

Funkcje i problemy doskonalenia systemu emerytalno - rentowego rolników w Polsce

Obowiązujący obecnie system ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce jest oceniany krytycznie. Dotyczy to w szczególności systemu emerytalno-rentowego. Na ogół stwierdza się, że posiada on szereg wad i nie odpowiada ani celom nowoczesnej polityki wobec rolnictwa, ani celom polityki społecznej wobec ludności rolniczej. Ostrze tej krytyki jest wymierzone również w fakt, że świadczenia ubezpieczeń społecznych są w znakomitej większości finansowane ze środków budżetu państwa. W związku z tym wysuwane są z jednej strony postulaty wprowadzenia do istniejącego systemu ubezpieczeń społecznych określonych zmian, a z drugiej - generalnej rekonstrukcji tego systemu. Te dwie różne propozycje zmiany systemu wynikają przede wszystkim z oceny realnej możliwości sfinansowania wydatków na ubezpieczenia rolników i ich rodzin z budżetu państwa i ze środków ludności.

Według pierwszej propozycji należałoby utrzymać dotychczasowe podstawowe cele systemu ubezpieczeń, który mimo wad odegrał istotną rolę w rozwiązywaniu problemów socjalno - bytowych rolników i ich rodzin, a także modernizacji rolnictwa. Niezbędne jest jednak wprowadzenie zmian, które dotyczyłyby najpilniejszych postulatów zreformowania przede wszystkim systemu emerytur i rent rolniczych.

Druga propozycja zmierza do generalnej zmiany zasad funkcjonowania ubezpieczeń społecznych rolników i ich rodzin. Wychodzi się bowiem z przeświadczenia, że obecnie obowiązujący system jest przestarzały i nie odpowiada nowoczesnym założeniom zabezpieczenia społecznego. W skrajnych propozycjach wyrażany jest pogląd, że podstawową zasadą nowego systemu powinno być zrównanie ubezpieczeń społecznych rolników z innymi grupami społeczno - zawodowymi. Pogląd ten znajduje uzasadnienie w założeniu, że praca w gospodarstwie rolnym, z punktu widzenia ryzyka ubezpieczeniowego związanego z utratą dochodu, nie różni się od zatrudnienia poza gospodarstwem rolnym. Są jednak argumenty przeciwne. Przede wszystkim niskie dochody w rolnictwie oraz konieczność jego restrukturyzacji, wskazują na potrzebę zachowania odrębnych rozwiązań. Za taką odrębnością przemawia też fakt, że w wielu przypadkach nie występuje zbieżność ryzyka utraty dochodów z tytułu pracy w gospodarstwie rolnym i pracownika.¹

Niezależnie od tych poglądów są ważne powody, dla których obecny system ubezpieczeń społecznych rolników wymaga reform, choć przeszedł on

głębką ewolucję. Dotyczy to zwłaszcza dwóch płaszczyzn:

- 1) zwiększenia ubezpieczeniowego charakteru świadczeń i powiązania funkcji ubezpieczeń emerytalno - rentowych z przekształceniami agrarnymi;
- 2) stworzenia możliwości większej partycypacji ludności rolniczej w finansowaniu świadczeń.

1. Zarys rozwoju ubezpieczeń emerytalno - rentowych rolników przed transformacją ustrojową

Pierwszą próbą konstrukcji ubezpieczeń społecznych rolników była regulacja ustawowa z 1962 r., która przewidywała zaopatrzenie emerytalne dla osób przekazujących nieruchomości rolne na własność lub zagospodarowanie państwu.²

Zaopatrzenie emerytalne obejmowało dwie grupy świadczeń:

- 1) świadczenia pieniężne: rentę starczą, inwalidzką, rentę rodzinną i zasiłek pogrzebowy;
- 2) świadczenia w naturze: pomoc leczniczą i położniczą, protezowanie, приспособienie zawodowe i umieszczenie w domu rencistów.

Dla uzyskania renty było konieczne spełnienie następujących warunków (art. 10, ust. 1):

- obszar przejętej nieruchomości (po dokonaniu odpowiednich odliczeń) powinien wynosić ponad 2 ha,
- dochód z pracy w gospodarstwie, które właściciel prowadził na przejętej nieruchomości, stanowił główne źródło jego utrzymania,
- właściciel ani jego współmałżonek nie posiadali innych nieruchomości,
- właściciel powinien osiągnąć wiek 65 lat (mężczyzna) lub 60 lat (kobieta) najpóźniej w ciągu 5 lat od przejęcia nieruchomości lub stać się inwalidą przed przejęciem nieruchomości.

Z kolei renta starcza przysługiwała właścicielowi gospodarstwa wówczas, jeżeli wiek starczy (mężczyzna 65 lat, kobieta 60 - lat) osiągnął on przed przejęciem nieruchomości rolnej lub w ciągu pięciu lat od jej przejęcia, natomiast renta inwalidzka pod warunkiem, że właściciel stał się inwalidą przed przejęciem przez państwo jego nieruchomości rolnej (art. 13). Małżonkom przysługiwała jedna łączna renta niezależnie od tego, czy przejęte nieruchomości rolne były objęte wspólnotą majątkową, czy też stanowiły współwłasność lub odrębną własność małżonków. Wysokość renty starczej i inwalidzkiej niezależnie

1 Ustawa z 24 lutego 1990 r. o niektórych warunkach funkcjonowania ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i ich rodzin w 1990 r. (Dz.U. nr 14, poz. 90).

2 Ustawa z 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu nieruchomości rolnych w zagospodarowanie lub na własność państwa oraz zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin (Dz.U. nr 38, poz. 166).

od grupy inwalidzkiej była stosunkowo niska i zależała od obszaru przekazywanej nieruchomości. Regulacja ta nie była popularna wśród rolników i w niewielkim tylko stopniu przyczyniła się do rozwiązania problemu zabezpieczenia rolników na starość.³ W niewielkim też stopniu usprawniła gospodarkę ziemią. Przyczyną tego stanu rzeczy była niska wysokość rent, a także praktyka organów państwowych, które przejmowały przede wszystkim nieruchomości nadające się ze względu na swe położenie do przekazania jednostkom gospodarki społecznej.

Modyfikację rozwiązania problemu zabezpieczenia społecznego rolników na starość przyniosła regulacja ustawowa z 1968 r.⁴ Przede wszystkim ograniczyła ona zasięg podmiotowy zabezpieczenia poprzez podniesienie do 5 ha powierzchni ogólnej użytków rolnych stwarzających obowiązek ubezpieczeniowy, przez co zawężyła zakres działania uprawnień do rent. Jednocześnie podwyżką rent oraz innymi udogodnieniami, ustawa w istotnym stopniu polepszyła sytuację rolników przekazujących państwu swe gospodarstwa w zamian za rentę. Wprowadzone zmiany spowodowały z jednej strony wzrost zainteresowania rolników przekazywaniem gospodarstw za rentę, z drugiej zaś strony organy administracji rolnej nie zawsze były w stanie przejąć wszystkie zgłaszane gospodarstwa w związku z niemożnością zapewnienia ich racjonalnego zagospodarowania po przejęciu (około 30 - 40 % wniosków).⁵

Wzrost w latach siedemdziesiątych zapotrzebowania na siłę roboczą ze wsi zaostriął problem gospodarstw bez następców.⁶ Niekorzystnym zjawiskiem było też zwiększanie się liczby tzw. chłopo - robotników, tj. osób łączących pracę w gospodarstwie rolnym z pracą w zakładach pracy. Zjawiska te nie pozwalały na właściwe wykorzystanie ziemi pozostającej w rękach starszych rolników oraz osób pracujących również poza gospodarstwem rolnym. Wyrażnie do rozwiązania stanęły dwa problemy: kwestia zabezpieczenia rolników na starość i problem należytego wykorzystania ziemi.

Próbie rozwiązania tych problemów podjęto w 1974 r.⁷ Wprowadzono szereg zmian mających zachęcić rolników do przekazywania swoich gospodarstw

3 Świadczy o tym zaledwie 10,5 tys. przyznanych w 1968 r. rent za przekazane i przejęte gospodarstwa, podczas gdy gospodarstw bez następców i tzw. podupadłych wynosiła ok. 500 tys. (J. Stańczyk, Świadczenia lecznicze i emerytalne dla rolników, Warszawa 1978, s. 239 - 240).

4 Ustawa z 24 stycznia 1968 r. o rentach i innych świadczeniach dla rolników przekazujących nieruchomości rolne na własność państwa (Dz.U. nr 3, poz. 15).

5 J. Stańczyk, op. cit., s. 170.

6 Szacowano, że liczba gospodarstw bez następców w 1971 r. wynosiła ok. 500 tys. i obejmowała prawie 2 mln. ha gruntów (A. Bierć, Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL, Wrocław - Kraków - Gdańsk 1979, s. 16).

7 Ustawa z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne (Dz.U. nr 21, poz. 118).

na własność państwa. Dotyczyło to zwłaszcza:

- wprowadzenia możliwości przekazywania nieruchomości rolnej za rentę bezpośrednio jednostce gospodarki społecznej,
- rozszerzenia zasięgu podmiotowego poprzez przywrócenie wielkości gospodarstwa do 2 ha,
- dokonanie istotnej podwyżki renty rolniczej,
- zmodyfikowania konstrukcji, zgodnie z którą przekazanie gospodarstwa na własność państwa w zamian za rentę stanowiło uprawnienie rolnika,
- możliwości przejęcia na własność państwa również z urzędu gospodarstwa wykazującego niski poziom produkcji rolnej, a pracujący w nim rolnik osiągnął wiek 60 lat mężczyzna i 55 lat kobieta lub zaliczony został do jednej z grup inwalidów.

Wysokość renty zależała przede wszystkim od obszaru przekazywanej nieruchomości, podczas gdy poprzednio rolnik otrzymywał rentę w niezmienniej wysokości bez względu na obszar przekazywanego gospodarstwa. Wysokość renty była proporcjonalna do obszaru przekazywanego gospodarstwa, która ulegała przerwaniu dopiero, gdy obszar gospodarstwa przekroczył 32 ha, a jego właściciele otrzymali rentę w górnej wysokości. Renta ulegała zwiększeniu, gdy w skład przekazywanego gospodarstwa wchodziły lasy i budynki.

Polepszeniu uległa też sytuacja małżonków poprzez zapewnienie minimalnej wysokości renty w wypadku jej podziału. Natomiast w wypadku śmierci jednego ze współmałżonków, drugi miał prawo do 100 % renty (poprzednio 75 %).⁸ Zachowując przekazanie zgody użytkownika na przekazanie gospodarstwa, przewidziano jednocześnie podział renty pomiędzy właściciela i dożywotnika.⁹ Poprzednia regulacja uzależniała przejęcie gospodarstwa od zgody dożywotnika, nie stwarzała jednak środków do życia w przypadku przekazania gospodarstwa.

Korzystna wysokość rent stała się zachętą do przekazywania gospodarstw rolnych państwu także przez rolników bez następców. W dalszym ciągu jednak pozostał nierozwiązany problem zaopatrzenia na starość rolników, którzy zamierzali przekazać swe gospodarstwa następcom. Pozostawali oni nadal na utrzymaniu właścicieli gospodarstw. W zasadzie jedyną możliwością zabezpieczenia sobie przyszłości było zawarcie umowy o dożywocie. Objęcie prawie wszystkich grup zawodowych poza rolnikami ubezpieczeniem społecznym w tym okresie sprawiło, że rolnicy negatywnie oceniali brak zabezpieczenia starości.

8 E. Łopacińska, A. Wiktorow, Ubezpieczenia emerytalne rolników indywidualnych, „Studia i Materiały IPiSS”, z. 2, 1984, s. 8 - 9.

9 W wyniku tego podziału dożywotnikowi wypłacało się, bez względu na zakres jego praw, stałą część renty w wysokości przysługującej za 2 ha gruntów. W razie śmierci dożywotnika rolnikowi wypłacano rentę w pełnej wysokości.

Pewien przełom w sposobie podejścia do kwestii ubezpieczeń społecznych rolników indywidualnych stanowiła regulacja ustawowa z 1997 r.¹⁰ Podjęto próbę stworzenia systemu zabezpieczenia społecznego rolników przekazujących gospodarstwa rolne zarówno następcy jak i państwu. Była ona oparta na poglądzie, iż obok rolnictwa uspołecznionego istnieje możliwość rozwoju gospodarstw indywidualnych.

Ustawa gwarantowała rolnikom zaopatrzenie emerytalne w razie niezdolności do prowadzenia gospodarstwa z powodów starości lub inwalidztwa oraz wprowadziła wiele innych świadczeń pieniężnych i w naturze z ubezpieczenia chorobowego, wypadkowego i rodzinnego. Oznaczało to wyraźny postęp w sposobie podejścia do problemów socjalnych wsi.

Ustawa miała realizować cele w trzech obszarach: polityki socjalnej, polityki rolnej i polityki żywnościowej.¹¹ Z punktu widzenia polityki socjalnej chodziło o zapewnienie środków do utrzymania w formie rent i emerytur rolnikom, którzy wskutek podeszłego wieku lub trwałego inwalidztwa nie mogli w pełni wydajnie prowadzić gospodarstwa rolnego. Z punktu widzenia polityki rolnej podstawowym celem było kształtowanie optymalnego modelu rolnictwa przez tworzenie większych obszarowo i silniejszych ekonomicznie gospodarstw chłopskich, stwarzanie warunków do możliwie wczesnego przejmowania gospodarstw przez młodych rolników i zahamowanie nadmiernego odpływu młodzieży wiejskiej do miast. Z punktu widzenia polityki żywnościowej zakładała stymulowanie wzrostu produkcji rolnej i sprzedaży produktów rolnych państwu, przez uzależnienie wysokości emerytur i rent od wartości produktów rolnych sprzedanych jednostkom gospodarki uspołecznionej.

Podstawowym warunkiem objęcia systemem ubezpieczenia społecznego było posiadanie gruntów rolnych w gospodarstwie o powierzchni minimalnej 0,5 ha. W ten sposób ustawa emerytalna objęła swym zasięgiem szeroki krąg osób.

Bardzo ważną kwestią stał się problem następcy, tym bardziej, że pojawił się po raz pierwszy przy regulacjach prawnych związanych z zabezpieczeniem emerytalnym rolników.¹² Zgodnie z ustawą, następca musiał należeć do kręgu osób bliskich rolnikowi. Natomiast przekazanie gospodarstwa państwu było możliwe tylko wówczas, gdy rolnik nie miał następcy, następca odmówił przejęcia gospodarstwa rolnego lub nie spełniał warunków do przejęcia gospodarstwa.

10 Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz.U. nr 32, poz. 140).

11 M. Delekt, *Ubezpieczenie społeczne rolników indywidualnych w PRL*, Warszawa 1985, s. 9-10.

12 B. Wierzbowski, *Prawo ubezpieczeń społecznych w przebudowie ustroju rolnego*, Toruń 1985, s. 45.

Do nabycia prawa do emerytury rolnik musiał spełniać następujące warunki łącznie:

- osiągnąć wiek dla mężczyzn 65 lat i dla kobiet 60 lat, a jeżeli był kombatan-tem odpowiednio 60 i 55 lat,
- wytwarzał w gospodarstwie rolnym i sprzedawał jednostkom gospodarki społecznej produkty o określonej wartości przez okres co najmniej 25 lat dla mężczyzn i 20 lat dla kobiet, w tym nieprzerwanie przez ostatnie 5 lat prowadzenia gospodarstwa rolnego przed przekazaniem następcy lub państwu,
- opłacał składki na fundusz emerytalny rolników,
- przekazał następcy lub państwu gospodarstwo rolne, którego wartość nie uległa obniżeniu w okresie ostatnich pięciu lat jego prowadzenia przed przekazaniem.

Podstawę wymiaru emerytury stanowiła średnia wartość produktów rolnych sprzedanych przez rolnika jednostkom gospodarki społecznej w okresie ostatnich pięciu lat prowadzenia gospodarstwa przed przekazaniem go następcy lub państwu. Dla rolników, którzy przekazali swoje gospodarstwa państwu przysługiwało zwiększenie emerytury za każdy przekazany hektar (przy maksymalnej granicy kwotowej), za przekazane budynki i lasy oraz za zrzeczenie się praw do bezpłatnego korzystania z lokalu mieszkalnego i pomieszczeń gospodarskich.

Z kolei renta inwalidzka przysługiwała rolnikowi, który spełniał łącznie następujące warunki:

- zaliczony został do I lub II grupy inwalidzkiej,
- wytwarzał w prowadzonym gospodarstwie rolnym i sprzedawał jednostkom gospodarki społecznej produkty rolne o określonej wartości przez okres co najmniej ostatnich 5 lat prowadzenia gospodarstwa przed przekazaniem następcy lub państwu,
- opłacał składki na fundusz emerytalny rolników,
- przekazał następcy lub państwu gospodarstwo rolne, którego wartość nie uległa obniżeniu w okresie ostatnich 5 lat.

Innym świadczeniem była renta rodzinna, która przysługiwała dzieciom w razie śmierci obojga rodziców, jeżeli przynajmniej jedno z nich miało ustalone prawo do emerytury lub renty inwalidzkiej. Renta rodzinna wynosiła 70 % emerytury lub renty inwalidzkiej wraz z przysługującymi zwiększeniami.¹³

Do emerytury lub renty przysługiwały dodatki rodzinne, dla osób pozostających na wyłącznym utrzymaniu emeryta lub rencisty, z tytułu zaliczenia do I grupy inwalidów lub osiągnięcia 80. roku życia oraz z tytułu odznaczeń państwowych.

13 Tamże, s. 185.

Kolejnymi świadczeniami były świadczenia przyznawane w związku z wypadkiem przy pracy w gospodarstwie rolnym lub choroby zawodowej. Świadczenia te przysługiwały rolnikowi, jego małżonkowi, członkom rodziny oraz innym osobom będącym na utrzymaniu rolnika. Zapewniono też wypłacanie jednorazowych zasiłków takich jak zasiłek pogrzebowy oraz zasiłek porodowy.

Szczególnie ważnym rozwiązaniem było powołanie do życia Funduszu Emerytalnego Rolników, który tworzony był ze składek opłacanych przez rolników i z dotacji budżetu państwa.¹⁴ Opłacanie składek było jednym z wymogów, od których zależało uzyskanie prawa do świadczeń. Przy ustalaniu zasad opłacania składki przez rolników przyjęto dwa założenia:

- powszechność składki, oznaczająca obowiązek opłacania składki przez wszystkich rolników,
- uzależnienie wysokości składek od możliwości produkcyjnych gospodarstwa

Podstawą wymiaru składki był roczny przychód szacowany za dany rok podatkowy, ustalony według zasad stosowanych przy wymiarze podatku gruntowego. Składka stanowiła 8,5 % przychodu szacunkowego, a dla gospodarstw prowadzących działy specjalne, składka wynosiła 5 % dochodu szacowanego z tych działów.

Generalnie więc ustawa spełniła cele społeczne, a przede wszystkim wprowadziła nowe rozwiązania, bardziej korzystne dla rolników. Równocześnie regulacja ta posiadała słabość. Pomimo, iż zakres podmiotowy ustawy obejmował swoim zasięgiem prawie wszystkich rolników, to jednak wartość wytworzonej i sprzedanej produkcji wyłączała z uprawnień do świadczeń rolników nie sprzedających produktów państwu na wymaganym poziomie. Faktycznie preferowano gospodarstwa wysoko towarowe. Ważną sprawą było to, że świadczenia były bardzo niskie, znacznie niższe od świadczeń przysługujących pracownikom. Negatywnie też należy ocenić realizację zakładanych celów produkcyjnych i strukturalnych. Nie nastąpił bowiem wzrost produkcji rolnej, jak również nie uległa poprawie struktura agrarna gospodarstw.¹⁵

Jeszcze bardziej w kierunku „ubezpieczeniowym” poszła regulacja ustawowa z 1982 r.¹⁶ Wprowadziła ona do systemu ubezpieczeń społecznych rolników kilka nowych elementów i modyfikacji. Bardzo ważną sprawą było wyróżnienie dwóch kategorii ubezpieczonych:

- 1) rolników prowadzących gospodarstwo rolne;

14 H. Zarychta, Program i formy organizacyjne polityki społecznej na wsi, „Zeszyty Naukowe U.L.”, z. 19, 1997, s. 186.

15 H. Zarychta, Problemy doskonalenia systemu emerytalnego rolników. Propozycje zmian, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 8, 1981, s. 14.

16 Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i ich rodzin (Dz.U. nr 40, poz. 268).

2) domowników pracujących w gospodarstwie rolnym.

Definicją rolnika ustawa objęła również małżonka osoby prowadzącej gospodarstwo rolne. Po raz pierwszy pojawiła się nowa kategoria ubezpieczonych - domownicy. Kategoria ta objęła członków rodziny rolnika a także inne osoby pracujące w gospodarstwie rolnym, jeżeli spełniały następujące warunki:

- pozostawały we wspólnym gospodarstwie domowym z rolnikiem,
- ukończyły 16 lat,
- nie podlegały obowiązkowemu ubezpieczeniu na podstawie innych przepisów,
- praca w gospodarstwie rolnym stanowiła ich główne źródło utrzymania.

Pracę domownika uznawano za główne źródło dochodów, jeżeli nie osiągnął on dochodów z innych źródeł w wysokości przekraczającej miesięcznie połowę najniższego wynagrodzenia obowiązującego w gospodarce narodowej. Takie rozwiązanie działało zniechęcająco, jeżeli chodziło o podejmowanie przez domowników dodatkowych prac, z których dochody wyeliminowałyby ich z kręgu ubezpieczonych.¹⁷ Tym niemniej zakres ochrony ubezpieczeniowej poszerzony o domowników stanowił dowartościowanie czynnika pracy w gospodarstwie a jednocześnie osłabiał dominację prowadzącego gospodarstwo rolne.

Wprowadzenie nowej kategorii ubezpieczonych - domowników oraz przyznanie każdemu z małżonków prawa do odrębnych świadczeń spowodowało konieczność bardziej rozbudowanego uregulowania prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej:

- każdy z małżonków musi spełniać oddzielnie wszystkie warunki niezbędne do uzyskania świadczenia,
- możliwość przekazania gospodarstwa kilku następcom w celu wspólnego gospodarowania,
- uzależnienie okresu prowadzenia gospodarstwa uprawniającego do renty inwalidzkiej od wieku, w którym powstało inwalidztwo,
- wprowadzenie pojęcia emerytury lub renty w podstawowej wysokości (równa wysokość najniższej emerytury pracowniczej),
- wprowadzenie waloryzacji świadczeń.¹⁸

Ponadto ustawa wprowadziła nowe świadczenia. Pierwsze z nich, to dodatek pielęgnacyjny. Uprawnienie do niego uzyskały osoby zaliczone do I grupy inwalidzkiej lub osoby, które ukończyły 75 lat życia a jego wysokość ustalono

17 H. Pawlucka, Obowiązek ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych, [w:] 20 lat rolniczych ubezpieczeń w Polsce, Warszawa 1998, s. 2.

18 Po raz pierwszy waloryzację przeprowadzono dopiero 1 marca 1986 r. Zob. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 stycznia 1986 r. w sprawie waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych wypłacanych rolnikom indywidualnym i członkom ich rodzin oraz o wysokości składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych Rolników (Dz.U. nr 2, poz. 13).

na poziomie 30 % emerytury podstawowej (nie mniej niż ustalona kwota). Drugie z nich, to okresowa renta inwalidzka. Przysługiwała ona prowadzącemu gospodarstwo rolne, który wskutek wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym, został uznany za inwalidę I, II lub III grupy. Warunkiem jednakże było kontynuowanie prowadzenia gospodarstwa i posiadanie niepełnoletniego następcy, któremu rolnik zamierzał przekazać gospodarstwo.

Ustawa wreszcie powołała Fundusz Ubezpieczenia Społecznego Rolników (w Miejsce Funduszu Emerytalnego Rolników), który miał być tworzony ze składek opłacanych przez rolników oraz z dotacji budżetu państwa. Ustalono, że co najmniej 1/3 część wydatków na wypłatę świadczeń winna być pokryta ze składek rolników a 2/3 miał finansować budżet państwa. Oznaczało to konieczność dostosowywania wysokości składek do rozmiaru wydatków na świadczenia. Składka w ujęciu ustawy miała charakter mieszany i była złożona z kwoty opłacanej od każdego ubezpieczonego oraz z kwoty należnej z każdego hektara przeliczeniowego użytków rolnych, a w przypadku działu specjalnego - 5 % dochodu szacunkowego tego działu.¹⁹

Ta generalna zasada nie była realizowana w praktyce. Składka pokrywała zazwyczaj tylko kilka procent funduszu emerytalno - rentowego, a jedną z przyczyn wysokiego dotowania ubezpieczeń była ułomna konstrukcja składki. Ustawa przyjęła bowiem model składki osobowej, jednakowej dla wszystkich rolników bez względu na wielkość i osiągane dochody z gospodarstw.

Kolejne zmiany w ubezpieczeniu społecznym ludności rolniczej wprowadzono w 1989 r.²⁰ Stanowiły one rozwiązania doraźne do czasu planowanej reformy całego zabezpieczenia społecznego.

Przede wszystkim przyjęto nową definicję gospodarstwa rolnego. Podniesiono dolną granicę obszaru gospodarstwa rolnego z 0,5 ha na 1 ha. Spowodowało to wyłączenie z obowiązku ubezpieczenia społecznego osób prowadzących gospodarstwo o obszarze poniżej 1 ha. Wyłączenie z ubezpieczenia tych gospodarstw (zwykle dotyczyło to tzw. ludności dwuzawodowej) spowodowało głębokie załamanie finansowe ubezpieczenia społecznego rolników. Sprzyjała temu też sytuacja ekonomiczna, a szczególnie wzrost inflacyjny wydatków na świadczenia. Zniesione zostało też podwójne ubezpieczenie dla osób, które poza prowadzeniem gospodarstwa rolnego objęte były innym systemem ubezpieczenia w wymiarze czasu pracy nie niższym niż połowa wymiaru, lub które otrzymywały emeryturę lub rentę.

19 A. Pławucka, op. cit., s. 3.

20 Ustawa z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym (Dz.U. nr 10, poz. 53). Obowiązywała ona wstecznie od początku roku.

W wyniku nowelizacji ustawy ubezpieczeniowej został utrzymany priorytet następcy w przejściu gospodarstwa rolnego. Przy braku zaś następcy, rolnikowi stworzono możliwość wyboru formy przekazania gospodarstwa dowolnej osobie fizycznej lub prawnej włącznie z jego sprzedażą. Nowością, jaką przyniosła nowelizacja, była możliwość wystąpienia rolnika do sądu o uznanie następcy za niegodnego przejścia gospodarstwa rolnego.

Po raz pierwszy pojawiła się forma „wcześniejszego emeryta”. Rolnicy, którzy przekazali swoje gospodarstwo następcy mieli możliwość uzyskania emerytury w ograniczonym wymiarze, jeżeli osiągnęli 60 lat mężczyźni i 55 lat kobiety, opłacali składki przez okres podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników oraz posiadali gospodarstwo rolne przez okres 30 lat dla mężczyzn i 25 lat dla kobiet. Emerytura wcześniejsza przysługiwała w wysokości 75 % pełnego wymiaru emerytury, a jej wysokość wzrastała o 0,5 % aż do osiągnięcia 100 % wymiaru z chwilą ukończenia przez rolnika pełnego wieku emerytalnego.

Odstąpiono od kwotowego ustalania wysokości składki (od osoby i hektara przeliczeniowego) oraz od ustalania jej minimalnego poziomu. Składkę ustalało się rocznie od każdego ubezpieczonego, z każdego hektara przeliczeniowego, od dochodu szacunkowego z działów specjalnych. W wyniku podniesienia dolnej granicy obszarowej gospodarstwa rolnego oraz wyłączenia z rolniczego ubezpieczenia społecznego ludności dwuzawodowej nastąpił prawie dwukrotny spadek liczby osób opłacających składkę. W efekcie przy niezmiennych zasadach finansowania systemu i inflacyjnym wzroście wydatków na świadczenia, nastąpiło całkowite załamanie się finansowania ubezpieczenia społecznego rolników.

2. Zmiany i realizacja funkcji systemu emerytalno - rentowego rolników w warunkach transformacji

Regulacja z początku 1990 r. wprowadziła szereg rozwiązań, które miały funkcjonować tylko w ciągu tego roku, a więc do czasu całościowej reformy zabezpieczenia społecznego rolników.²¹ Do ważniejszych z nich należało:

- wprowadzenie możliwości uzyskania przez rolnika emerytury lub renty bez konieczności przekazania gospodarstwa rolnego w przypadku, gdy nie mógł on przekazać gospodarstwa w związku z brakiem następcy lub gdy następcą odmówił przejścia gospodarstwa rolnego itp.,
- waloryzowanie emerytur i rent w stopniu przewidzianym w systemie pracowniczym,

21 Ustawa z 24 lutego 1990 r. o niektórych warunkach funkcjonowania ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i ich rodzin w 1990 r. (Dz.U. nr 14, poz. 90).

- rozszerzenie zakresu okresowych rent inwalidzkich z tytułu wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym lub choroby zawodowej,
- urealnienie wysokości stawek rent rodzinnych, które od 1 stycznia 1990 r. wynosiły 85 % najniższej emerytury pracowniczej; również zasiłek porodowy został podwyższony do kwoty odpowiadającej dwukrotnemu zasiłkowi rodzinnemu przewidzianemu dla pracownika.²²

Uchwalona pod koniec 1990 r. wspomniana powyżej ustawa wprowadziła rozwiązania, które w większym niż dotąd stopniu przybrały charakter ubezpieczeniowy. Podstawowe z nich to:

- ustabilizowanie zasad finansowania systemu ubezpieczeń społecznych rolników, a przede wszystkim zapewnienie stabilnego poziomu składki ubezpieczeniowej,
- powiązanie wysokości emerytury i renty z wysokością składki i okresem jej opłacania,
- powiązanie ubezpieczenia z szeroko pojętą prewencją wypadkową i rehabilitacją rolników.

Ubezpieczenie społeczne rolników zostało jednak oderwane od konstrukcji własnościowych, powiązano go bowiem z faktem prowadzenia na własny rachunek działalności rolniczej przez rolnika, niezależnie od tytułu prawnego władania gospodarstwem, bądź faktem pracy w gospodarstwie rolnym (domownicy). Ustawa rozszerzyła zakres podmiotowy przez wprowadzenie oprócz ubezpieczenia z mocy ustawy (obowiązkowego) możliwość ubezpieczenia także na wniosek zainteresowanego oraz dopuszczając - w ubezpieczeniu wypadkowym, chorobowym i macierzyńskim (także na wniosek) możliwość modyfikacji zakresu tego ubezpieczenia. Obowiązkowo ubezpieczeniu podlega rolnik, którego gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 1 ha przeliczeniowego lub dział specjalny oraz domownik takiego rolnika, jeżeli rolnik (domownik) nie podlega innemu ubezpieczeniu społecznemu i nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty.

Utrzymana została tendencja obejmowania zakresem ubezpieczeniowym niewielkich gospodarstw, ponieważ przez przyjęcie kryterium właściwego dla celów podatku rolnego (hektar przeliczeniowy) dolna granica gospodarstwa, objętego obowiązkiem ubezpieczenia, stała się bardziej elastyczna i zakresem ubezpieczenia mogły być objęte gospodarstwa rolne o areale niższym niż 1 ha fizyczny.²³

22 M. Ciepeliński, Zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych, [w:] Materiały informacyjne ZUS, Warszawa 1990, s. 2.

23 Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych (Dz.U. z 1991 r., nr 7, poz. 24; tekst jednolity: Dz.U. z 1993 r., nr 71, poz. 342).

Na uwagę zasługuje fakt odstąpienia od wymogu przekazania gospodarstwa rolnego, jako warunku nabycia prawa do emerytury lub renty rolniczej. Emerytura rolnicza przysługuje ubezpieczonemu, który spełnia łącznie dwa warunki:

- 1) osiągnięcie przez ubezpieczonego wieku emerytalnego (65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet);
- 2) spełnienie wymogu stażu ubezpieczeniowego.

Przy czym, odmiennie niż poprzednio staż ubezpieczeniowy został ustalony na jednakowym poziomie dla kobiet i mężczyzn i wynosi co najmniej 100 kwartałów, czyli 25 lat. Od tej zasady istnieje wyjątek w postaci wcześniejszej emerytury.²⁴ Obecne regulacje przewidują obniżenie wieku emerytalnego wówczas, gdy rolnik spełnia łącznie następujące warunki: skończył 55 lat (kobieta) i 60 lat (mężczyzna) i dodatkowo podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres 120 kwartałów pod warunkiem, że zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej. Ponadto do przechodzenia na wcześniejszą emeryturę są uprawnieni rolnicy, jeżeli zaprzestali działalności rolniczej z powodu wywłaszczenia gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, ich zbyciem na cele uzasadniające wywłaszczenie albo trwałym wyłączeniem, zgodnie z obowiązującymi przepisami. W przypadku naliczenia wysokości świadczenia w wyniku przejścia rolnika na wcześniejszą emeryturę część uzupełniająca emerytury zmniejsza się o 25 % emerytury podstawowej. Emeryturę tę zwiększa się następnie o 5 % emerytury podstawowej po upływie każdego roku dzielącego osobę od wieku emerytalnego. Rozwiązanie to ma charakter systemu wcześniejszych emerytur rolniczych i pełni funkcje stymulowania szybszego przenoszenia własności gospodarstw rolnych na młodsze pokolenie.²⁵

W przypadku rolniczej renty inwalidzkiej zrezygnowano z pojęcia inwalidztwa i grup inwalidzkich, zastępując je pojęciem długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym. Obecnie niezdolność do pracy można uznać za stałą, jeżeli stwierdzone według wiedzy medycznej zmiany w stanie zdrowia są nieodwracalne.²⁶ Inną przesłanką przyznania renty jest wymagany okres podlegania ubezpieczeniu emerytalno - rentowemu, który ulega zróżnicowaniu w zależności od wieku ubezpieczonego.

24 A. Pławucka, op. cit., s. 3.

25 Kategoria ta pojawiła się w ustawie z 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność państwa za rentę i spłaty pieniężne (Dz.U. nr 21, p(oz. 118). Wcześniejszy o 5 lat wiek zastosowano też dla kombatanów w ustawie z 22 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz.U. nr 32, poz. 140). Z kolei w ustawie z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz.U. nr 140, poz. 268), utrzymano w mocy poprzednie rozwiązanie jednocześnie obniżając wiek emerytalny o kolejne 5 lat dla inwalidów wojennych i wojskowych.

26 Art. 2 a ustawy z 12 września 1996 r., op. cit.

Wyróżniono rentę stałą i okresową. Renta stała przysługuje, jeżeli ubezpieczony osiągnął wiek o 5 lat niższy od wieku emerytalnego lub jeżeli jego niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym jest stała.²⁷ Rentę okresową przyznaje się do czasu odzyskania przez uprawnionego zdolności do pracy lub do czasu objęcia go innym ubezpieczeniem społecznym.

Sposób ustalania wysokości świadczeń emerytalno - rentowych jest następujący. Emerytury i renty składają się z części składkowej i części uzupełniającej. Wysokość części składkowej zależy od długości okresu opłacania składek oraz od ich wysokości (w przypadku okresów przypadających przed 1 stycznia 1991 r.). Przy wymiarze części składkowej uwzględnia się również okres prowadzenia gospodarstwa rolnego po ukończeniu 16 roku życia (przypadający przed 1 lipca 1997 r.), z tym że okres ten nie może przypadać wcześniej niż 25 lat przed datą ustalenia prawa do emerytury lub renty. Część uzupełniająca świadczenia dopełnia część składkową i wynosi od 5 % do 15 % emerytury podstawowej.

Doskonalenie instrumentów prawnych i ekonomicznych zachęcających rolników do przechodzenia na emeryturę w wieku ustawowym było posunięciem słusznym, zwłaszcza gdy trudności z dostosowaniem się do rynku, brak dochodów itp. zaczęły ich spychać w sferę ubóstwa. Tego typu działania stymulacyjne są ważne jako szansa dla starszych wiekiem rolników, ale też jako mechanizm powiększania gospodarstw i poprawy struktury agrarnej.²⁸

Pojawia się tu pytanie, w jakim stopniu system ubezpieczeń powinien być narzędziem restrukturyzacji rolnictwa i uwzględniać wynikające z tego różnice dochodów rolników. Wydaje się, że zależy to od całościowej koncepcji polityki wobec wsi i rolnictwa. Chodzi o to, że system ubezpieczeń społecznych rolników może bowiem sprzyjać procesom restrukturyzacji, lecz z pewnością sam ich nie uruchomi. Ma na to wpływ szereg czynników.

Najważniejszą rzeczą jest to, że obecny system emerytalny rolników nie sprzyja przekształceniom w rolnictwie, jak również nie jest otwarty na jego przyszłość.²⁹ Funkcje ekonomiczne emerytur rolniczych są niemal całkowicie „rozmyte”. Emerytury rolnicze odgrywają niewielką rolę w przyspieszaniu wymiany pokoleń, brak jest narzędzi stymulujących restrukturyzację rolnictwa poprzez powiększanie arealu gospodarstw. Szczególną troskę budzi fakt, że często rolnicy uzyskiwać mogą świadczenia emerytalne w wysokości pełnej lub niewiele niższej, również wtedy, gdy prowadzą działalność rolniczą, a więc są właścicielami lub posiadaczami gospodarstwa rolnego. Wątpliwości w tym

27 Tamże, art. 22, ust. 1.

28 L. Ostrowski, Rolnicy starsi wiekiem i ich gospodarstwa, „Polityka Społeczna”, nr 2, 1995, s. 15.

29 I. Wóycicka, Nowy rząd - czy nowa polityka społeczna, Analizy - Opinie - Komentarze, „Rzeczpospolita” 1997, nr 239, s. 4.

kontekście dotyczą tego, czym jest emerytura rolnicza. Nie jest bowiem w tym przypadku dochodem uzyskiwanym w wyniku wystąpienia ryzyka ubezpieczeniowego, tj. utraty dochodów z pracy z powodu wieku.

Konstrukcja świadczeń emerytalno - rentowych dla rolników nie uwzględnia też faktu, że wraz z procesem restrukturyzacji pogłębiać się będzie zróżnicowanie polskiego rolnictwa. Świadczenia nie są dostosowane do tego, by zastąpić utratę dochodów z pracy z powodu starości lub inwalidztwa osób gospodarujących na efektywnych, relatywnie większych gospodarstwach rolnych.

Zmianę w sytuacji powinien przynieść przyjęty przez rząd w końcu października 2000 roku projekt ustawy o rentach strukturalnych w rolnictwie. Przewiduje on, że taka sama renta ma przysługiwać rolnikom, którzy zrezygnują z prowadzenia działalności rolniczej i przełożą gospodarstwo osobom posiadającym kwalifikacje rolnicze. Celem tej regulacji jest poprawienie struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce w wyniku przekazywania gruntów przez rolników w wieku o 5 lat niższym od wieku emerytalnego.

Odrębny problem stanowią renty inwalidzkie. Daje się zauważyć wzrost liczby rent inwalidzkich i ich znaczący udział w ogólnej liczbie emerytur i rent rolniczych. Od 1998 r. nastąpiło zahamowanie wzrostu, ale ich liczba jest wysoka. Istotny wpływ na zwiększenie liczby rent miała zła diagnostyka i orzecznictwo o inwalidztwie. Decydującym powodem orzeczenia o inwalidztwie był ogólny stan zdrowia rolników, a choroby zawodowe i wypadki przy pracy tylko w 6 - 7 %. Równocześnie spora liczba rolników nie ubiegała się o rentę mimo, iż ich stan zdrowia uprawniał do uzyskania świadczenia. Dotyczyło to przede wszystkim rolników w wieku przedemerytalnym (zwłaszcza mężczyzn), stosunkowo młodych rolników gospodarujących ze starszymi domownikami otrzymującymi emerytury lub renty oraz osób gospodarujących samotnie.

Renty inwalidzkie, oprócz funkcji dochodowej, wypełniają jeszcze inne zadania. W wielu gospodarstwach są podstawowym lub znaczącym uzupełnieniem dochodów. Dla części gospodarstw, to dzięki dochodom z renty możliwe jest w ogóle ich przetrwanie oraz utrzymanie osób (domowników) będących członkami tych gospodarstw. Ponadto, w dużej części przypadków, świadczeniobiorcy pracują nadal w gospodarstwach, jak przed uzyskaniem renty, lub też pomagają w wykonywaniu różnych prac. Taka jest bowiem specyfika pracy i życia w gospodarstwach rolnych. Jednocześnie jednak wadliwy system rentowy zatępił granice między osobami rzeczywiście niepełnosprawnymi, które pracować nie mogą, a osobami dla których renta stała się swoistym dodatkiem do dochodów uzyskiwanych z produkcji rolniczej. W ten sposób należy rozumieć opinie rolników mówiące o krzywdzie osób, które rzeczywiście są niezdolne do pracy a ich renta jest tak samo niska jak innych rencistów pracujących nadal w gospodarstwie.

Usprawnienie systemu rent inwalidzkich rolniczych jest sprawą trudną ale konieczną. Rozwiązania mogłyby pójść w trzech kierunkach. Po pierwsze,

należy zlikwidować zachęty do przechodzenia na renty. W Polsce wysokość rent jest niewiele niższa niż znaczna część emerytur rolniczych. Uzależnienie wysokości emerytur od dochodowości gospodarstw i stażu ubezpieczeniowego mogłoby w znacznym stopniu poprawić relacje tych świadczeń. Po drugie, należy uszczelnić i skuteczniej kontrolować system orzekania o niezdolności do pracy. Chodzi o likwidację różnego typu wynaturzeń tak, aby decyzja o rencie była faktycznie uzależniona od stanu zdrowia. Po trzecie wreszcie, należałoby przywiązać większą wagę do profilaktyki, a zwłaszcza więcej środków i sił kierować na rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych, zarówno pobierających renty, jak również rolników wymagających leczenia sanatoryjnego i ambulatoryjnego.

3. Propozycja zmian w finansowaniu ubezpieczeń społecznych rolników

Szczególnie ważnym krokiem reformy ubezpieczeń społecznych rolników powinno być wyjście z głębokiego deficytu i doprowadzenie do stanu, w którym ten system będzie coraz bardziej samowystarczalny.

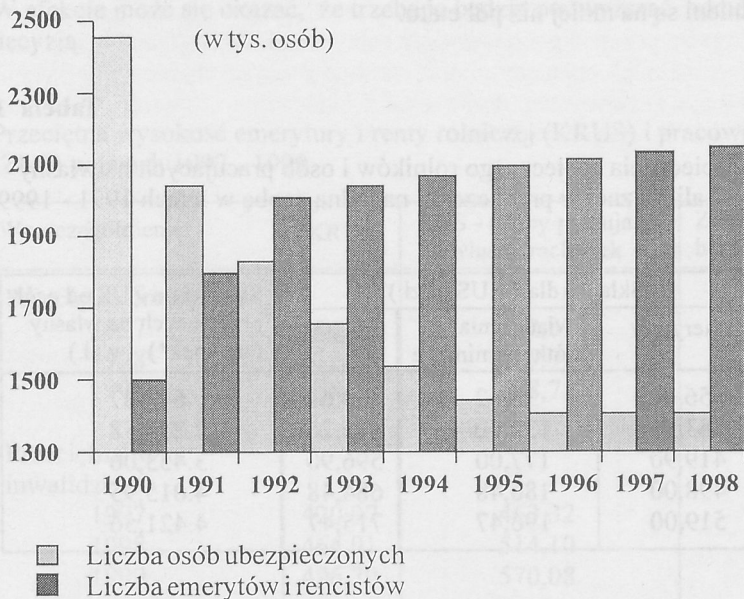
Na dopłaty do ubezpieczeń społecznych rolników przeznaczają się największe środki z budżetu, a jego udział w dochodach Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w ostatnich latach wynosił 93 - 95 %. Bardzo często jest to argument za zwiększeniem składki. Z kolei argumentem przeciwko jej podwyższeniu jest niekorzystna sytuacja ekonomiczno - finansowa gospodarstw rolników. Mimo, że składki te są niskie, to jednak stanowią one największe obciążenie finansowe gospodarstw domowych.³⁰ Świadczą o tym zaległości w opłatach, które w latach 1994 - 1996 wynosiły 10 % należnych składek. Oznacza to, że część rolników nie jest w stanie opłacić składki wystarczającej na świadczenia. Stąd wszelkie zmiany w konstrukcji składki i w systemie podatkowym, z którym mogłaby być połączona reforma ubezpieczeń społecznych rolników, powinny brać pod uwagę poprawę kondycji gospodarstw rolnych. Dążąc do redukcji udziału w dopłatach do ubezpieczeń z budżetu, państwo winno jednak zachować znaczącą rolę w realizacji ochrony ubezpieczeniowej. Jest to prawidłowość występująca w większości krajów zachodnioeuropejskich. Również państwa reformujące ten system w ostatnim okresie (np. Portugalia) nie wycofały się z prowadzenia aktywnej polityki. Kwestią sporną jest natomiast wysokość dotacji, która powinna uwzględniać m.in. strukturę gospodarstw, liczbę rolników i osób na ich utrzymaniu oraz wysokość dochodów z gospodarstwa.

30 U. Kalina - Prasznic, *Gospodarcze funkcje ubezpieczenia społecznego rolników*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 6, 1998, s. 13.

W tym kontekście należy zauważyć, że w rolnictwie polskim szczególnie niekorzystna jest relacja płacących składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe do liczby osób otrzymujących świadczenia.

Wykres 1

Liczba emerytów i rencistów w systemie ubezpieczeń rolniczych na tle liczby ubezpieczonych



Źródło: opracowano na podstawie danych Roczników Statystycznych GUS

Ponadto w Polsce składka w rolniczym systemie emerytalnym jest zryczałtowana, a jej wysokość zależy od minimalnej emerytury dla rolników. W rezultacie składka płacona przez rolników nie przekraczała 5 % średniej rocznej płacy w gospodarce narodowej. Tym samym składki na ubezpieczenia społeczne ludności rolniczej są ponad sześciokrotnie niższe od składek ZUS. Tymczasem wysokość emerytur z obu tych systemów (pracowniczego i rolniczego) nie różni się w takim stopniu. Ten fakt powoduje, że osoby pracujące na własny rachunek są zachęcane do opłaty składki na ubezpieczenie społeczne rolnicze niż do ZUS. Stąd też w projekcie noweli ustawy o ubezpieczeniu

społecznym rolników³¹ pod koniec 1999 roku zapisano - w stosunku do rolników, którzy prowadzą jednocześnie działalność rolniczą i gospodarczą - ograniczenie możliwości wyboru między ubezpieczeniem KRUS i ZUS. Takiej możliwości pozbawiono także ich domowników. Poprzedni zapis umożliwiał wybór systemu ubezpieczenia, co stwarzało okazję do nadużyć. Chodziło o to, że z ubezpieczenia rolniczego, które jest tańsze od ubezpieczenia w ZUS, korzystały osoby nie mające związku z pracą na roli. Wyeliminowano także podwójne ubezpieczenie dla rolników pracujących dodatkowo poza rolnictwem, jeśli zatrudnieni są na mniej niż pół etatu.

Tabela 1

Składka ubezpieczenia społecznego rolników i osób pracujących na własny rachunek w skali rocznej w przeliczeniu na jedną osobę w latach 1991 - 1999

Lata	Składka dla KRUS (w zł.)			Składki do ZUS od osób pracujących na własny rachunek*) (w zł.)
	emerytury	Świadczenia krótkoterminowe	Ogółem	
1991	56,00	38,62	94,62	684,87
1995	283,26	132,00	415,26	2.238,58
1997	419,90	177,00	596,90	3.453,06
1998	498,00	186,48	684,48	4.015,95
1999	519,00	196,47	715,47	4.421,56

*) w oparciu o minimalny poziom dochodu

Źródło: dane KRUS, ZUS oraz ekspertyza Banku Światowego, podano za: K. Jędrzejewska, *Taka składka, jaki dochód z gospodarstwa*, „Rzeczpospolita”, 2000, nr 70, s. B 2.

31 W dniu 9 grudnia 1999 r. Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów przyjął projekt nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, wprowadzający m.in. rolniczą rentę szkoleniową dla osób, które trwale utraciły zdolność do pracy na roli.

Należy też zwrócić uwagę na fakt, że wysokość emerytur i rent rolniczych odbiega znacząco od wysokości świadczeń pracowniczych. W 1995 r. przeciętna emerytura (renta) rolnicza wynosiła 298,9 zł., a pracownicza 442,9 zł. a więc świadczenia rolników były o 32,6% niższe. W latach 1997 - 1999 przeciętna emerytura rolnicza nieco wzrosła i stanowiła około 68 % emerytury pracowniczej. Przy obecnym systemie waloryzacji wysokość emerytury rolniczej będzie malała. Niesie to za sobą niebezpieczeństwo, że wysokość emerytur i rent rolniczych może spaść poniżej akceptowanego poziomu. W efekcie może się okazać, że trzeba je będzie podwyższać administracyjną decyzją.

Tabela 2

Przeciętna wysokość emerytury i renty rolniczej (KRUS) i pracowniczej (ZUS) w latach 1997 - 1999

Wyszczególnienie	KRUS	ZUS - osoby pracujące na własny rachunek	ZUS - wszyscy beneficjanci
Przeciętna emerytura			
1997	464,43	552,97	711,65
1998	513,88	619,91	798,50
1999	558,10	688,75	848,23
Przeciętna renta inwalidzka			
1997	420,97	463,32	614,36
1998	464,91	514,10	680,99
1999	496,70	570,08	743,24

Źródło: jak w tabeli 1 oraz Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1999, Mały Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 2000.

Obecnie emerytury i renty rolnicze są waloryzowane tak jak świadczenia w pracowniczym systemie ubezpieczeń społecznych, czyli rosną co najmniej o wskaźnik wzrostu cen. Nie powoduje to zagrożenia dla wzrostu wydatków na emerytury i renty rolnicze w relacji do produktu krajowego brutto, ponieważ już od 1994 r. liczba emerytów i rencistów stopniowo spada i prawdopodobnie będzie nadal spadać (tabela 1). Jednak w systemie ubezpieczeń pracowniczych działa też inny mechanizm waloryzacji, według którego wysokość świadczeń jest zależna od wysokości zarobków poprzez wysokość opła-

canej składki. Stąd, w miarę wzrostu płac i zwiększania się składki powinna rosnać wysokość emerytury. Tego mechanizmu nie ma w rolniczym systemie ubezpieczeń i w efekcie nowo przyznane emerytury utrzymują się na poziomie podobnym do wysokości emerytur przyznawanych wcześniej. Może to prowadzić do tego, że przeciętna emerytura rolnicza będzie coraz bardziej malała w stosunku do średniej wysokości emerytury pracowniczej. W związku z tym można rozważać nie tylko to, czy składka płacona przez rolnika powinna zależeć od jego dochodu, odzwierciedlającego wielkość gospodarstwa rolnego i wartość produkcji z tego gospodarstwa, ale też czy nie powinna zależeć od długości pracy w gospodarstwie rolnym i okresu opłacania składek. Natomiast ze składek opłacanych dobrowolnie powyżej wymaganego poziomu powinny być finansowane dodatkowe świadczenia, w oparciu o zgromadzony kapitał i rachunek aktuarialny.

Tabela 3

Liczba emerytów i rencistów według rodzaju świadczeń w latach 1990 - 1999

Lata	Liczba emerytów i rencistów (w tys.)			
	ogółem	emerytury	renty inwalidzkie	renty rodzinne
1990	1.506,3	1.051,5	441,0	13,8
1991	1.790,6	1.254,5	517,6	18,5
1992	1.990,0	1.360,5	607,5	22,0
1993	2.027,0	1.333,1	669,2	24,8
1994	2.046,2	1.297,1	722,1	26,7
1995	2.049,2	1.257,8	762,2	28,5
1996	2.027,9	1.212,3	784,4	30,5
1997	2.000,6	1.176,3	793,2	32,1
1998	1.968,8	1.139,3	795,9	33,6
1999	1.904,4	1.071,3	795,9	37,2

Źródło: Ubezpieczenia w rolnictwie, „Materiały i Studia KRUS” 1999, nr 1, s. 5;
Mały Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 2000.

W tym miejscu należy zauważyć, że we Francji istnieją dwa systemy emerytalne w rolnictwie: dla pracowników najemnych oraz dla właścicieli gospodarstw rolnych. Składki za pracowników gospodarstwa płaci jego właściciel. Tylko jednak 20 % wypłaconych rolnikom emerytur pochodzi ze

składek, reszta pochodzi z innych źródeł. Wysokość składki zależy od dochodów gospodarstwa a od wysokości składki zależy potem wysokość emerytury. Emerytura w pełnej wysokości jest jednak znacznie niższa niż w zawodach pozarolniczych. Uzasadnia się to niższymi kosztami utrzymania na wsi, nie płaceniem przez rolników niektórych podatków itp. Uprawnienie do otrzymania emerytury mają osoby o minimalnym wieku wynoszącym 60 lat, na to zaś by otrzymać emeryturę w pełnej wysokości, trzeba legitymować się stażem pracy w rolnictwie w wymiarze 37,5 roku.

INFORMACJE NAUKOWE