

Marian Podstawka

Katedra Polityki Europejskiej, Finansów i Marketingu
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Joanna Pawłowska-Tyszko

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut
Badawczy

System rolniczych ubezpieczeń społecznych a uwarunkowania demograficzne

Wstęp

System ubezpieczeń społecznych działa w określonym otoczeniu, w szczególności demograficznym. Stabilność finansowa tego systemu jest poddawana na całym świecie presji wynikającej ze wzrostu długości okresu kształcenia, zmniejszenia tempa wzrostu demograficznego czy też wydłużenia średniej długości życia. Siłę tej presji można wyrazić liczbą osób zdolnych do pracy w stosunku do liczby beneficjentów systemu emerytalno-rentowego [Triest 1997]. Wskaźnik ten z roku na rok ulega znaczącej redukcji, co oznacza, że systemy ubezpieczeniowe mogą znaleźć się aktuarialnie w stanie silnej nierównowagi. Sytuacja ta dotyczy również ludności rolniczej. W związku z tym procesy demograficzne należy aktywnie zmieniać. Szumlicz podkreśla, że zmiany te powinny iść w dwóch kierunkach: „od dołu” (skuteczna polityka prorodzinna, wzrost współczynnika dzietności) oraz „od góry” (wpływanie na aktywność zawodową, wzrost stopy zatrudnienia) [Szumlicz 2011, s. 143]. Należy jednak zauważyć, że sama demografia nie rozwiąże problemu przyszłych emerytur. Musi za tym iść zatrudnienie i dochody z pracy, aby do systemu wносить optymalnie skalkulowane składki. Składki natomiast winny stanowić element oszczędności, których skumulowana wartość może zostać wykorzystana w momencie zaistnienia ryzyka (np. wejście w okres poprodukcyjny, choroba itp.). Jeśliby wysokości składek i emerytur były odpowiednio dobrane, a sytuacja demograficzna stabilna, wówczas stabilny byłby również system emerytalny. Od kilkunastu lat obserwuje się jednak niekorzystne przeobrażenia społeczno-demograficzne ludności (w tym również ludności rolniczej), co może zachwiać stabilnością systemów emerytalnych. W związku z tym głównym celem opracowania jest ocena funkcjonującego w Polsce systemu ubezpieczenia społecznego rolników pod kątem adekwatności wysokości składki opłacanej przez rolników do uwarunkowań demograficznych w rolnictwie.

Materiał i metoda badawcza

Z wielu analiz systemów ubezpieczeniowych wynika, że jedną z przyczyn zbyt niskich wpływów ze składek, a co za tym idzie wysokich dotacji państwowych do świadczeń rolników, jest niekorzystna struktura wieku osób zatrudnionych w rolnictwie, co w konsekwencji powoduje nieproporcjonalnie wysokie koszty świadczeń ubezpieczeniowych. W opracowaniu uwagę skoncentrowano na zmianach proporcji między ubezpieczonymi a świadczeniobiorcami, wynikającymi ze zmian wielkości zasobów pracy i starzenia się społeczeństwa.

W pracy posłużono się modelem służącym do szacowania kosztów systemów ubezpieczeniowych. Model ten został wykorzystany w raporcie Banku Światowego na temat starzenia się ludności świata [Averting the Old Age Crisis 1994, s. 297–312] oraz w opracowaniu B. Liberdy dotyczącym wpływu reform ubezpieczeniowych w Polsce na oszczędności [Liberda 1999, s. 97–106]. Model ten zmodyfikowano i dostosowano do specyficznych warunków społeczno-demograficznych determinujących funkcjonowanie KRUS. Wybrane założenia przyjęte w modelu posłużyły do obliczenia wysokości składki emerytalnej w systemie ubezpieczeniowym rolników, której wysokość pozwoliłaby na samofinansowanie świadczeń emerytalno-rentowych. Do obliczeń wykorzystano następujące dane: wysokość emerytur rolniczych, średnie wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej, średni dochód z gospodarstwa rolnego, liczbę osób w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym, liczbę osób aktywnych zawodowo oraz liczbę świadczeniobiorców i płatników składek. Założono, iż wybrane zmienne wpływają na wysokość kosztów systemu ubezpieczeniowego, a co za tym idzie na poziom wnoszonej składki. Do oszacowania wysokości składki posłużono się następującymi współczynnikami:

1. **współczynnik zależności demograficznej** (D_d – *demographic dependency ratio*) – relacja populacji w wieku emerytalnym do liczby osób aktywnych zawodowo,
2. **współczynnik zależności systemowej** (D_s – *system dependency ratio*) – relacja wszystkich świadczeniobiorców (emerytów i rencistów) w stosunku do liczby osób płacących składki.

Do obliczenia tych wskaźników posłużono się danymi odnoszącymi się wyłącznie do populacji ludności rolniczej, które pochodziły z Roczników Statystycznych GUS, informacji KRUS, kwartalnej informacji o aktywności ekonomicznej ludności GUS. Obliczenia przeprowadzono dla 2009 roku.

W celu oszacowania wysokości składki przyjęto następujące założenia:

1. emerytura stanowi stałą część dochodu z gospodarstwa rolnego (założono, iż współczynnik ten wyniesie 0,4. Jest to poziom, jaki został przyjęty dla emerytur rolniczych w relacji do średnich płac. Pułap ten jest przyjmowany

w wielu reformach emerytalnych na świecie jako maksymalny, gwarantowany przez państwo),

2. wymagana wpłata do systemu, czyli wysokość składki zależy od współczynnika zależności demograficznej oraz stopy zastąpienia¹ dochodu emeryturą. Relację tę obrazuje poniższy wzór:

$$C_r = B \cdot D$$

gdzie:

$$D = D_d = D_s$$

C_r – składka jako procent dochodu z gospodarstwa rolnego,

B – założona relacja emerytury do płacy (stopa zastąpienia płacy emeryturą),

D_d – współczynnik zależności demograficznej,

D_s – współczynnik zależności systemowej.

W Modelu Banku Światowego wysokość składki liczona jest w stosunku do płacy i zależy m.in. od założonej relacji emerytury do płacy, a współczynniki zależności demograficznej i systemowej są z założenia równe. Jeśli współczynnik zależności demograficznej jest różny od współczynnika zależności systemowej, wówczas system powinien dostosować się do faktycznej, wyższej stopy zależności:

$$D_d \neq D_s$$

W polskich warunkach współczynnik zależności systemowej jest wyższy od współczynnika zależności demograficznej, bowiem liczbę świadczeniobiorców systemu KRUS zwiększa liczba uprawnionych obejmująca przede wszystkim domowników², a także rencistów w wieku przedemerytalnym. W takim wypadku wysokość składki winna być uzależniona od stopy zależności systemowej, a nie od stopy zależności demograficznej, co przedstawia poniższy wzór:

$$C_r = B \cdot D_s$$

¹Stopa zastąpienia stanowi procentową relację całkowitej emerytury netto do ostatniej płacy netto. Oznacza ona świadczenie wypłacane z systemu emerytalnego określone jako procent ostatniego wynagrodzenia danej osoby.

²Domownikiem w rozumieniu ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników jest osoba bliska rolnikowi, która ukończyła 16 lat, pozostaje z rolnikiem we wspólnym gospodarstwie domowym lub zamieszkuje na terenie jego gospodarstwa rolnego albo w bliskim sąsiedztwie, stale pracuje w tym gospodarstwie rolnym i nie jest związana z rolnikiem stosunkiem pracy, jeżeli nie podlega innemu ubezpieczeniu społecznemu lub nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty albo nie ma ustalonego prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

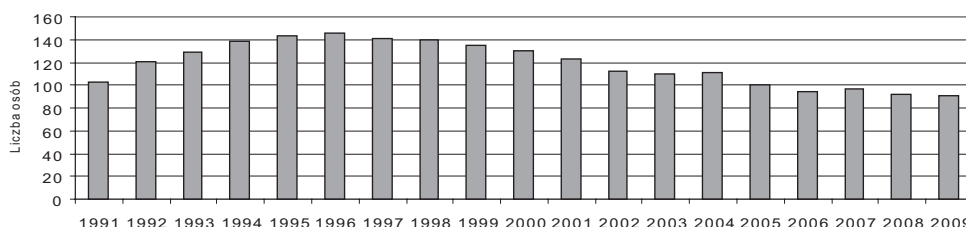
Ubezpieczenia społeczne a zmiany demograficzne

W konstrukcji systemów ubezpieczeniowych stosowane są dwie klasyczne techniki pomocy społecznej. Pierwsza z nich oparta jest na solidaryzmie międzypokoleniowym (model reński wywodzący się z czasów wielkiego kryzysu), druga polega na pomnażaniu aktywów na indywidualnych kontach w emerytalnych funduszach inwestycyjnych (model anglosaski wywodzący się z czasów reform Bismarcka). Polski system rolniczych ubezpieczeń społecznych oparty jest na modelu reńskim, który można nazwać modelem zaopatrzeniowym. Oznacza to, że świadczenia z tego systemu uzależnione są od różnych stanów faktycznych (na przykład od okresu świadczenia pracy), a nie od wysokości wnoszonej składki i finansowane są za pomocą różnorodnych mechanizmów fiskalnych. Cechą charakterystyczną tego systemu jest odrzucenie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy kosztem ubezpieczenia, prawdopodobieństwem realizacji ryzyka, w tym przypadku ryzyka starości, i wysokością świadczenia ubezpieczeniowego. Założenia tego modelu pozwalają więc minimalizować ryzyko jednostki. Funkcjonowanie takiego systemu jest jednak uzależnione od stanu finansów publicznych, a wszelkiego rodzaju zmiany, np. w strukturze demograficznej ludności istotnie wpływają na sytuację budżetową państwa. Ubezpieczenia społeczne rolników stanowią element systemu finansów publicznych.

Głównym celem tych ubezpieczeń jest zapewnienie podstawowego standardu życia rolnikom, którzy z różnych przyczyn (wiek, inwalidztwo itp.) nie mogą pracować. Uczestnictwo w systemie pozwala więc na zastąpienie części dochodu utraconego na skutek przejścia na emeryturę lub niezdolności do pracy. Źródłem finansowania systemu ubezpieczeń społecznych rolników są płacone przez nich składki (stanowią one ok. 8% przychodów funduszu emerytalno-rentowego – FER) oraz dotacja państwowa (stanowiąca ok. 92% przychodów FER). W latach 2007–2010 całkowita dotacja do KRUS utrzymywała się na poziomie średnio ok. 15,7 mld zł. Należy jednak zauważyć, że w tym okresie zmniejszyła się udział tej dotacji w ogólnych wydatkach budżetowych państwa z poziomu 6,6% w roku 2007 poprzez 5,3% w roku 2009 do 5,1% w roku 2010. Teoretycznie, dla zachowania równowagi finansowej, system ten winien być jednak zaprojektowany w taki sposób, aby był zdolny do samofinansowania się. Z założenia więc dochody ze składek powinny pokryć wydatki. Z przedstawionych powyżej informacji wynika jednak, że system ubezpieczeń społecznych rolników jest systemem pozostającym w permanentnym stanie nierównowagi finansowej, bowiem większość wydatków pokrywana jest z dotacji państwowej. Zmiana tej sytuacji może być jednak bardzo trudna, zarówno dlatego, że funkcjonujący obecnie system ubezpieczeń społecznych rolników spełnia wiele funkcji, co powoduje brak jego przejrzystości, jak również dlatego, że próbuje korygować elementy zawodno-

ści rynku. Do podstawowych zarzutów kierowanych pod jego adresem można zaliczyć negatywny wpływ systemu na kryzys budżetu państwa, zniechęcające działanie systemu do oszczędzania, czego skutkiem może być zahamowanie wzrostu gospodarczego, osłabianie bodźców do pracy, niską stopę zwrotu z systemu ubezpieczeń społecznych, nierówne traktowanie osób przez system, co narusza zasadę sprawiedliwości. Zarzuty te uzasadniają potrzebę zmian, istnieją jednak argumenty przemawiające za jego funkcjonowaniem. Należą do nich m.in. niskie koszty administracyjne systemu czy zapewnienie świadczeń indeksowanych (system chroni emerytów przed skutkami inflacji).

O wypłacalności systemów emerytalnych (w tym również systemu KRUS) decyduje m.in. relacja liczby pracujących (płatników składek³) do liczby emerytów i rencistów. Relacja ta jest determinantą stopnia samowystarczalności finansowej systemu KRUS i pośrednio wpływa na stabilność finansów publicznych. Rolnicze ubezpieczenia społeczne od początku lat 90. cechowały bardzo niekorzystne proporcje świadczeniobiorców do ubezpieczonych. Jeszcze przed wprowadzeniem ustawy z 1989 roku na 100 osób opłacających składki w roku 1988 przypadało 28 świadczeniobiorców, a rok później 53 [Michna 1998]. W roku 1991 liczba ta wzrosła aż do 102 osób. W kolejnych latach stosunek ten ulegał niekorzystnym zmianom (rys. 1).



Rysunek 1

Stosunek liczby świadczeniobiorców do ubezpieczonych w przeliczeniu na 100 osób w latach 1991–2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KRUS.

³Płatnikiem składek jest osoba dokonująca zapłaty lub zobowiązana do jej dokonania. W przypadku ubezpieczeń społecznych KRUS płatnikiem składek jest rolnik. Rolnikiem natomiast jest pełnoletnia osoba fizyczna zamieszkująca i prowadząca na terytorium RP, osobiście i na własny rachunek, działalność rolniczą w pozostającym w jego posiadaniu gospodarstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych, a także osoba, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia. W rozumieniu ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników małżonek rolnika, będący współposiadaczem gospodarstwa rolnego i prowadzący działalność rolniczą na wspólny rachunek jest również rolnikiem. Do małżonka rolnika niebędącego współposiadaczem gospodarstwa rolnego mają zastosowanie przepisy regulujące podleganie ubezpieczeniu odnoszące się do rolnika, co oznacza, że małżonek rolnika podlega ubezpieczeniu obowiązkowo.

Najgorsza sytuacja w analizowanym okresie wystąpiła w roku 1996, kiedy to na 100 ubezpieczonych przypadło 146 świadczeniobiorców. Od roku 1997 zauważa się jednak wyraźną poprawę analizowanej relacji, niemniej jednak nadal jest ona niezadowolająca. W roku 2009 stosunek liczby osób ubezpieczonych, przypadających na jednego świadczeniobiorcę wyniósł 1,1:1, podczas gdy w systemie pracowniczym 2:1. W wielu opracowaniach podkreśla się, że ta niekorzystna relacja liczby ubezpieczonych do pobierających emerytury i renty jest jednym z czynników pogłębiających zależność KRUS od dopłat budżetowych. Jak wskazują zaprezentowane na wykresie 1 dane, stosunek ten systematycznie się poprawia, nie przekłada się on jednak na korzystniejszą strukturę dochodów KRUS. Co więcej, dane prezentowane przez KRUS nie przedstawiają rzeczywistego obrazu ubezpieczonych, bowiem w statystyce tego systemu następuje łączenie osób ubezpieczonych w zakresie emerytalno-rentowym z osobami ubezpieczonymi wyłącznie w funduszu składkowym, które nie skutkuje zobowiązaniami emerytalno-rentowymi [Goraj 2010, s. 28]. Oznacza to, iż stosunek świadczeniobiorców do liczby ubezpieczonych jest bardziej niekorzystny niż wskazywałyby na to statystyki. Sytuacja ta istotnie wpływa na wysokość kosztów utrzymania systemu emerytalnego rolników.

Prognozuje się, iż po 2020 roku nastąpi głęboki proces starzenia się ludności wiejskiej, a więc zmniejszenie zasobów pracy w rolnictwie [GUS 2009, s. 305]. Może to wpłynąć na pogorszenie się relacji świadczeniobiorców do ubezpieczonych w systemie KRUS. Potwierdzają to badania prowadzone przez M. Stanny, z których wynika, że w roku 2011 liczba osób w wieku emerytalnym przypadająca na dziesięć osób w wieku 18–54 lata (z założenia wszyscy pracujący) wynosi na wsi trzy i pół osoby. W roku 2020 obciążenie pracujących na wsi zwiększy się o jednego emeryta, a w roku 2035 wyniesie sześć osób na dziesięć pracujących [Stanny 2010, s. 15–16].

Sytuacja ta nie jest typowa wyłącznie dla Polski. Z prognoz prezentowanych w „World Population Ageing 2009” wynika, że w bardziej rozwiniętych regionach świata w roku 2050 populacji w wieku powyżej 60 lat będzie prawie dwukrotnie więcej niż w roku 2009 (odpowiednio 11% wobec 22%). Dodać należy, że w tym samym czasie liczba osób poniżej 60 roku życia spadnie z poziomu 971 mln do 839 mln [World Population Ageing 2009, s. XXXIII]. Prognozy dla Polski wskazują, że w roku 2035 w stosunku do roku 2009 liczba osób w wieku powyżej 60 lat zwiększy się o ok. 35% – z 6,3 do 9,6 mln osób [GUS 2009, s. 305]. Wśród przyczyn pogarszania się tej relacji wymienia się m.in.: obniżenie wieku emerytalnego, rosnącą długość życia oraz mniejszy przyrost naturalny. Starzenie się społeczeństwa wywołuje poważne konsekwencje we wszystkich aspektach życia. Patrząc przez pryzmat ekonomii wpływa na oszczędności, inwestycje, konsumpcje, rynek pracy, emerytury, opodatkowanie czy transfery międ-

dzypokoleniowe. Zmiany demograficzne wskazują na potrzebę wprowadzenia reformy systemów emerytalnych w Polsce, w tym również systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych. Dodać należy, że proces starzenia się społeczeństwa przebiega mniej dynamicznie na wsi niż w mieście, niemniej jednak finansowanie długookresowych świadczeń ubezpieczeniowych w rolnictwie stanowi jeden z poważniejszych problemów budżetowych.

Wyniki badań

Wysokość składki wnoszonej przez rolników na poczet ich przyszłych emerytur jest przedmiotem dyskusji wielu środowisk. W rolniczym systemie ubezpieczeń społecznych ustawodawca przyjął model składki osobowej powiązanej z wielkością gospodarstwa (w ha), która nie ma związku z poziomem dochodów osiągniętych z prowadzenia działalności rolniczej oraz zmianami demograficznymi zachodzącymi na wsi. Stanowi to poważny problem zarówno natury społecznej, jak i finansowej, bowiem składki stanowiące przychód FER pokrywają zaledwie 9,5% wydatków funduszu przeznaczonych na renty i emerytury, co determinuje wysoki udział państwa w finansowaniu tych świadczeń. Co więcej, w najbliższym dziesięcioleciu rolniczy system emerytalny będzie napotykał bariery demograficzne, co przemawia za koniecznością rozpoczęcia radykalnych zmian w tym systemie.

W celu wyliczenia wysokości składki dokonano obliczeń i porównań współczynników zależności demograficznej oraz zależności systemowej. Do obliczeń współczynnika zależności demograficznej wykorzystano dane GUS dotyczące liczby osób w wieku emerytalnym oraz liczby osób aktywnych zawodowo zamieszkującej na wsi [Rocznik Statystyczny GUS 2010; Monitoring Rynku Pracy GUS 2009]. W niniejszym opracowaniu przyjęto uproszczone założenie, że osoby aktywne zawodowo są to wszystkie osoby uznane za pracujące lub bezrobotne zamieszkujące na wsi. W celu obliczenia współczynnika zależności systemowej posłużono się danymi KRUS odnoszącymi się do liczby świadczeniobiorców i płatników składek systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych.

Przeprowadzona analiza wykazała, że współczynnik zależności demograficznej dla osób zamieszkujących na polskiej wsi (D_d – relacja ludności w wieku powyżej 64 lat mężczyźni i 59 lat kobiety do populacji osób aktywnych zawodowo) jest stosunkowo niski i wynosi 0,35. Oznacza to, że społeczeństwo wiejskie jest stosunkowo młode, czyli ok. trzech pracujących, potencjalnie opłacających składki, przypada na utworzenie jednej emerytury. Nieco inaczej przedstawia się wartość współczynnika zależności systemowej (D_s – relacja świadczeniobiorców do płacących składki) na wsi, która wynosi 0,91 i jest o 0,56 wyższa od war-

tości współczynnika zależności demograficznej. Oznacza to, iż na polskiej wsi faktyczna liczba emerytów i rencistów jest dużo wyższa niż wskazywałaby na to demografia. Jedną z przyczyn tych rozbieżności może być wysoki udział rent w tym systemie, jak również wprowadzenie do systemu domowników jako uprawnionych⁴. W modelu Banku Światowego współczynnik zależności systemowej (D_s) jest równy współczynnikowi zależności demograficznej (D_d). Gdyby przyjąć takie założenie, wówczas składka do systemu KRUS powinna wynosić 11% przeciętnego dochodu z indywidualnego gospodarstwa rolniczego, przy rzeczywistej relacji średniej emerytury i renty (relacja ta jest porównywalna do założonej relacji emerytury do pracy, która stanowiła 0,4, w związku z tym do dalszych obliczeń przyjęto relację rzeczywistą) do średniego dochodu z gospodarstwa, co wynika z następujących obliczeń:

$$C_r = B \cdot D$$

gdzie:

$$B \text{ (relacja średniej emerytury i renty do dochodu z gospodarstwa)} = 911/2133 = 0,43$$

$$D_d \text{ (współczynnik zależności demograficznej)} = 2314 \text{ tys.}/6691 \text{ tys.} = 0,35, \text{ stąd:}$$

$$C_r = 0,43 \cdot 0,35 = 0,15 = 15\%$$

Oznacza to wysokość miesięcznej składki na poziomie 320 zł od każdego rolnika ubezpieczonego w systemie KRUS. Z danych KRUS wynika, że rolnicy do roku 2009 wpłacali do systemu składkę emerytalno-rentową na poziomie ok. 3% średniego dochodu z gospodarstwa. W czwartym kwartale 2009 roku obciążono wyższą składką emerytalno-rentową tzw. rolników wielkoobszarowych (posiadających gospodarstwa powyżej 50 ha UR, stanowiących ok. 2% ogółu ubezpieczonych)⁵. Oznacza to, że rolnicy ci w IV kwartale 2009 roku płacili składki na poziomie od 7% (gospodarstwa od 50 do 100 ha) do 18% (gospodarstwa pow. 300 ha) średniego dochodu z gospodarstwa.

Analiza zebranego materiału badawczego wskazała, że współczynnik zależności systemowej (0,91) jest znacznie wyższy od współczynnika zależności demograficznej (0,35), co oznacza iż $D_d \neq D_s$. Faktyczna liczba świadczeniobiorców systemu KRUS w roku 2009 wyniosła 1,42 ml osób w stosunku do

⁴Uprawnieni do rolniczego świadczenia emerytalno-rentowego to wszystkie osoby (rolnik, współmałżonek i domownik), które podlegają ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez wymagany okres oraz wiek (w przypadku emerytury rolniczej) lub osoby będące całkowicie niezdolne do pracy w gospodarstwie rolnym (w przypadku renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy).

⁵Podstawa prawna – Ustawa z 24 kwietnia 2009 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2009 r. Nr 79, poz. 667)

1,57 mln osób ubezpieczonych w KRUS. Sytuacja ta może wynikać z nieproporcjonalnie dużej liczby rencistów w stosunku do liczby emerytów omawianego systemu, jak również korzystania z uprawnień przez domowników. Głównym jednak czynnikiem obciążającym system KRUS jest bardzo niski poziom składek od rolników, pokrywający zaledwie ok. 9,5% wypłacanych emerytur i rent rolniczych. Powyższe obliczenia oraz przyjęte w modelu założenia wskazują, iż faktyczna wysokość składki wnoszonej do systemu KRUS powinna wynikać z wyższego współczynnika zależności, w tym wypadku współczynnika zależności systemowej. Oznacza to, że wysokość składki do systemu KRUS (C_r) powinna wynosić 39% średnich miesięcznych dochodów gospodarstw indywidualnych, co obrazuje poniższy wzór:

$$C_r = B \cdot D_s$$

gdzie:

D_s (współczynnik zależności systemowej) = 1425 tys./1570 tys. = 0,91

B (rzeczywista relacja emerytury do dochodu z gospodarstwa) = 911/2133 = 0,4

stąd:

$$C_r = 0,91 \cdot 0,43 = 0,391 = 39\%$$

W związku z powyższym, koszt obecnego systemu KRUS mierzony wysokością płaconej przez rolników składki powinien być wyższy, co wynika zarówno z relacji demograficznych przedstawionych powyżej, jak również ze względów systemowych, gdzie zalecana składka powinna wynosić 39%, tj. ponad 830 zł. Różnica pomiędzy tym poziomem a obecną wysokością składki wnoszonej do KRUS (od 68 do 392 zł w roku 2009 i od 73 do 423 zł w roku 2011) jest nadal znacząca. Wynika z tego, że składka płacona do systemu powinna być wyższa niż obecnie (uwzględniając również obecne obciążenia rolników wielkoobszarowych). Reforma systemu ubezpieczeń w polskim rolnictwie będzie zatem wymagała wzrostu wysokości i udziału składek ubezpieczeniowych od rolników. Należy jednak zauważyć, że podwyższanie składek w rolniczym systemie emerytalnym spowoduje zmniejszanie dochodów rolników, które na tle innych grup społecznych są niskie. Co więcej, dochód rolnika obejmuje według przeznaczenia część inwestycyjną i dochód osobisty przeznaczony na konsumpcję. W związku z powyższym można rozważyć możliwość kalkulacji składki w stosunku do tej części dochodu, która przeznaczana jest na konsumpcję.

Reforma ubezpieczeń społecznych w rolnictwie jest jednak konieczna ze względu na bardzo wysoki współczynnik zależności systemowej. Zmiany, jakie dokonały się w systemie KRUS w roku 2009 okazują się niewystarczające. Objęły bowiem one tylko nieliczną grupę rolników użytkujących gospodarstwa

powyżej 50 ha UR. Z przeprowadzonych analiz wynika, że jedynie grupa rolników posiadających gospodarstwa pow. 300 ha UR wnosi do systemu składki na poziomie wyższym niż wynikałoby to ze współczynnika zależności demograficznej, ale niższym niż wskazuje współczynnik zależności systemowej. Badania wykazały, że składki do KRUS należałoby podnieść do poziomu obecnych składek w systemie ZUS płaconych przez osoby prowadzące działalność gospodarczą. Mogłoby to jednak skutkować przechodzeniem rolników do systemu ZUS ze względu na wyższy poziom świadczeń. Z drugiej jednak strony system ZUS nie pozwala wprowadzania domowników do systemu, co w znacznej mierze mogłoby ograniczyć chęć przechodzenia.

Powyższe rozważania wskazują, że w reformie ubezpieczeń społecznych rolników osobną kwestią wymagającą dodatkowych analiz jest problem wysokości otrzymywanych emerytur, które w systemie KRUS są stosunkowo niskie. Jak podaje Liberda, zgodnie z teorią cyklu życia, konsumpcja w okresie emerytalnym powinna być tak duża jak przeciętnie w ciągu całego życia. Emerytura nie może być jednak tak wysoka jak dochód z pracy, gdyż część tego dochodu powinna być oszczędzana na potrzeby emerytury [Liberda 1999, s. 12]. Dodaje ona, że stopa oszczędzania na ten cel wynika z długości przewidywanego czasu emerytury odniesionego do całego aktywnego życia, a nie tylko do okresu pracy. W Polsce wskaźnik ten wynosi 29%, co oznacza, że potencjalny obywatel powinien oszczędzać trzecią część swoich dochodów z pracy, aby uzyskać na emeryturze taki sam poziom konsumpcji. W przypadku rolnika osiągającego miesięczne dochody na poziomie ok. 2100 zł kwota oszczędności przekazywanych do KRUS powinna wynosić ok. 620 zł miesięcznie. Problem w tym, że w systemie rolniczym składka nie jest proporcjonalna do wynagrodzenia za pracę, jakim jest dochód z gospodarstwa rolnego. Świadczenia emerytalne są pochodną podziału PKB wytworzonego przez pokolenia aktywne zawodowo. Wysokość pojedynczego świadczenia zależy natomiast od wielkości części PKB przypadającego starszej generacji, liczebności pokolenia emerytów oraz w niewielkim stopniu od wysokości zgromadzonych składek. Z tego powodu relacje między liczebnością pokoleń mają kluczowe znaczenie dla funkcjonowania systemów emerytalnych.

Dokonując takich analiz oraz wskazując na kierunki reformy KRUS należy zachować jednak szczególną ostrożność, bowiem, jak wynika z opracowania Departamentu Ekonomicznego OECD, obarczanie pracy dotykowymi obciążeniami paropodatkowymi doprowadziło do redukcji zarówno popytu, jak i podaży pracy, zwłaszcza w krajach Europy kontynentalnej, w których zwiększenie podatków na zabezpieczenia socjalne podwyższyło średnie koszty pracy [Leibfritz, Thornton, Bibbee 1997, s. 18–19]. Co więcej, w wielu krajach członkowskich rolnicy traktowani są w sposób szczególny, a wysokość składek jest kwestią decyzji politycznych, racjonalności i możliwości realizacji przez budżet państwa przyjętych założeń.

Podsumowanie i wnioski

Starzenie się społeczeństw jest jedną z głównych przyczyn niewydolności systemów emerytalno-rentowych. Problem dotyczy również ludności wiejskiej ubezpieczającej się w systemie KRUS. Biorąc pod uwagę niekorzystny wpływ zmian demograficznych na stan finansów publicznych pojawia się konieczność reformy systemu emerytalnego rolników. Przeprowadzone analizy wykazały, że jednym z kierunków reformy KRUS powinno być zwiększenie udziału ubezpieczonych w finansowaniu świadczeń emerytalno-rentowych, na co wskazują niekorzystne relacje między ludnością płacącą składki a ludnością pobierającą świadczenia z systemu KRUS oraz postępujący proces starzenia się społeczeństwa wiejskiego. Wzrost wysokości składki wnoszonej do systemu oznaczał będzie jednak obciążenie pokolenia ludności pracującej w rolnictwie dodatkowymi kosztami utrzymania systemu, co może niekorzystnie wpłynąć na ich sytuację dochodową. Z zależności demograficznych wynika, że składka powinna wynosić ok. 15% dochodu z indywidualnego gospodarstwa rolnego, natomiast biorąc pod uwagę zależności systemowe jej wysokość powinna wynosić 39% tego dochodu. Współczynniki te wskazują również, że kluczowe dla funkcjonowania systemu KRUS powinno być ograniczenie świadczeń rentowych (polepszy to proporcje między ubezpieczonymi a świadczeniobiorcami).

Literatura

- Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth, World Bank, 1994.
- GORAJ L., *Możliwa rola KRUS we wspomaganie i implementacji działań reformujących system ubezpieczenia rolników*. Ubezpieczenia w rolnictwie, Materiały i studia, KRUS, Warszawa 2010.
- GUS, *Prognoza ludności na lata 2008–2035*. GUS, Warszawa 2009.
- LEIBFRITZ W., THORNTON J. BIBBEE A., *Taxation and economic performance*. Organisation for Economic Cooperation and development, Economic Department working papers No 176, Paris 1997, s. 18–19.
- LIBERDA B., *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 1999.
- MICHNA W., *Ubezpieczenia społeczne ludności rolniczej*. [w:] A. Woś, *Encyklopedia Agrobiznesu*, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998.
- Monitoring rynku pracy, *Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności*, GUS 2009.
- Rocznik Statystyczny GUS, 2010.

- STANNY M., *Demograficzne uwarunkowania rynku pracy na wsi*, Opinie i Ekspertyzy, OE-147, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz i Dokumentacji, Dział Analiz i Opracowań Tematycznych, Sierpień 2010.
- SZUMLICZ T., *Finanse systemu zabezpieczenia emerytalnego w świetle kryzysu ekonomicznego*. [w:] Alińska A., Pietrzak B. (red. nauk.), *Finanse publiczne a kryzys ekonomiczny*, CeDeWu.pl, Warszawa 2011.
- TRIENT R.K., *Social Security Reform: An overview*. [w:] *Social Security Reform. Links to saving. Investment and Growth*, Conference Series, Fed of Boston, Boston, No. 41, 1997.
- Ustawa z 24 kwietnia 2009 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2009 r. Nr 79, poz. 667).
- World Population Ageing 2009*, Department Economic&Social Affairs, Population Division, ST/ESA/SER.A/295, United Nations, New York 2010.

Agricultural system of social security and demographic

Abstract

In this study the agricultural social security system was analysed in terms of adequacy of the premiums paid by farmers against the demographic transitions, taking place in agriculture. The analyses were based on the World Bank's model, used for estimating the security systems costs. The focus of this study is on the changing proportions between the insured and the beneficiaries, resulting from changes in the size of labour force and population ageing. The analysis of data has revealed that one of the causes behind low receipts from premiums, and thus high state subsidies granted to farmers, stems from the unfavourable proportions between the insured and the beneficiaries in the Agricultural Social Insurance Fund (KRUS). The resultant indicators of the current demographic changes reveal that the premium paid by farmers should be higher than it is now.