności rolniczej podejmują się wykonywania dodatkowych czynności, często bardzo różnych od pracy w rolnictwie. Nierzadko są to czynności wykonywane na podstawie cywilnoprawnych umów zlecenia, umowy agencyjnej albo innej umowy o świadczenie usług. Wielu rolników decyduje się także na prowadzenie dodatkowej pozarolniczej działalności gospodarczej. Choć trudno obecnie oszacować liczbę rolników-dwuzawodowców, to warto podkreślić, że prawie 84 tys. podmiotów ubezpieczonych w KRUS prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą (według danych uzyskanych z Centrali KRUS w Warszawie za III kwartał 2014 roku to 83 926 osób). Wyznaczenie granicy pomiędzy rolnikiem a przedsiębiorcą rodziło w przeszłości wiele problemów. Rozstrzygnięcia wymagała przede wszystkim kwestia oceny, czy są to nadal rolnicy, którzy obowiązkowo podlegają ubezpieczeniu społecznemu w KRUS, czy może już przedsiębiorcy, których należy objąć powszechnym ubezpieczeniem społecznym. Sytuacja rolników wykonujących czynności na podstawie umów cywilnoprawnych była jeszcze trudniejsza. Przy powstaniu obowiązku powszechnego ubezpieczenia społecznego podlegali bowiem wyłączeniu z ubezpieczenia w KRUS. Ze względu na istotę i funkcje ubezpieczeń społecznych pożądanym jest, aby ubezpieczenie rolnicze obejmowało swoim zakresem podmioty faktycznie pracujące w rolnictwie i przyznawało prawo do świadczeń we wszystkich sytuacjach grożących utratą zdolności do pracy.

### **Material i metodyka badań**

Celem opracowania było określenie zasad ubezpieczania rolników-przedsiębiorców i rolników świadczących umowy cywilnoprawne w KRUS na warunkach wskazanych w *Ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników* Dz.U. 2013, poz. 1403, ze zm. t. jednolity], zwanej dalej ustawą o u.s.r. Dla realizacji celu przeanalizowano zakres podmiotowy tego ubezpieczenia przez pryzmat przedmiotu ochrony ubezpieczeń społecznych. Wskazanych zagadnień nie sposób rozwiązać bez przedstawienia kwestii historycznych, które wywarły duży wpływ na ewolucję i obecną formę omawianych instytucji.

### Sytuacja rolników-przedsiębiorców

Zatrudnienie w ramach stosunku pracy, świadczenie usług w ramach umowy zlecenia, działalność rolnicza albo pozarolnicza rodzi obowiązek ubezpieczenia społecznego. Inaczej jest jednak w przypadku równoległego wykonywania więcej niż jednej aktywności zawodowej, tj. w razie zbiegnięcia się tytułów do ubezpieczeń społecznych. Możliwość wyboru rolniczego lub powszechnego ubezpieczenia społecznego dla rolników-przedsiębiorców została wprowadzona po raz pierwszy do ustawy o u.s.r. we wrześniu 1996 roku (nowelizacja ustawy o u.s.r. [Dz.U. nr 124, poz. 585]). Rolnik lub członek gospodarstwa domowego, który co najmniej rok podlegał obowiązkowemu ubezpieczeniu i podjął pozarolniczą działalność gospodarczą nadal objęty był z mocy prawa ubezpieczeniem w KRUS. Osoby te mogły jednak podlegać innemu ubezpieczeniu społecznemu wówczas, gdy złożyły w KRUS odpowiednie oświadczenie.

Zmiany wprowadzono 2 maja 2004 r. na mocy *Ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o społecznym ubezpieczeniu rolników oraz o zmianie niektórych ustaw* [Dz.U. 2004, nr 91, poz. 873]. Rolnicy-przedsiębiorcy chcący pozostać w KRUS zostali zobowiązani do opłacania podwójnej składki na ubezpieczenie społeczne w pełnym zakresie, tj.: na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe, macierzyńskie i emerytalno-rentowe. Można stwierdzić, że tym zabiegiem ustawodawca nałożył na rolników-przedsiębiorców suplementarny obowiązek ubezpieczenia społecznego [Puślecki 2007]. Zmiany wprowadzone zostały po to, aby zniwelować uprzywilejowanie rolników-przedsiębiorców w stosunku do rolników i ubezpieczonych przedsiębiorców w systemie powszechnym. Wspomniana ustawa wykluczyła z KRUS rolników prowadzących dodatkowo działalność gospodarczą opodatkowaną na zasadach ogólnych oraz osoby, których kwota podatku dochodowego za poprzedni rok przekroczyła 2528 zł<sup>1</sup>. Nowelizację rozwiązań przyniosła ustawa z 1 lipca 2005 roku [Dz.U. nr 150, poz. 1248]. Dla pozostania w KRUS forma opodatkowania dodatkowej działalności przestała już mieć znaczenie. Ustawa dała też możliwość przywrócenia do ubezpieczenia wyłączonych wcześniej rolników z KRUS.

W sprawie wyłączenia rolników-przedsiębiorców z ubezpieczenia rolniczego dwukrotnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z 13 marca 2006 roku [Dz.U. nr 46, poz. 335] oraz w wyroku z 18 lipca 2006 roku [Dz.U. nr 134, poz. 947] Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność wprowadzonych rozwiązań art. 5a ust 2 i 6 z art. 2 i 32 Konstytucji wyłączających rolników z KRUS, a w drugim przypadku na zbyt krótkie (jednodniowe) *vacatio legis* [Puślecki 2007]. Przedstawione kwestie prowadzą do wniosku, że zmiany wprowadzone do ustawy o u.s.r. w kwestii podlegania ubezpieczeniu w KRUS rolników-przedsiębiorców przeprowadzono zbyt pośpiesznie i z pominięciem zasad obowiązujących w państwie prawa.

1 stycznia 2013 roku weszły w życie przepisy art. 87 ust. 9a *Ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* [Dz.U. nr 2012, poz. 1548] zobowiązujące Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) do elektronicznego kontrolowania i raportowania do KRUS każdego przypadku podwójnego ubezpieczenia zdrowotnego rolników. Wprowadzenie obowiązku przekazywania informacji przez NFZ doprowadziło do ujawnienia licznych przypadków nie zgłaszania do KRUS przez rolników faktu wykonywania pracy na umowy zlecenia i w związku z tym niezgodnego z obowiązującym wówczas prawem pozostawania w „podwójnym” ubezpieczeniu w ZUS i KRUS.

Od 6 marca 2014 roku rozpoczęto w sejmie prace nad rządowym projektem nowelizacji ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz innych ustaw w tym ustawy o u.s.r. Dotyczyły one rozszerzenia kręgu podmiotów podlegających obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu oraz kwestii kumulacji tytułów podlegania ubezpieczeniu społecznemu. W szczególności chodziło o przypadki wykonywania przez rolników pracy na podstawie umowy zlecenia, które skutkowały wyłączeniem takiego podmiotu z KRUS<sup>2</sup>. W efekcie prowadzonych prac sejm uchwalił *Ustawę z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw*, która weszła w życie 1 stycznia 2015 roku [Dz.U. nr 2014, poz. 1831].

<sup>1</sup> Kwota graniczna za 2014 rok wyniosła 3166 zł [Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lipca 2014 r. w sprawie rocznej kwoty granicznej, M.P. 2014, poz. 215].

<sup>2</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 2242, www.sejm.gov.pl.

Od początku 2015 roku jako wyjątek od zasady jednego ubezpieczenia rolnik lub członek gospodarstwa domowego może być podwójnie ubezpieczony po podjęciu pracy na podstawie umów cywilnoprawnych lub powołania do rady nadzorczej - obowiązkowo w ZUS oraz na dotychczasowych zasadach w KRUS. Fakt podjęcia dodatkowej aktywności zawodowej należy zgłosić w KRUS, w przeciwnym razie skutkować to może ustaniem ubezpieczenia zdrowotnego z okresem wstecznym oraz poniesieniem przez rolnika kosztów leczenia z tego tytułu.

### Pojęcie rolnika

Aktualna definicja rolnika określona została w art. 6 pkt 1 ustawy o u.s.r. Rolnikiem jest pełnoletnia osoba fizyczna, zamieszkująca i prowadząca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych, a także osoba, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia. Warto podkreślić, że nie jest istotny tytuł własności nieruchomości, lecz fakt, aby prowadzona działalność miała związek z gospodarstwem [Budzinowski 1992].

Pojęcie działalności rolniczej określa art. 6 pkt 3 ustawy o u.s.r., w myśl którego jest to działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z poglądem Budzinowskiego [2003], w prawie polskim pojęcie działalności rolniczej jest ujmowane zbyt wąsko, gdyż nie obejmuje czynności mieszczących się w fazie poprodukcyjnej. Funkcjonowanie rolnictwa w ramach gospodarki rynkowej wymusza szersze ujmowanie tego pojęcia przez objęcie jego zakresem także działalności zmierzającej do obróbki i sprzedaży wytworzonych produktów [Budzinowski 2003].

Aktualnie ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu podlega z mocy ustawy rolnik, którego gospodarstwo obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 1 ha przeliczeniowego lub dział specjalny. Przyjęte rozwiązanie pozwala objąć ubezpieczeniem osoby prowadzące działy specjalne produkcji rolnej enumeratywnie wymienione w załączniku do ustawy i o określonym ilościowo rozmiarze produkcji [Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 września 2014 r. w sprawie norm szacunkowych dochodu z działów specjalnych produkcji rolnej, Dz.U. 2014, poz. 155].

### Pojęcie rolnika-przedsiębiorcy

Zakres podmiotowy opracowania obejmuje rolników oraz członków gospodarstwa domowego, którzy rozpoczną prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej bez względu na formę jej opodatkowania, a którzy prowadząc działalność rolniczą w gospodarstwie o powierzchni ponad 1 ha przeliczeniowym lub dział specjalny produkcji rolnej, podlegają z tego tytułu ustawowo ubezpieczeniu społecznemu rolników przez co najmniej 3 lata. Warunkiem jest dostarczenie do KRUS (w terminie 14 dni od rozpoczęcia działalności gospodarczej) oświadczenia o chęci kontynuowania ubezpieczenia społecznego rolników. Każdy ubezpieczony w KRUS prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą zobowiązany jest w terminie do 31 maja każdego roku, złożyć w KRUS zaświadczenie z urzędu skarbowego o kwocie należnego za poprzedni rok podatkowy podatku dochodowego od przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej (art. 5 a ustawy o u.s.r.). Powyższe zasady mają również zastosowanie w zakresie podlegania ubezpieczeniu osób współpracujących przy prowadzeniu pozarolniczej działalności gospodarczej, zmieniających rodzaj lub przedmiot działalności lub wznawiających zawieszoną działalność.

Za pozarolniczą działalność gospodarczą rolnika uważa się pozarolniczą działalność gospodarczą prowadzoną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez osoby fizyczne na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, z wyłączeniem wspólników spółek prawa handlowego oraz osób prowadzących działalność w zakresie wolnego zawodu; w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizycznej oraz z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Poddając szczegółowej analizie artykułu 5a ustawy o u.s.r. można zauważyć, że użyte w rozważanym artykule sformułowanie „podlega nadal temu ubezpieczeniu”, wskazuje na obowiązkowe podleganie rolniczemu ubezpieczeniu społecznemu pewnej grupy rolników-przedsiębiorców. Nie można jednak zapomnieć, że jest to rozwiązanie o charakterze preferencyjnym.

Niewątpliwie o tytule podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników decydować powinna przynależność do określonego zawodu (tu rolniczego) i prowadzenie charakterystycznej dla niego działalności – w tym przypadku rolniczej. Pozostawanie pod pewnymi warunkami ubezpieczeniu w KRUS rolników, którzy prowadzą niejednokrotnie dodatkową i wspomagającą działalność gospodarczą nie powinno zatem budzić wątpliwości. Wszak to nadal podmioty mające status rolnika i produkcja rolna stanowiąc będzie główny przedmiot działalności. Należy w tym miejscu jednocześnie podkreślić występujące od lat problemy zakresu podmiotowego ustawy ubezpieczeniowej, skutkujące zjawiskiem podlegania ubezpieczeniu w KRUS tzw. „fikcyjnych rolników”.

### **Rolnik świadczący umowy cywilnoprawne**

Od wielu lat powszechny w systemie ubezpieczeń społecznych był problem rolników, którzy tracili prawo ubezpieczenia w KRUS w związku z wykonywaniem nisko wynagradzanych umów zlecenia. Nierzadko chodziło o wykonywanie czynności o charakterze konserwatorów i kierowców wozów bojowych OSP lub sołtysów dokonujących poboru podatku rolnego. Od niskopłatnych umów zleceń odprowadzano – odpowiednie do wysokości ustalonego wynagrodzenia – składki ubezpieczeniowe do ZUS. Z uwagi na to oraz na fakt, że umowy te często były zawierane czasowo, ubezpieczony rolnik, podlegający z tytułu takich umów ubezpieczeniom w systemie powszechnym, nie mógł zgromadzić na indywidualnym koncie emerytalnym w ZUS kapitału składkowego gwarantującego w przyszłości minimalne świadczenie emerytalne.

Ostatnia nowelizacja ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wprowadziła zmiany do ustawy o u.s.r. i ustanowiła konstrukcję podwójnego ubezpieczenia społecznego obowiązkowego w ZUS jako zleceniobiorcy (lub odpowiednio – członka rady nadzorczej) i dobrowolnego w KRUS jako rolnika. Celem zmian było rozszerzenie zakresu podmiotowego ubezpieczenia o osoby (rolników i domowników), które równoległe z prowadzeniem działalności rolniczej podejmują jako dodatkową pracę na podstawie umowy zlecenia, umowy agencyjnej albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Rolnicy i domownicy, jeżeli działalność rolnicza stanowi dla nich stałe źródło utrzymania i z racji tego podlegają ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, mogą nadal kontynuować dobrowolnie podleganie temu ubezpieczeniu (w KRUS), mimo że z tytułu wykonywania umowy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniu w ZUS. Warunkiem koniecznym jest uzyskiwanie z tytułu wykonywania wskazanych umów miesięcznego przychodu w wysokości nie wyższej niż połowa minimalnego wynagrodzenia (875 zł miesięcznie). Przekroczenie wskazanej kwoty skutkować będzie wyłączeniem z ubezpieczenia społecznego rolników z mocy prawa. Warto zauważyć, że rolnicy, którzy przed 1 stycznia 2015 roku z powodu wykonywania umów cywilnoprawnych utracili prawo do podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, mogą złożyć wniosek o objęcie ich takim ubezpieczeniem w KRUS pod warunkiem, że spełniali przesłankę dodatkowego zatrudnienia oraz wysokości osiąganego z tego tytułu przychodu. Wniosek taki można złożyć do 30 czerwca 2015 roku.

Należy jednocześnie podkreślić, że rolnicy i domownicy w okresie podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników przy jednoczesnym ubezpieczeniu w ZUS nie mają możliwości skorzystania z prawa do finansowania ze środków budżetu państwa składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe w związku ze sprawowaniem osobistej opieki nad dzieckiem.

Wspomniana nowelizacja określa analogiczne zasady podlegania ubezpieczeniu rolniczemu w przypadku pełnienia przez rolnika funkcji w radzie nadzorczej. Chodzi przykładowo o rolników, którzy powoływani są do reprezentowania branżowych interesów producentów rolnych w radach nadzorczych spółdzielni rolniczych, rolniczych rynków hurtowych, przedsiębiorstw rolno-spożywczych i zbożowo-młynarskich, spółek inseminacyjnych, banków spółdzielczych czy w Funduszu Składkowym Ubezpieczenia Społecznego Rolników w KRUS.



## Ochrona rolników-przedsiębiorców w KRUS

Przedmiotem ochrony rolniczego ubezpieczenia społecznego jest zdolność do zdobywania własną pracą środków utrzymania. Konstrukcja pozwalająca nadal obejmować ubezpieczeniem rolników prowadzących dodatkową działalność gospodarczą oraz podmioty wykonujące umowę zlecenia również powinna uwzględniać przedmiot ochrony ubezpieczeń społecznych. Wyrazem tego, wydawać by się mogło w odniesieniu do pierwszej kategorii podmiotów, była wprowadzona w 2004 roku zasada konieczności opłacania podwójnej składki na ubezpieczenie społeczne dla rolników-przedsiębiorców ubezpieczonych w KRUS.

Nic bardziej mylnego. Pomimo uiszczenia podwójnej składki, rolnicy-przedsiębiorcy nigdy nie byli objęci ochroną od wypadków przy pracy z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, z tytułu chorób zawodowych i nie otrzymywali również wyższej renty i emerytury. Podwójna konstrukcja wymiaru składki powodowała, że rolnik-przedsiębiorca niejednokrotnie był przekonany o przysługującej mu ochronie ubezpieczeniowej. Wskazany powyżej problem kilkakrotnie był poruszany w publikacjach autora. Kwestia ta została również zauważona w artykułach wydawanych przez KRUS [Jaskuła 2008].

Ustawodawca, pomimo możliwości pozostawiania pod określonymi warunkami rozważanych podmiotów w KRUS, nie wprowadził w definicji wypadku przy pracy odpowiednich zmian pozwalających objąć ich ochroną ubezpieczeniową od zdarzeń wypadkowych w działalności gospodarczej. W przypadku przedsiębiorców wskazane rozwiązanie miało głównie na celu nie-odprowadzanie składek przez rolników do ZUS i wspieranie drobnej przedsiębiorczości rolniczej. Wprowadzenie takiej konstrukcji do ubezpieczeń społecznych nie wydaje się jednak słusze. Zabiegu takiego należałoby dokonać w odrębnym akcie prawnym i przy zastosowaniu odmiennych mechanizmów. W świetle wspomnianych uregulowań rolnik – przedsiębiorca płacił quasi-podatek do KRUS z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej. Chociaż pomiędzy KRUS i rolnikiem-przedsiębiorcą istniał stosunek podlegania ubezpieczeniu, to ubezpieczony objęty był ochroną ubezpieczeniową tylko z tytułu prowadzonej działalności rolniczej. Była to konstrukcja niezgodna z istotą, funkcją gwarancyjną i kompensacyjną ubezpieczeń społecznych. Wątpliwości rodziła także konstytucyjność takiego rozwiązania. Przez prawie 5 lat, bo do czasu nowelizacji ustawy ubezpieczeniowej w 2009 roku [znowelizowany art. 8 ustawy, Dz.U. z 2009 r. nr 79 poz. 667] istniał w polskim ustawodawstwie swoisty paradoks. Rolnik pomimo opłacania podwójnej składki na ubezpieczenie społeczne, prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą i ubezpieczony w KRUS nie miał z tego tytułu prawa do świadczeń. Nie podlegał ochronie od wypadków przy pracy, ochronie przed chorobami zawodowymi nie otrzymał również wyższej renty czy emerytury. Warto zaznaczyć, że zarówno ustawa o u.s.r., jak i sam wniosek o objęcie ubezpieczeniem nie zawierały informacji o braku ochrony ubezpieczeniowej.

Nie bez znaczenia jest to, że rolnicze ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe oraz macierzyńskie jest realizowane w ramach systemu ubezpieczenia społecznego, opiera się na koncepcji solidarystycznej [Wierzbowski 2000], idei samopomocy społecznej, charakteryzuje się przymusem podlegania i jest w zasadnie samofinansujące się. Samofinansowanie przez rolników świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych przesądza o kuriozalności omawianych rozwiązań w odniesieniu do podmiotów opłacających składki w podwójnej wysokości. Trudno doszukiwać się usprawiedliwienia takiej konstrukcji w odniesieniu do zasad wewnątrzgrupowego solidaryzmu społecznego. Nie można bowiem mówić o wzajemnym solidaryzmie w przypadku rolników-przedsiębiorców jako szczególnego podzbioru w grupie ubezpieczonych, z powodu braku przyznanej ochrony ubezpieczeniowej w odniesieniu do wykonywania drugiego zawodu. Taki solidaryzm będzie występował jednak w odniesieniu do wszystkich rolników ubezpieczonych w KRUS.

Powyższy problem został zauważony przez prawodawcę i w 2009 roku w rządowym projekcie o zmianie ustawy o u.s.r. zaproponowano rewizję tego rozwiązania<sup>3</sup>. Ubolewać jednak należy, że reforma polegała na usunięciu zapisu o opłacaniu podwójnej składki na ubezpieczenie wypadkowe,

<sup>3</sup> *Opinia merytoryczna i prawna do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników* (druk sejmowy nr 1185 z 20.10. 2008 r.), [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

chorobowe oraz macierzyńskie (pozostawiając podwójne obciążenie emerytalno-rentowe), a nie przewidywała rozciągnięcia ochrony ubezpieczeniowej. Na uwagę zasługuje uzasadnienie wprowadzonych zmian – wyeliminowanie postaw roszczeniowych ze strony rolników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą z tytułu świadczenia odszkodowawczego za wypadek przy pracy związanej z pozarolniczą działalnością gospodarczą [Jaskuła 2014].

Należy stwierdzić, że osobom podlegającym preferencyjnie ubezpieczeniu społecznemu rolników, które prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą albo wykonują umowy cywilnoprawne, przysługują z KRUS tylko i wyłącznie świadczenia związane z ryzykiem prowadzenia działalności rolniczej<sup>4</sup>.

## Wnioski

Rolnik-przedsiębiorca i rolnik wykonujący umowę cywilnoprawną to nadal podmioty spełniające określone ustawowo przesłanki z definicji rolnika, wspomagający dochody dodatkową, drobną działalnością zawodową. Jedynie taka konstrukcja jest dopuszczalna w rolniczych ubezpieczeniach społecznych. Dziś instytucja ta jest swoistym uprzywilejowaniem, instrumentem wsparcia dla tych podmiotów. W odniesieniu do rolników przedsiębiorców polega jednak jednocześnie na quasi-podatkowym ich obciążeniu – podwójna składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe zwiększa jedynie wpływy finansowe KRUS przy braku prawa do wyższych świadczeń. W odniesieniu natomiast do rolników wykonujących drobne umowy cywilnoprawne ustawodawca, wprowadzając *de facto* konstrukcję podwójnego ubezpieczenia – podstawowego, obowiązkowego w ZUS i dobrowolnego ubezpieczenia w KRUS, paradoksalnie dąży do pozbawienia ich statusu rolnika przy jednoczesnym założeniu marginalnego, z uwagi na niewielkie przychody, charakteru wykonywanej dodatkowej działalności.

Rolnicy-przedsiębiorcy w pełnym zakresie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniu z mocy prawa na warunkach wskazanych w ustawie. Z kolei rolnicy świadczący umowy cywilnoprawne i zasiadający w radach nadzorczych podlegają obowiązkowo ubezpieczeniu w ZUS i mogą kontynuować po spełnieniu określonych warunków dobrowolne ubezpieczenie w KRUS (konstrukcja podwójnego ubezpieczenia).

Rolnicy przedsiębiorcy nadal nie mają pełnej świadomości braku ochrony od zdarzeń wypadkowych, które mogą wystąpić podczas prowadzonej działalności gospodarczej. Należy postawić pytanie, czy dopuszczalne jest zgodnie z istotą, funkcjami i przedmiotem ochrony ubezpieczeń społecznych funkcjonowanie w całym systemie ubezpieczeń społecznych podmiotów, nieobjętych ochroną od wszystkich zdarzeń, które mogą pozbawić ich możliwości zdobywania własną pracą środków utrzymania. Niezdolność ta w efekcie skutkuje niejednokrotnie niemożnością prowadzenia w przyszłości żadnej z działalności, zarówno rolniczej, jak i gospodarczej. Rozważane podmioty ustawowo pozbawione prawa do świadczeń nie mają obecnie możliwości uzyskać ochrony z tego tytułu nawet na wniosek w ZUS. To poważna luka w prawie. Pogląd ten nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do stworzonej od 1 stycznia 2015 roku swoistej konstrukcji podwójnego ubezpieczenia społecznego rolników świadczących umowy cywilnoprawne, zapewniającej im ochronę od zdarzeń mogących wystąpić w każdej z wykonywanych działalności. Sytuacja rolników-przedsiębiorców w zakresie ochrony ubezpieczeniowej nie zmieniła się od 1996 roku.

Istnieje konieczność rozwiązania traktowanego od wielu lat po macoszemu problemu ochrony rolników-przedsiębiorców. Powinno to nastąpić nie na gruncie powszechnego ubezpieczenia w ZUS, lecz w ramach ubezpieczenia społecznego rolników. Chodzi nie tylko o cele wprowadzonej instytucji, kwestie finansowe KRUS, ale przede wszystkim o to, że rozważane podmioty są nadal rolnikami, gdyż głównym przedmiotem prowadzonej przez nich działalności jest działalność rolnicza. Instytucja pozostawania w KRUS stanowiła i stanowi poważny instrument wsparcia dla rolników. Kosztem niedopuszczalnym w ubezpieczeniu społecznym jest nieprzyznanie rolnikom-przedsiębiorcom należytej ochrony przed utratą zdolności do zarobkowania. Uwzględniając istotę i funkcje ubezpieczeń społecznych, należy zgłosić postulat rozszerzenia ochrony na świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych dla rolników-przedsiębiorców przy jedno-

<sup>4</sup> Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie Ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (druk sejmowy nr 1185/V1.), [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

czesnym odpowiednim zwiększeniu ciężaru składkowego w KRUS. Wprowadzenie konstrukcji podwójnego ubezpieczenia w ZUS i KRUS, analogicznie jak w przypadku świadczenia przez rolników drobnych umów cywilnoprawnych, byłoby chybionym rozwiązaniem. Mogłoby bowiem skutkować zamknięciem drogi do niewielkiego wsparcia dochodów rolników (z uwagi na określaną corocznie kwotę graniczną podatku dochodowego), ze względu na ciężary składkowe ZUS, którym w efekcie nie byłoby w stanie sprostać.

### Literatura

- Budzinowski R. 1992: *Koncepcja gospodarstwa rolnego w prawie rolnym*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.
- Budzinowski R. 2003: *Prawne pojęcie działalności rolniczej*, [w:] R. Budzinowski (red.), *Prawo i Administracja, t. II*, WZB, Piła.
- Jaskuła W. 2008: *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników – postulaty De Lege ffrenda*, Ubezpieczenia w Rolnictwie, Materiały i Studia, nr 33, 73-93.
- Jaskuła W. 2014: *W sprawie świadczeń z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej dla rolnika - przedsiębiorcy*, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia, z. 1, 77-104.
- Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lipca 2014 r. w sprawie rocznej kwoty granicznej*, M.P. 2014 poz. 215.
- Opinia merytoryczna i prawna do rządowego projektu Ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników*, druk sejmowy nr 1185 z 20.10.2008, www.sejm.gov.pl.
- Puślecki D. 2007: *Podleganie ubezpieczeniu rolników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą*, Rocz. Nauk. SERiA, t. z. 2, 311-317.
- Puślecki D. 2007: *Prawne problemy podlegania ubezpieczeniu wypadkowemu w rolnictwie*, Studia Iuridica Agraria, t. VI, 251-261.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 września 2014 r. w sprawie norm szacunkowych dochodu z działów specjalnych produkcji rolnej*, Dz.U. 2014, poz. 1558.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników*, Dz.U. 2013, poz. 1403, ze zm.
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o społecznym ubezpieczeniu rolników oraz o zmianie niektórych ustaw*, Dz.U. 2004, nr 91, poz. 873.
- Ustawa z dnia 1 lipca 2005 r. zmieniająca ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. nr 150, poz. 1248.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników*, Dz.U. z 2009 r. nr 79 poz. 667.
- Ustawa z dnia 7 grudnia 2012 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, Dz.U. nr 2012, poz. 1548.
- Ustawa z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. nr 2014, poz. 1831.
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie Ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników*, druk sejmowy nr 1185/VI, www.sejm.gov.pl.
- Wierzbowski B. 2000: *Zabezpieczenie społeczne rolników wyrazem solidaryzmu społecznego*, Ubezpieczenia w Rolnictwie, Materiały i studia, z. 4, 105-117.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 marca 2006 r., sygn. akt P 8/05*, Dz.U. nr 46, poz. 335.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 lipca 2006 r., sygn. akt P 6/05*, Dz.U. nr 134, poz. 947.

### Summary

*The paper describes the problems of insuring farmers that are performing civil law agreements and conducting non-agricultural business in the Agricultural Social Insurance Fund. The attention is paid to the individual elements of the statutory definition of a farmer and an attempt to define the term of non-agricultural economic activities. The main purpose of this elaboration is to define the exposure of farmers – entrepreneurs and farmers insurance providers of civil contracts in ASIF on the conditions of the Act of 20 December 1990. It should be also analyzed the personal scope of the subject of insurance through the prism of the social security protection. In the final part of the article the conclusions and de lege ferenda arguments are presented.*

Adres do korespondencji  
dr Damian Puślecki

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu  
Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Katedra Zarządzania i Prawa, Zakład Prawa Gospodarczego i Rolnego  
ul. Wojska Polskiego 28, Poznań  
tel. (61) 846 61 02, e-mail: damian.puslecki@up.poznan.pl