

STATYSTYKA W PRAKTYCE

Władysława ŁUCZKA
Lidia JABŁOŃSKA-PORZUCZEK

Zmiany przychodów i wydatków Funduszu Emerytalno-Rentowego rolników

Streszczenie. *W artykule omówiono kształtowanie się przychodów i wydatków Funduszu Emerytalno-Rentowego (FER) w latach 2003—2013. Przedstawiono w nim źródła przychodów, a także czynniki je determinujące. Szczególną uwagę zwrócono na liczbę świadczeniobiorców i wysokość świadczeń. W badanym okresie przychody i wydatki FER rosły w takim samym tempie. Wpływy FER pochodziły przede wszystkim z dotacji budżetowej i były przeznaczone głównie na wypłatę świadczeń. Z analizy danych wynika, że ubezpieczony płacił przeciętnie składkę w wysokości zbliżonej do kwoty wypłaconej świadczeniobiorcy.*

Słowa kluczowe: system emerytalny, emerytury, renty, ubezpieczeni, świadczeniobiorcy.

JEL: H55

System emerytalno-rentowy rolników reguluje ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników z 20 grudnia 1990 r., która w ostatnich latach (z różnym skutkiem) była kilka razy nowelizowana. Wprowadzone zmiany nie naruszyły podstawowych elementów systemu, m.in. zasad podlegania ubezpieczeniu i ryczałtowego ustalania wysokości składek. Pomimo że w tym okresie zmieniły się warunki społeczno-ekonomiczne w rolnictwie i na obszarach wiejskich, to jednak system nie stworzył znaczących impulsów ani do zmian w strukturze agrarnej gospodarstw rolnych, ani też do rozwijania pozarolniczej działalności na obszarach wiejskich. Szczególnie dyskusyjne w tym systemie są kryteria wejścia i przyznawania świadczeń oraz zasady objęcia ubezpieczeniem społecznym, a także duża partycypacja środków publicznych. Jak pisze Podstawka (2010,

s. 8): KRUS¹ to system ubezpieczenia społecznego wygodny dla wielu osób, które weszły do niego pod pretekstem posiadania 1 ha przeliczeniowego ziemi. Objęci są tym systemem także ci rolnicy, którzy stali się dużymi posiadaczami ziemskimi w wyniku prywatyzacji gruntów państwowych. W stosunku do jednych, jak i drugich, system pełni w zasadzie rolę egalitaryzmu ubezpieczeniowego. Należy oczekiwać, że rolniczy system ubezpieczeń społecznych będzie modyfikowany z uwzględnieniem specyfiki działalności rolniczej i sytuacji dochodowej rolników oraz potrzeb procesów transformacyjnych rolnictwa i obszarów wiejskich².

Celem artykułu jest analiza przychodów i wydatków FER w latach 2003—2013. W opracowaniu omówiono zmiany w najważniejszych elementach składowych tego funduszu w powiązaniu z niektórymi przeobrażeniami w strukturze agrarnej gospodarstw rolnych. W pracy wykorzystano dane wtórne pochodzące z GUS oraz KRUS, dotyczące ubezpieczeń społecznych rolników.

PRZYCHODY FER

System finansowy ubezpieczeń społecznych opiera się na funduszach celowych, które są jedną z form organizacyjno-prawnych jednostek sektora finansów publicznych. Funduszem celowym jest fundusz powołany ustawowo, którego przychody pochodzą z dochodów publicznych, a wydatki przeznaczone są na realizację zadań wyodrębnionych z budżetu państwa (ustawa z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych³; ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁴; ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵).

W rolniczym systemie ubezpieczeń społecznych funkcjonuje m.in. FER, który jest państwowym funduszem celowym powołanym do realizacji zadań z zakresu rolniczych ubezpieczeń społecznych. Dysponentem FER jest KRUS, powołana w 1991 r. Przychody FER to przede wszystkim dotacje budżetowe oraz składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Z funduszu finansowane są m.in. wypłaty rolniczych emerytur i rent oraz ubezpieczenie zdrowotne (schemat).

W latach 2003—2013 przychody FER wzrosły z 16,1 mld zł do 17,4 mld zł, czyli o 8,1% (wykr. 1). Dotacje budżetowe stanowiły wtedy od 91,0% do prawie 93,0% przychodów.

¹ Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

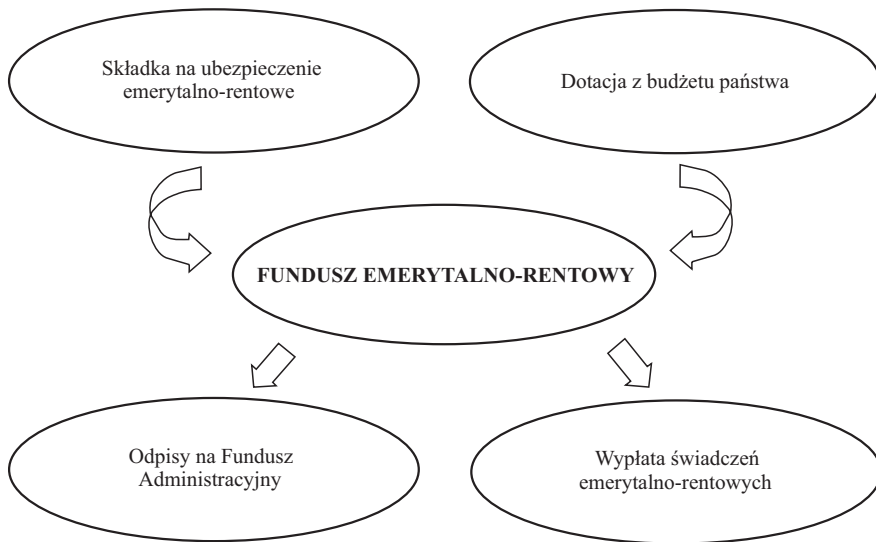
² Czyżewski i Matuszczak (2014), s. 16 i 17; Podstawka (2011), s. 7—13.

³ Dz. U. z 1998 r. Nr 155, poz. 1014.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104.

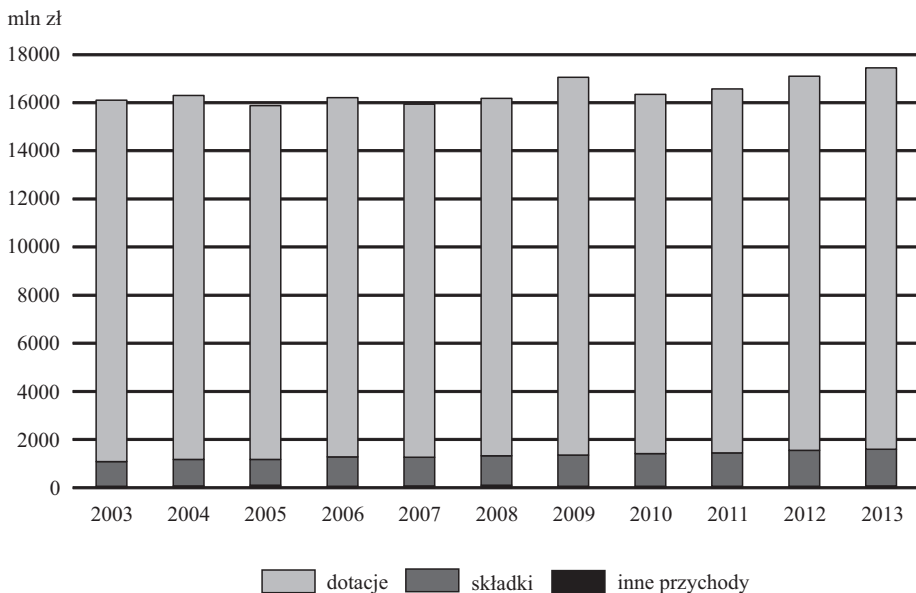
⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241.

SCHEMAT WPŁYWÓW I WYDATKÓW FUNDUSZU EMERYTALNO-RENTOWEGO



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2015 r. poz. 704).

Wykr. 1. WPŁYWY FER (wartości bieżące)



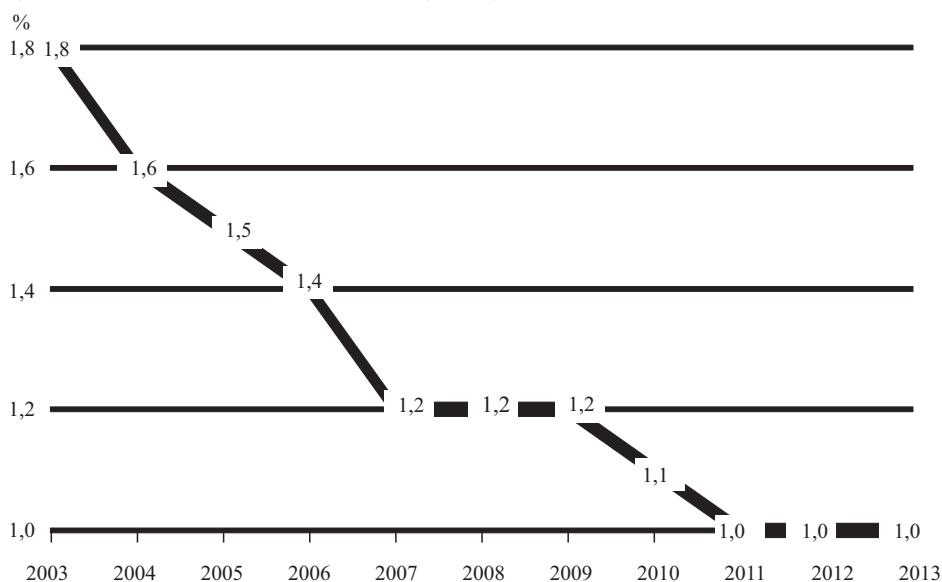
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa za lata 2003–2013*, Rada Ministrów, Warszawa.

W badanym okresie poziom dotacji wzrósł o ponad 5%. Pozytywnym zjawiskiem (wykr. 2) był spadek jej udziału w wydatkach budżetu państwa z 8% w 2003 r. do 5% w 2013 r. oraz w relacji do PKB (w cenach bieżących) z 1,8% do 1,0% (średnio stanowiła 1,3% PKB).

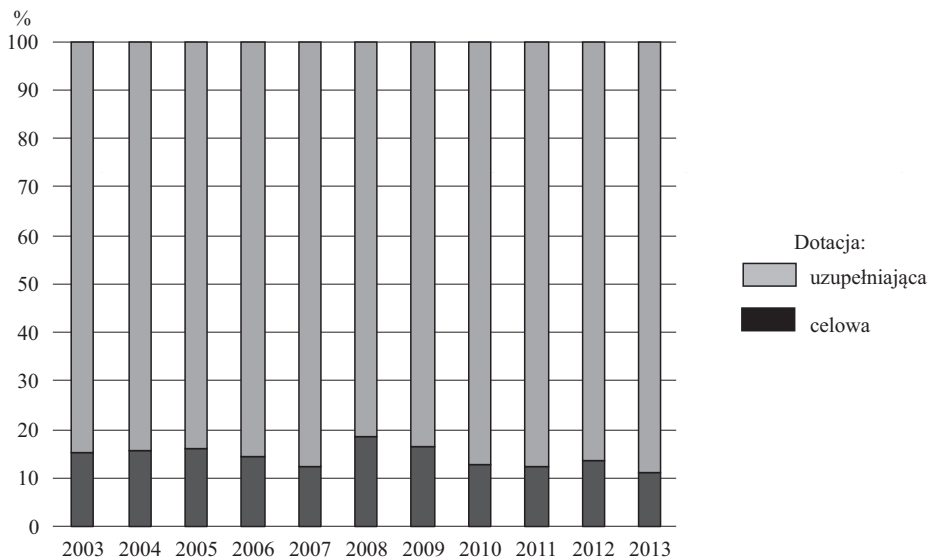
W latach 2003—2013 dotacje budżetowe do FER były względnie ustabilizowane i kształtowały się średnio na poziomie ok. 15 mld zł, przy czym dotacje uzupełniające wynosiły prawie 13 mld zł, a celowe — ponad 2 mld zł (wykr. 3). Dotacje uzupełniające przeznaczone były na wypłatę świadczeń finansowanych z FER, natomiast dotacje celowe na: opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne, wypłatę świadczeń dla kombatantów (np. renty, dodatki kombatanckie, ryczałty energetyczne), koszty obsługi świadczeń zleconych do wypłaty i inne świadczenia (np. dodatki dla żołnierzy górników czy dla osób deportowanych do pracy przymusowej w III Rzeszy i ZSRR) (Rada Ministrów, 2006). Dotacje uzupełniające stanowiły średnio 85% dotacji ogółem.

W analizowanym okresie znaczna część dotacji przeznaczona była na refundację składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników i domowników w gospodarstwie (średnio ok. 12%). W 2003 r. do NFZ przekazano 2,5 mld zł, a w 2013 r. — 3,2 mld zł (57% to składki od rolników i domowników, 42% od emerytów i rencistów).

Wykr. 2. UDZIAŁ DOTACJI W PKB (ceny bieżące)



Wykr. 3. UDZIAŁ DOTACJI UZUPEŁNIAJĄCYCH I CELOWYCH W DOTACJACH OGÓLEM



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa za lata 2003—2013*, Rada Ministrów, Warszawa; *Koszty funkcjonowania systemu KRUS. Ubezpieczenie społeczne rolników z perspektywy 20-lecia funkcjonowania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, oprac. Maria Lewandowska, Biuro Komunikacji Społecznej KRUS, Warszawa, listopad 2012.

Pozytywną tendencją w badanych latach był wzrost wpływów z tytułu składek w przychodach ogółem z 6,4% do prawie 9,0%. Pomimo że przychody składkowe wzrosły z 1 mld zł do 1,5 mld zł, to i tak samofinansowanie się FER było nadal niskie. Wpływy z tytułu składek zależą bowiem od poziomu składki. Do października 2009 r. składka była ustalana i opłacana w wymiarze kwartalnym i wynosiła 30% emerytury podstawowej, obowiązującej w ostatnim miesiącu poprzedniego kwartału. Składka była niepodzielna. Obecnie miesięczna składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe wynosi 10% emerytury podstawowej, przy czym jest wymierzana za faktyczne dni podlegania ubezpieczeniu. Bez zmian natomiast pozostał termin opłacania składek w układzie kwartalnym.

W 2009 r. przyjęto kolejną znowelizowaną ustawę o ubezpieczeniach społecznych rolników, która m.in. podwyższała składkę emerytalno-rentową w przypadku rolników prowadzących jednocześnie pozarolniczą działalność gospodarczą lub współpracujących przy jej prowadzeniu oraz gospodarstwa rolne powyżej 50 ha przeliczeniowych użytków rolnych.

W pierwszym przypadku rolnik opłaca podwójną wysokość składki. Jest on objęty ubezpieczeniem w ramach FER wtedy, jeżeli kwota należnego podatku dochodowego od przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej za poprzedni rok podatkowy nie przekraczała kwoty granicznej (ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników⁶). Należy podkreślić, że

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 704.

kwota ta jest stosunkowo niewielka, w rezultacie czego ubezpieczeniem tym objęci są na ogół rolnicy prowadzący drobną działalność pozarolniczą.

W drugim przypadku obowiązywania podwyższonej składki (dotyczącej gospodarstw powyżej 50 ha przeliczeniowych) rolnik jest zobowiązany do opłacania składki miesięcznej wynoszącej od 12% do 48% emerytury podstawowej w zależności od obszaru gospodarstwa (zestawienie 1). Najwyższy wymiar składki określono dla rolników prowadzących gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 300 ha, ponieważ w myśl przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego⁷ nie są one gospodarstwami rodzinnymi⁸. Należy jednak zaznaczyć, że zróżnicowanie składek dla gospodarstw powyżej 50 ha przeliczeniowych obejmuje niewielką grupę rolników. W 2013 r. gospodarstwa powyżej 50 ha stanowiły 2,2% gospodarstw rolnych ogółem.

ZESTAWIENIE (1) WYMIARU SKŁADKI NA UBEZPIECZENIE EMERYTALNO-RENTOWE ROLNIKÓW W ZALEŻNOŚCI OD OBSZARU GOSPODARSTWA ROLNEGO

| Wymiar składki w % emerytury podstawowej | Wielkość gospodarstwa w ha przeliczeniowych użytków rolnych |
|--|---|
| 10 | do 50 |
| 12 | 50—100 |
| 24 | 100—150 |
| 36 | 150—300 |
| 48 | powyżej 300 |

Ź r ó d ł o: opracowanie własne na podstawie ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2015 r. poz. 704).

Wprowadzenie podwyższonej składki podyktowane było koniecznością obniżenia dotacji z budżetu państwa do FER. Wysokość składki dodatkowej zależy od wielkości składki, która sfinansuje najniższe świadczenie emerytalne przy 28-letnim okresie ubezpieczenia w systemie rolniczym, minimalnej składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe osób ubezpieczonych w systemie powszechnym prowadzących działalność gospodarczą oraz informacji dotyczących szacunkowych dochodów z działalności rolniczej⁹.

W latach 2003—2013 roczna składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe rosła w różnym tempie w zależności od wielkości gospodarstwa rolnego. Dynamika przyrostu składki była tym większa, im rolnik posiadał większe gospodarstwo. W przypadku gospodarstwa nieprzekraczającego 50 ha przeliczeniowych wzrost ten wynosił 50%, w gospodarstwach o powierzchni 50—100 ha przeliczeniowych wynosił 230%, 100—150 — 410%, 150—300 — 590%, a powyżej 300 ha — 770% (tabl. 1).

⁷ Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592, z późn. zm.).

⁸ Jaskuła (2010), s. 128.

⁹ Ibidem, s. 128.

TABL. 1. ROCZNA SKŁADKA NA UBEZPIECZENIE EMERYTALNO-RENTOWE W ZŁ

| Powierzchnia gospodarstwa rolnego w ha przeliczeniowych | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Do 50 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 801,0 | 843,0 | 870,0 | 939,0 | 987,0 |
| 50—100 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1044,0 | 1851,0 | 1908,0 | 2064,0 | 2175,0 |
| 100—150 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1287,0 | 2859,0 | 2955,0 | 3192,0 | 3354,0 |
| 150—300 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1530,0 | 3858,0 | 3990,0 | 4317,0 | 4542,0 |
| Powyżej 300 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1773,0 | 4866,0 | 5037,0 | 5445,0 | 5730,0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KRUS.

Dynamika przyrostu rocznej składki opłacanej przez rolników, którzy jednocześnie prowadzili pozarolniczą działalność gospodarczą była większa: w gospodarstwie o powierzchni wyrażonej w ha przeliczeniowych — do 50 o 200%, 50 do 100 prawie o 400%, 100 do 150 o 560%, 150 do 300 o 740%, a powyżej 300 o ponad 900% (tabl. 2).

TABL. 2. ROCZNA SKŁADKA NA UBEZPIECZENIE EMERYTALNO-RENTOWE OSÓB PROWADZĄCYCH POZAROLNICZĄ DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ I GOSPODARSTWO ROLNE W ZŁ

| Powierzchnia gospodarstwa rolnego w ha przeliczeniowych | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Do 50 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1005,0 | 1686,0 | 1740,0 | 1878,0 | 1974,0 |
| 50—100 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1248,0 | 2694,0 | 2778,0 | 3003,0 | 3162,0 |
| 100—150 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1491,0 | 3702,0 | 3825,0 | 4131,0 | 4341,0 |
| 150—300 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1734,0 | 4701,0 | 4860,0 | 5256,0 | 5529,0 |
| Powyżej 300 | 657,3 | 672,2 | 675,2 | 705,8 | 716,0 | 752,0 | 1977,0 | 5709,0 | 5907,0 | 6384,0 | 6717,0 |

Źródło: jak przy tabl. 1.

Na przychody FER ma wpływa liczba ubezpieczonych, która w analizowanych latach spadła o 7% (zestawienie 2). Wśród ubezpieczonych największym udziałem odznaczyli się rolnicy (62%), następnie współmałżonkowie (28%) i domownicy (10%) (KRUS, 2014). Przeciętna składka wpłacona przez ubezpieczonego do FER w 2003 r. wynosiła 650 zł i wzrosła w 2013 r. do 1040 zł (60%).

ZESTAWIENIE (2) LICZBY UBEZPIECZONYCH W KRUS W MLN

| 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1,58 | 1,54 | 1,58 | 1,61 | 1,59 | 1,57 | 1,57 | 1,53 | 1,51 | 1,49 | 1,46 |

Źródło: jak przy tabl. 1.

Zmniejszyła się natomiast liczba osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników, która na koniec 2003 r. wynosiła 114,8 tys., a w 2004 r. — 49,2 tys. Spadek ten był ściśle powiązany ze zmianami, jakie wprowadziła znowelizowana ustawa z 2 kwietnia 2004 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, określająca zasady objęcia ubezpieczeniem w KRUS rolników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Zgodnie z nowelizacją prawo do ubezpieczenia w KRUS utracili rolnicy, którzy prowadzili tę działalność na większą skalę. W 2004 r. wydano ponad 60 tys. decyzji o ustaniu ubezpieczenia społecznego rolników osobom prowadzącym tego typu działalność¹⁰. W późniejszych latach następował stopniowy, ale powolny wzrost liczby osób podlegających ubezpieczeniu w KRUS, które zajmowały się pozarolniczą działalnością gospodarczą.

Ze zmniejszeniem liczby ubezpieczonych związany był spadek liczby płatników składek, na co ma wpływ wiele czynników ekonomicznych i społecznych oraz regulacje prawne. W latach poprawy koniunktury liczba płatników składek rośnie, natomiast spada w okresie pogorszenia koniunktury. Należy jednak podkreślić, że liczba podmiotów zarejestrowanych w REGON nie jest tożsama z liczbą podmiotów faktycznie prowadzących działalność, ponieważ często występuje tzw. „zawieszenie” prowadzenia działalności i wyrejestrowanie jej w KRUS (np. zawarcie umowy o pracę i w konsekwencji objęcie powszechnym systemem ubezpieczenia społecznego). W 2003 r. było 1,17 mln płatników składek, a w 2013 r. — 1,11 mln, w tym 97% czynnych (KRUS, 2004, 2014).

Spadek liczby ubezpieczonych i płatników spowodowany był ubytkiem liczby gospodarstw rolnych (o 50,0%), a także zmianami w strukturze obszarowej gospodarstw. W analizowanym okresie nastąpił spadek liczby gospodarstw o powierzchni poniżej 50 ha i wzrost o powierzchni powyżej 50 ha (GUS, 2008b, 2015). W 2003 r. przeciętna powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie wynosiła 7,6 ha, a w 2013 r. — 10,2 ha (GUS, 2006, 2014b). Nie bez znaczenia jest również zmniejszenie o 5% powierzchni użytków rolnych gospodarstw indywidualnych (GUS, 2006, 2014b).

Na przychody FER wpływa również ściągальność składek. W analizowanym okresie wskaźnik ściągальności wzrósł z 96,8% w 2003 r. do 101,3% w 2013 r. (zestawienie 3).

ZESTAWIENIE (3) WSKAŹNIKÓW ŚCIĄGALNOŚCI SKŁADEK W %

| 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------|------|------|------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|
| 96,8 | 97,5 | 99,4 | 99,5 | 102,1 | 102,5 | 98,5 | 103,5 | 101,2 | 100,5 | 101,3 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Na poprawę wskaźnika ściągальności wpływa korzystna sytuacja gospodarcza, która skutkuje zarówno terminowym opłacaniem składek, jak i spłatą zadłużenia. Z kolei osłabienie koniunktury gospodarczej powoduje obniżenie bieżącej

¹⁰ Jagła (2010), s. 48—50.

ściągłości. Ściągłość składek uzależniona jest również od obowiązujących w tym zakresie przepisów prawnych.

Wśród przychodów ogółem najmniejszym udziałem odznaczały się inne przychody, które stanowiły ok. 0,5%. W badanych latach przychody te wzrosły z 54 mln zł w 2003 r. do 63 mln zł w 2013 r. Do tych przychodów zaliczono m.in. kwoty z tytułu nienależnie pobranych świadczeń, refundację ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) czy odsetki na rachunku bankowym.

WYDATKI FER

FER przeznaczany jest w szczególności na wypłatę: emerytury rolniczej, renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej, renty rodzinnej, a także dodatków do emerytur i rent, zasiłków pogrzebowych, emerytur i rent z innego ubezpieczenia społecznego, które wypłacane są łącznie ze świadczeniami z ubezpieczenia emerytalno-rentowego, jak również na refundację kosztów FUS czy finansowanie ubezpieczenia zdrowotnego (ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników).

W latach 2003—2013 wydatki FER, podobnie jak przychody, wzrosły o 8% (z ok. 16,2 mld zł do 17,6 mld zł) (wykr. 4). Największy udział (średnio 86%) stanowiły transfery na rzecz ludności (m.in. emerytury, renty i zasiłki pogrzebowe), które wynosiły od 14,4 mld zł do 15,3 mld zł. Transfery te wypłacane były przede wszystkim w postaci emerytur i rent (średnio 95% wszystkich transferów na rzecz ludności).

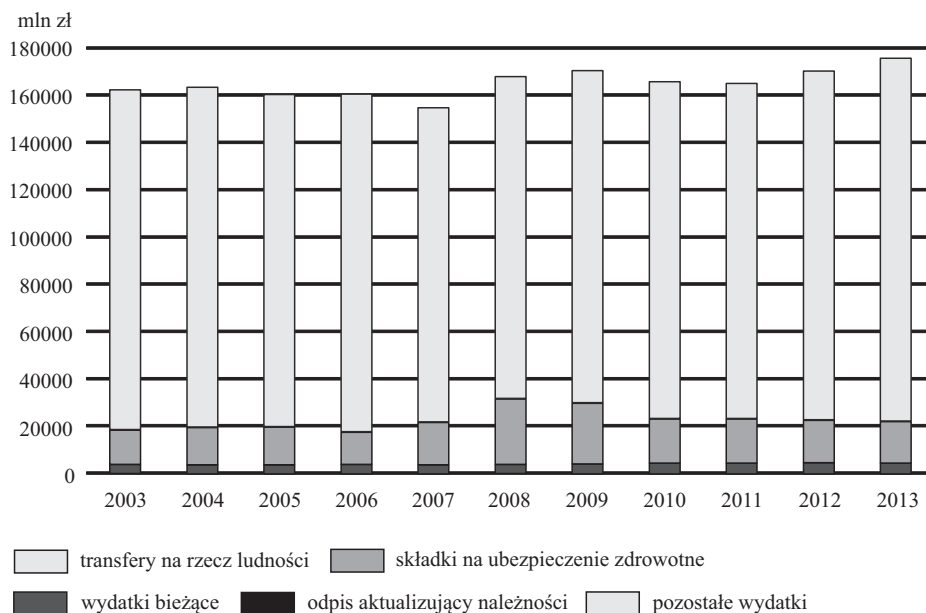
W wydatkach FER istotne znaczenie miało finansowanie składek na ubezpieczenie zdrowotne, które w badanych latach stanowiły ok. 12% wydatków ogółem. Zgodnie z obowiązującymi przepisami składki na ubezpieczenie zdrowotne niektórych rolników pokrywane są z dotacji budżetowej. Wydatki na ten cel zależą od liczby osób podlegających ubezpieczeniu zdrowotnemu, a także od wielkości gospodarstw rolnych. Do 2012 r. z budżetu państwa finansowane były składki na ubezpieczenie zdrowotne niemal wszystkich rolników, a od 2012 r. składki rolników prowadzących działalność rolniczą na gruntach poniżej 6 ha przeliczeniowych oraz domowników¹¹. W grudniu 2013 r. grupa rolników, domowników i świadczeniobiorców podlegających ubezpieczeniu zdrowotnemu stanowiła 32,5% ogółu ubezpieczonych w KRUS (KRUS, 2014).

Rolnicy prowadzący działy specjalne opłacają składkę zdrowotną od zadeklarowanej podstawy wymiaru równej dochodowi ustalonymu dla opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, przy czym kwota ta nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia lub równa minimalnemu wynagrodzeniu, jeżeli prowadzona działalność nie podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

Najmniejszym udziałem wśród wydatków FER odznaczały się pozostałe wydatki, odpisy aktualizujące należności, a także wydatki bieżące (odpis na fundusz administracyjny i koszty obsługi świadczeń zleconych do wypłaty).

¹¹ KRUS (2014), s. 5.

Wykr. 4. WYDATKI FER

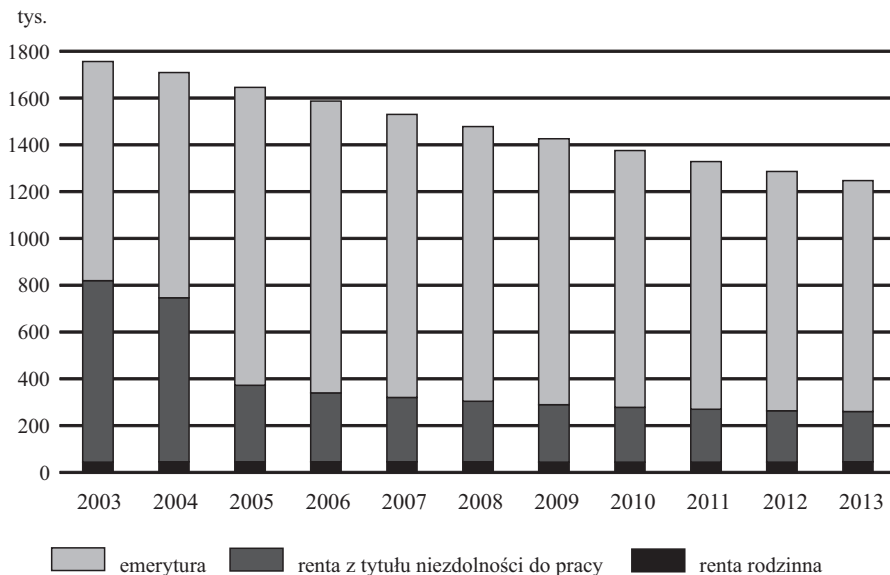


Źródło: jak przy wyk. 1.

W badanym okresie wydatki na świadczenia emerytalno-rentowe wzrosły o ponad 6,0%, ale liczba świadczeniobiorców spadła o 30%. W wydatkach FER średni udział emerytur wynosił 75%, rent z tytułu niezdolności do pracy — 22% i rent rodzinnych — 3% (wykr. 5). W latach 2003 i 2004 udział emerytur był jednak stosunkowo niski i kształtował się na poziomie 55%, po czym wzrósł do 79% w 2013 r.

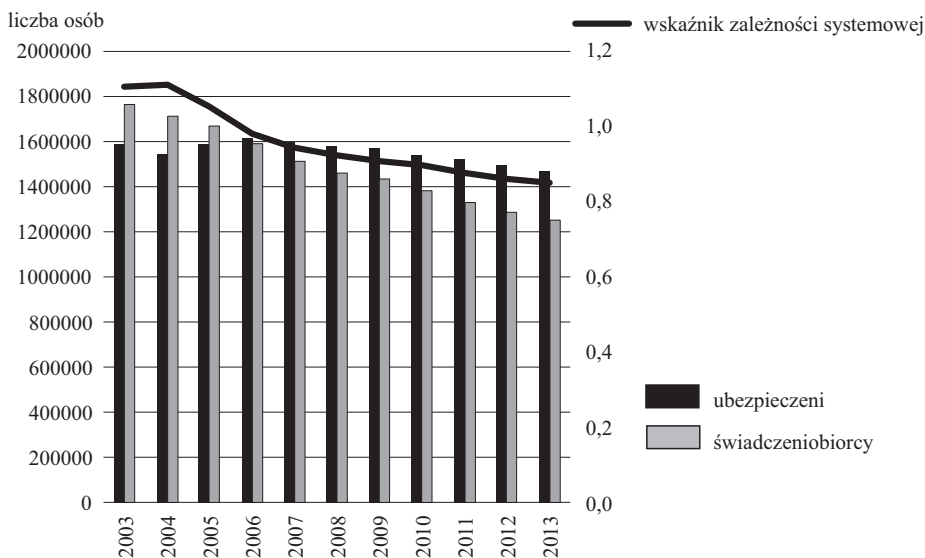
W analizowanym okresie nastąpił wzrost emerytur rolniczych o 5% i rent rodzinnych o 2% oraz spadek wypłaconych rent z tytułu niezdolności do pracy o 70%. W 2005 r. nastąpił gwałtowny spadek liczby osób pobierających renty z tytułu niezdolności do pracy (o 53%). Wynikało to przede wszystkim ze zmiany obowiązującego ustawodawstwa. Skutkowało ono przyznaniem w 2005 r. emerytury z urzędu osobom, które dotychczas pobierały rentę z tytułu niezdolności do pracy, a osiągnęły wiek uprawniający do emerytury oraz podlegały ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez co najmniej 25 lat. Na liczbę rent z tytułu niezdolności do pracy wpłynęła również liczba wydanych decyzji w tym zakresie. W badanych latach organizacja systemu orzecznictwa ulegała zasadniczym zmianom i była coraz bardziej rygorystyczna, co skutkowało znacznym zmniejszeniem liczby decyzji przyznających świadczenie z 27 tys. w 2003 r. do 15 tys. w 2013 r. (KRUS, 2004, 2014).

Wykr. 5. LICZBA ŚWIADCZENIOBIORCÓW FER



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rocznika Statystycznego Rzeczypospolitej Polskiej* (2005, 2008a, 2010, 2013, 2014a), GUS, Warszawa.

Wykr. 6. WSKAŹNIK ZALEŻNOŚCI SYSTEMOWEJ

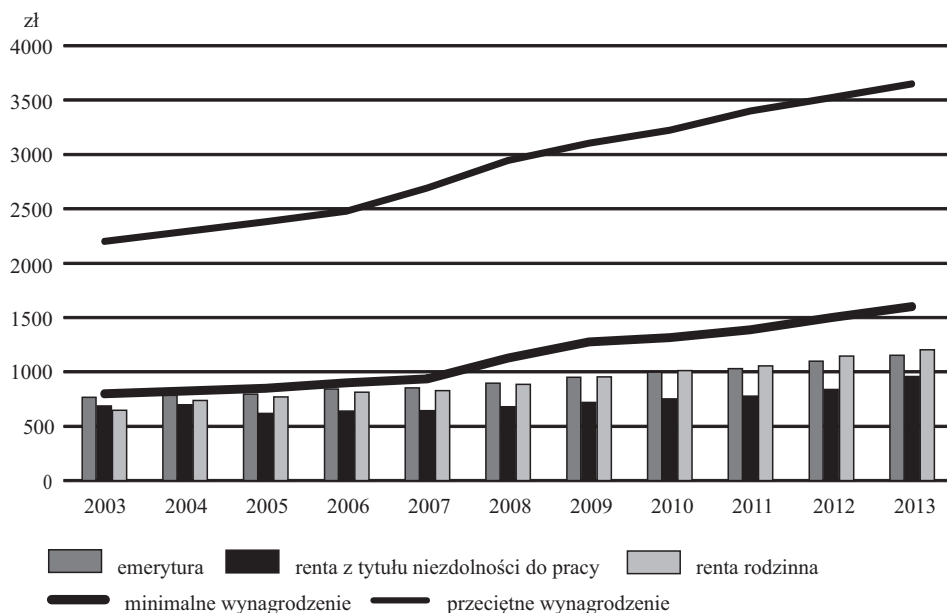


Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rocznika Statystycznego Rzeczypospolitej Polskiej* (2005, 2008a, 2010, 2013, 2014a), GUS, Warszawa; *Zestawienia liczby świadczeniobiorców KRUS i osób objętych ubezpieczeniem społecznym rolników w latach 1991–2014* (2015), KRUS, www.krus.gov.pl. Pobrano 26.08.2015 r.

Pomimo że w badanym okresie obserwowano poprawę relacji pomiędzy liczbą ubezpieczonych i świadczeniobiorców, na co wskazuje spadek wskaźnika zależności systemowej¹² z 1,1 w 2003 r. do 0,8 w 2013 r. (wykr. 6), to jednak sytuacja systemu emerytalno-rentowego wymaga zmian ustawodawczych, zwłaszcza w celu tzw. uszczelnienia. Zdaniem Jagły *do systemu ubezpieczenia społecznego rolników przeniknęło co najmniej 200, a nawet 300 tys. osób, które nie powinny być w Kasie ubezpieczone*¹³.

W latach 2003—2013 liczba osób opłacających składki zmniejszyła się o 8%, a liczba beneficjentów — o 30%. Jednak na liczbę świadczeniobiorców, a tym samym sytuację finansową systemu wpłynęły przemiany społeczno-gospodarcze zachodzące w Polsce w latach 90. XX w., które były silnie odczuwane przez rolników. Po wprowadzeniu w 1990 r. ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników wystąpił największy przyrost liczby świadczeniobiorców. Świadczenia emerytalno-rentowe z KRUS zastąpiły wówczas w pewnym stopniu świadczenia z pomocy społecznej¹⁴.

Wykr. 7. PRZECIĘTNE MIESIĘCZNE ŚWIADCZENIA WYPŁACANE Z KRUS



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rocznika Statystycznego Rzeczypospolitej Polskiej* (2005, 2008a, 2010, 2013, 2014a), GUS, Warszawa; *Przeciętne wynagrodzenie w latach 1950—2014* (2015a), ZUS, www.zus.gov.pl. Pobrano 06.07.2015 r. *Minimalne wynagrodzenie za pracę od 2003 r.* (2015b), ZUS, www.zus.gov.pl. Pobrano 06.07.2015 r.

¹² Relacja wszystkich świadczeniobiorców do liczby osób płacących składki na podstawie opracowania Liberda (1999).

¹³ Jagła (2014), s. 95.

¹⁴ Walczak (2011), s. 147.

W badanym okresie zarówno liczba świadczeniobiorców, jak i ubezpieczonych kształtowałyby się na innym poziomie, gdyby świadczenia nie były pobierane przez znaczną część osób w wieku produkcyjnym. Stosunkowo wczesne przechodzenie na emeryturę związane jest przede wszystkim z regulacjami prawnymi, które zachęcają do rezygnacji z aktywności zawodowej. Rolnicy, którzy spełniają stosunkowo niskie kryteria wiekowe mają prawo do emerytury pod warunkiem, że do końca 2017 r. osiągną wiek 55 lat w przypadku kobiet i 60 lat w przypadku mężczyzn, podlegają ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez 30 lat oraz zaprzestaną prowadzenia działalności rolniczej (KRUS, 2015).

Wydatki systemu emerytalno-rentowego zależą również od wysokości wypłacanych emerytur i rent. W latach 2003—2013 przeciętne miesięczne świadczenie wypłacane z FER wzrosło prawie o 60% (z 726,97 zł w 2003 r. do 1121,52 zł w 2013 r.), przy czym emerytura wzrosła o 51%, renta rodzinna — o ponad 86%, a renta z tytułu niezdolności do pracy — o 40% (wykr. 7).

Średni udział przeciętnej emerytury rolniczej w przeciętnym oraz minimalnym wynagrodzeniu wzrósł i wynosił odpowiednio 32% i 83%, natomiast renty — 25% i 66%.

Podsumowanie

System ubezpieczenia społecznego rolników miał mieć istotne znaczenie dla polityki rolnej oraz społecznej, gwarantując zabezpieczenie materialne w okresie bierności zawodowej. Z upływem lat ulegał zmianom, które spowodowały objęcie systemem nierolników, ale także, wbrew oczekiwaniom, spowolniły przemiany agrarne w rolnictwie oraz osłabiły bodźce wpływające na poprawę efektywności, produktywności i konkurencyjności rolnictwa¹⁵.

Zmiany wprowadzone w latach 2003—2013 nie wpłynęły w znaczący sposób na poprawę sytuacji finansowej systemu. W okresie tym zarówno przychody, jak i wydatki FER zwiększały się w takim samym tempie (o 8%). System nadal jest oparty przede wszystkim na dotacji budżetowej. Jej wzrost w badanym okresie wynikał m.in. ze spadku liczby ubezpieczonych i niewielkiego udziału wpływów składkowych w przychodach FER. Choć w badanych latach udział wpływów z tytułu składek w FER wzrósł, to jednak nie przekraczał on 10%, natomiast przeciętna składka wpłacona przez ubezpieczonego do FER (650 zł, a w 2013 r. — 1040 zł) była zbliżona do przeciętnej kwoty uzyskanej przez świadczeniobiorcę (od ok. 730 zł w 2003 r. do ok. 990 zł w 2013 r.).

Od 2009 r. wysokość składki opłacanej w ramach FER jest zróżnicowana m.in. w zależności od wielkości gospodarstwa rolnego i od tego, czy rolnik prowadzi działalność pozarolniczą. Różnicowanie składek w zależności od obszaru gospodarstwa jest nadal słabo powiązane z sytuacją ekonomiczną rolnika. Wydaje się, że w większym stopniu jej odzwierciedleniem byłby dochód z gospodarstwa rolnego, który powinien stanowić podstawę naliczenia składki, co postuluje wielu ekspertów. Ważną kwestią do rozstrzygnięcia jest sposób pomiaru dochodowości gospodarstw rolnych oraz zakresu podmiotowego. W tej kwestii

¹⁵ Kowalski (2012), s. 8.

należałoby się zgodzić z propozycją Goraja (2010, s. 33) czy Pawłowskiej-Tyszko i Podstawki (2011, s. 64—74), aby objąć rolników ewidencyjną metodą wyliczania dochodów. W najmniejszych gospodarstwach parametry charakteryzujące ich sytuację dochodową mogłyby być ustalane na podstawie norm szacunkowych i danych ilościowych opisujących ich aktywność produkcyjną. Przyjęcie kryterium dochodowości za podstawę wymiaru składki pozwoliłoby na zróżnicowanie jej według osiąganego dochodu, co wzmacniałoby zasadę solidarności ubezpieczeniowej.

Można sądzić, że oczekiwane są kolejne zmiany w systemie emerytalno-rentowym rolników sprzyjające pożądanym przemianom strukturalnym w rolnictwie i rozwojowi przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Ubezpieczeniem społecznym powinny być objęte przede wszystkim osoby, które prowadzą działalność rolniczą i uzyskują z niej dochody. Wymaga to doprecyzowania i jednoznacznego rozgraniczenia w systemie emerytalno-rentowym takich pojęć, jak rolnik, domownik i gospodarstwo rolne. Inną kwestią, niemniej złożoną, jest określenie kryteriów progowych wyjścia z FER dla rolników prowadzących działalność pozarolniczą w taki sposób, aby system ten był z jednej strony stymulantem przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, a z drugiej strony nie był sposobem na uzyskanie taniego ubezpieczenia „pseudorolników”, co zdarza się obecnie po spełnieniu kryterium powierzchni 1 ha przeliczeniowego użytków rolnych.

prof. dr hab. Władysława Łuczka, dr Lidia Jabłońska-Porzuczek — *Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu*

LITERATURA

- Czyżewski, A., Matuszczak, A. (2014). *Uzasadnienie funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych dla rolników w Polsce i innych krajach UE*. Ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zgodnie z umową z 10.07.2014 r., s. 16 i 17, file:///C:/Users/user/Downloads/Ekspertyza_systemy%20emerytalne_A.Czy%20i%20A.Matuszczak%20(3).pdf. Pobrano 7.04.2016 r.
- Goraj, L., (2010). Możliwa rola KRUS we wspomaganie i implementacji działań reformujących system ubezpieczenia rolników. *Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 36, KRUS, Warszawa, s. 33.
- GUS (2005, 2008a, 2010, 2013, 2014a). *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa.
- GUS (2006). *Rolnictwo w 2005*. Warszawa.
- GUS (2008b). *Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 2007*. Warszawa, s. 211 i 221.
- GUS (2014b). *Rolnictwo w 2013*. Warszawa.
- GUS (2015). *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2014*. Warszawa.
- Jagła, W. (2010). KRUS a funkcja wspierania rozwoju drobnej przedsiębiorczości. *Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 26, KRUS, Warszawa, s. 48—50.
- Jagła, W. (2014). *Problemy ubezpieczenia społecznego rolników*. IERiGŻ PAN, Warszawa, s. 95.
- Jaskuła, W. (2010). Ubezpieczenie społeczne rolników po nowelizacji. *Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 37, KRUS, Warszawa, s. 128.
- Kowalski, A. (2012). Znaczenie uchwalenia i funkcjonowanie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. *Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 46, KRUS, Warszawa, s. 8.

- KRUS (2004). *Kwartalna informacja statystyczna IV kwartał 2003 r.* Warszawa.
- KRUS (2014). *Kwartalna informacja statystyczna IV kwartał 2013 r.* Warszawa, s. 5.
- KRUS (2015). *Zestawienie liczby świadczeniobiorców KRUS i osób objętych ubezpieczeniem społecznym rolników w latach 1991—2014.* www.krus.gov.pl. Pobrano 26.08.2015 r.
- KRUS (2012). *Koszty funkcjonowania systemu KRUS. Ubezpieczenie społeczne rolników z perspektywy 20-lecia funkcjonowania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, oprac. Maria Lewandowska — dyr. Biura Komunikacji Społecznej, KRUS — Centrala w Warszawie.
- Liberda, B. (1999). Koszty i korzyści z reformy ubezpieczeń społecznych w Polsce — wpływ na oszczędności. W B. Liberda (red. nauk.), *Determinanty oszczędzania w Polsce, Raporty CASE*, nr 28, Centrum Analiz Społecznych, Warszawa. coin.wne.uw.edu.pl/Liberda. Pobrano 6.07.2015 r.
- Pawłowska-Tyszko, J., Podstawka, M. (2011). Ocena rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych. W Pawłowska-Tyszko, J. (red.), *Zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych rolników a finanse państwa*. IERiGŻ-PIB, Warszawa, s. 64—74.
- Podstawka, M. (2010). Mity i prawdy o Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. *Ubezpieczenia w rolnictwie, Materiały i Studia*, nr 37, KRUS, Warszawa, s. 8.
- Podstawka, M. (2011). Dylematy związane ze zmianami systemu ubezpieczenia społecznego rolników. *Ubezpieczenia w rolnictwie. Materiały i Studia*, nr 41, KRUS, Warszawa, s. 7—13.
- Rada Ministrów (2004, 2014). *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za lata 2003—2013.* Warszawa.
- ZUS (2015a). *Przeciętne wynagrodzenie w latach 1950—2014.* www.zus.gov.pl. Pobrano 6.07.2015 r.
- ZUS (2015b). *Minimalne wynagrodzenie za pracę od 2003 r.* www.zus.gov.pl. Pobrano 6.07.2015 r.
- Walczak, D. (2011). *Uwarunkowania funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego rolników w Polsce.* Dom Organizatora, Toruń, s. 147.

Summary. *The article discusses the development of revenue and expenditure of the Pension Fund (pl. Fundusz Emerytalno-Rentowy — FER) in the years 2003—2013. The article presents the sources of income, as well as the factors determining them. Particular attention was paid to the number of beneficiaries and the amount of benefits. In the analysed period, FER incomes and expenses were increasing at the same rate. FER incomes came mainly from the state subsidies and were intended for the payment of benefits. The data analysis indicates that the insured person, on average, paid a premium similar to the one paid to the beneficiary.*

Keywords: pension system, pensions, annuities, insured person, beneficiaries.

Резюме. *В статье было рассмотрено формирование доходов и расходов Пенсионного фонда (ПФ) в 2003—2013 гг. Были представлены источники доходов, а также факторы детерминирующие их. Особое внимание было обращено на число получателей размер пособий. В обследуемый период доходы и расходы ПФ росли в том же темпе. Доходы ПФ поступали в основном от государственного бюджета и главным образом были предназначены на выплаты пособий. Анализ данных показывает, что средняя страховая премия была похожа на сумму пособия.*

Ключевые слова: пенсионная система, пенсии, пенсии по инвалидности, застрахованные, получатели пособий.