



UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE

materiały i studia

43

KWARTALNIK 43/2012 ISSN 1507 - 4757

ORGANIZACJA, EKONOMIKA
I PROBLEMY SPOŁECZNE

OCHRONA ZDROWIA
I REHABILITACJA

USTAWODAWSTWO I ORZECZNICTWO

UBEZPIECZENIA NA ŚWIECIE

DOKUMENTACJA I STATYSTYKA

Ubezpieczenia w rolnictwie

Materiały i Studia



KASA ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO
WARSZAWA 2012

**UBEZPIECZENIA W ROLNICTWIE
MATERIAŁY I STUDIA**

**Kwartalnik
Nr 43/2012 r.
ISSN 1507-4757**

Wydawca

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Redakcja

Jan Kopczyk (redaktor naczelny)
Wojciech Nagel (sekretarz naukowy)
Maria Lewandowska (sekretarz redakcji)
Jolanta Socha (redaktor techniczny)

Rada Programowa

Członkowie: dr Lech Goraj, prof. dr hab. Irena Jędrzejczyk,
prof. dr hab. Andrzej Kowalski, dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz,
dr Ryszard Miazek, dr Wojciech Nagel, dr Helena Pławucka,
prof. dr hab. Marian Podstawka

DTP

Igor Zalewski

Skład

Oddział Regionalny KRUS
Warszawa, ul. Mińska 25
Tel. 22 810 30 00, 22 810 27 13
Zam. nr 60/12

W numerze

Organizacja, ekonomika i problemy społeczne

Rolnictwo polskie w 2013 roku – próba projekcji
na podstawie trendów za lata 1990-2005

Zofia Mirkowska, Wojciech Józwiak

5

Zabezpieczenie emerytalne rolników
w świetle podziału kapitału i dochodu

Stanisław Ryszard Domański

16

Z rozważań nad kwestią wieku emerytalnego w Polsce

Damian Puślecki

51

Skutki korekty sposobu płacenia składek ubezpieczenia
zdrowotnego i opodatkowania dla gospodarstw rolnych
osób fizycznych

Wojciech Józwiak, Wojciech Jagła

73

Dochody zrealizowane w 2010 roku przez gospodarstwa rolne
o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym

Lech Goraj

87

Ewolucja organizacji systemów emerytalnych
a kryzys państwa opiekuńczego
na przełomie wieków – część 2

Małgorzata Fluks

102

Ustawodawstwo i orzecznictwo

Odpowiedzialność nabywcy gospodarstwa rolnego
za długi związane z prowadzeniem tego gospodarstwa
na tle art. 112 ustawy Ordynacja Podatkowa
– wybrane problemy prawne

Anna Grudzień

117

Idea wzajemności ubezpieczeniowej
i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych w Polsce

Piotr Sulewski

121

Historia rozwoju ubezpieczeń majątkowych w Polsce
w latach 1803-1952

Daniel Kamiński

151

Wojciech Józwiak, Zofia Mirkowska

Rolnictwo polskie w 2013 roku – próba projekcji na podstawie trendów za lata 1990-2005

Minione dwadzieścia lat transformacji ustrojowej zaowocowało głębokimi przemianami w każdej dziedzinie życia. Jednym z najistotniejszych historycznych dla naszego kraju wydarzeń, była akcesja do Unii Europejskiej, której skutki mają szczególne znaczenie dla polskiego rolnictwa. W efekcie partycypacji w unijnej Wspólnej Polityce Rolnej wyraźnie zwiększyły się dochody ludności rolniczej oraz ponad dziesięciokrotnie wzrósł udział gospodarstw rolnych ze zdolnością konkurencyjną lub potencjalnie gotowych, by tę zdolność osiągnąć, wobec ich odpowiedników w innych krajach Unii.¹

Powyzsza ocena sytuacji nie oznacza braku zagrożeń, których źródła są następujące. Dodatnie, rosnące saldo handlu zagranicznego polskimi produktami rolno-żywnościowymi notowane od 2003 roku oznacza, że staliśmy się czynnym uczestnikiem światowego podziału pracy w wytwarzaniu produktów rolno-żywnościowych. Konsekwencją powyższego jest jednak m.in. możliwość silniejszego odczuwania zmian koniunktury na poszczególne produkty rolnicze, związanych z kryzysem gospodarczym i okresem pokryzysowym. Ponadto kształt nowo projektowanej Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2014-2020 wywoła prawdopodobnie pogorszenie warunków prowadzenia produkcji rolniczej. Obserwowane zmiany klimatu cechuje m.in. występowanie długich okresów posuchy w sezonach wegetacyjnych, co obniża plony roślin uprawnych. Dodatkowo rysuje się możli-

¹ Szacuje się, że grupa ta liczy 300 tys. gospodarstw (około 14% tych, które prowadzą produkcję rolniczą niezależnie od posiadanego obszaru użytków rolnych). W tej liczbie jest około 110 tys. gospodarstw, które mają szansę, by zyskać zdolność do konkurowania.

wość wprowadzenia w nowej kadencji Parlamentu RP korekty krajowych systemów opodatkowania gospodarstw rolnych, ubezpieczenia emerytalno-rentowego rolników i składki zdrowotnej.

Niniejsze opracowanie jest próbą odpowiedzi na pytanie, czy rodzime gospodarstwa rolne będą dysponowały dochodami, które – z uwzględnieniem kredytów i subwencji – umożliwią finansowanie wydatków; również tych służących utrzymaniu zdolności do konkurencji. Szukając odpowiedzi na tak sformułowany problem, posłużono się metodą modelową.

Stworzono modele trendów na szeregach czasowych danych statystycznych, wykorzystując regresję: liniową, potęgową, wykładniczą, logarytmiczną i wielomianową drugiego oraz trzeciego stopnia. Łącznie powstały 172 modele, spośród nich zaś do dalszych analiz wybrano 45. Warunkiem wyboru była wielkość wskaźnika determinacji $R^2 \Rightarrow 0,36$. Jeśli kilka modeli spełniało ów warunek, wybierano model z największą wielkością wskaźnika lub inny, jeśli uzyskany rezultat stał w wyraźnej sprzeczności z wiedzą o realiach i przez to kłócił się z poglądami autorów. Wykorzystano dane liczbowe obejmujące całe polskie rolnictwo w dwudziestoleciu 1990-2009, w tym dane pochodzące z RER² oraz publikowane w różnych statystycznych wydawnictwach GUS.

W przypadku informacji dotyczących zmian cen środków produkcji w okresie przed zmianą wartości pieniądza (lata 1990-1993) pojawiły się wątpliwości, z powodu których zdecydowano się wykorzystać dane z okresu krótszego – z lat 1994-2009.

Na podstawie zebranych materiałów sporządzono projekcje: cen produktów rolniczych i środków produkcji, średniego poziomu wynagrodzeń w gospodarce narodowej, struktury zasiewów i plonów roślin uprawnych, zmian pogłowia zwierząt gospodarskich i ich wydajności jednostkowych oraz nakładów ważniejszych środków produkcji. Bazując na powyższym, sporządzono rachunek będący projekcją wartości dodanej brutto na 2013 rok. Uzyskany wynik oceniono na tle danych obejmujących pięciolecia 2000-2004 i 2005-2009. Odniesiono się także do wskaźnika parytetu dochodów osób pracujących w krajowym rolnictwie. Wszystko to dało wstępny obraz polskiego rolnictwa w roku 2013 z punktu widzenia ekonomii. Rok ten będzie ostatnim w obecnym okresie planistyczno-rozliczeniowym Unii Europejskiej.

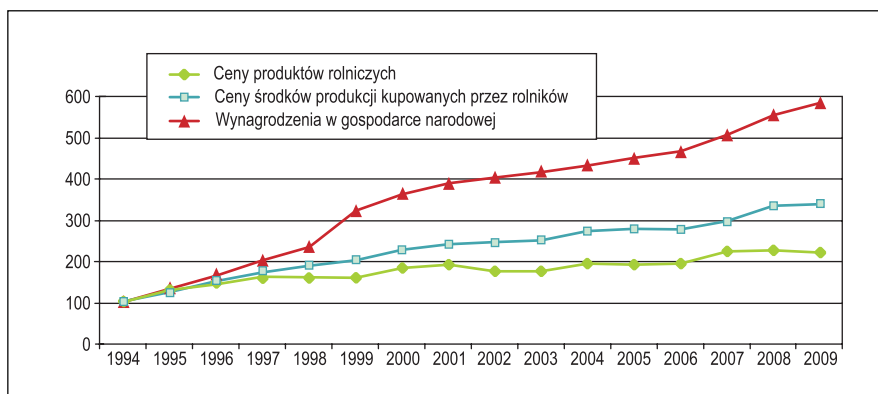
² Rachunki ekonomiczne dla rolnictwa sporządzane w IERiGŻ-PIB na potrzeby Komisji Europejskiej.

Ceny produktów, środków produkcji oraz poziom wynagrodzeń w gospodarce narodowej

Ceny produktów rolniczych sprzedawanych przez rolników oraz ceny środków produkcji przez nich nabywanych wywierają istotny i bezpośredni wpływ na zjawiska zachodzące w rolnictwie, i w sytuacji bytowej ludności rolniczej. Istnieją jednak także czynniki wywierające wpływ pośredni, między innymi jest to poziom wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Producenci rolni porównują bowiem uzyskiwane efekty i wyniki ekonomiczne w kolejnych latach nie tylko z efektami uzyskiwanymi przez gospodarstwa o zbliżonym potencjale wytwórczym, ale także z poziomem wynagrodzeń osób pracujących w innych działach gospodarki narodowej. Oceny te są ważną determinantą poczynań, ponieważ kształtują stosunek producentów rolnych do ryzyka, ich skłonność do poszukiwania zarobków poza prowadzonym gospodarstwem itd.

Zbiornicze liczby charakteryzujące zmiany cen produktów i środków produkcji oraz zmiany poziomu wynagrodzeń w gospodarce narodowej w okresie objętym analizą, linie trendów i projekcje do 2013 roku prezentuje wykres 1. Z wykresu tego wynika, że ceny produktów rolniczych wzrosły w naszym kraju w latach 1994-2009 około dwukrotnie, ceny środków produkcji – około trzyipółkrotnie, zaś przeciętny poziom wynagrodzeń – blisko sześciokrotnie. Modele trendów wskazują, że analizowane procesy miały charakter liniowy, a to oznacza równie szybkie, jak dotychczas, narastanie różnic w perspektywie 2013 roku.

Wykres 1
Tempo zmian cen produktów rolniczych, rolniczych środków produkcji i wynagrodzeń w gospodarce narodowej (rok 1994=100)



Źródło: dane GUS.

Analizowane procesy nie odbiegają od tego, co można obserwować w większości krajów europejskich w ostatnich kilkudziesięciu latach (co najmniej od lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku). Najwolniej rosły ceny produktów rolniczych, szybciej ceny rolniczych środków produkcji, najszybciej natomiast rósł przeciętny poziom wynagrodzeń. Akcesja do UE i objęcie polskiego rolnictwa Wspólną Polityką Rolną złagodziły negatywne skutki nierównego tempa zmian poziomu cen produktów rolniczych, cen rolniczych środków produkcji i dużego tempa wzrostu poziomu wynagrodzeń w gospodarce narodowej, ale w miarę oddalania się od daty wstąpienia do Unii skutki tych procesów ponownie się nasilają.

Użytki rolne, zasiewy i plony roślin uprawnych

Jak pokazuje tabela 1., powierzchnia użytków rolnych w latach 1990-2009 malała, projekcja zaś wskazuje, że proces ten będzie trwał co najmniej do 2013 roku. Prawdopodobną przyczyną tej sytuacji jest głównie rezygnowanie z rolniczego wykorzystywania użytków charakteryzujących się niekorzystnymi przyrodniczymi warunkami produkcji, co częściowo ma związek ze skutkami obserwowanej zmiany klimatu.

Tabela 1
Powierzchnia zasiewów i użytków rolnych:
średnie zbiorcze w pięcioleciach analizowanego okresu i projekcja na 2013 rok

Wyszczególnienie	Średnio w latach (tys. ha)				Projekcja 2013 rok
	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	
Zboża ogółem	8 484	8 747	8 501	8 449	9 283
Strączkowe na nasiona	238	148	117	123	226
Ziemniaki	1 749	1 347	902	562	576
Przemysłowe	883	900	828	996	1 251
Pastewne	1 607	954	826	911	1 519
Pozostałe uprawy	537	475	458	431	431
RAZEM ZASIEWY	13 497	12 570	11 632	11 472	13 286
Sady	283	266	263	317	396
RAZEM UŻYTKI ROLNE	-	17 888	16 999	16 063	15 191

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie danych RER oraz publikacji GUS.

Zmienia się również struktura użytków rolnych. Od początku obecnego wieku dynamicznie rośnie powierzchnia sadów: w latach 2005-2009 była ona o 64 tys. ha (o około 21%) większa niż średnio w poprzednim pięcioleciu, a z projekcji na 2013 rok wynika, że nastąpi dalszy jej wzrost o 78 tys. ha (o około 25%) w porównaniu do sytuacji z lat 2005-2009.

Zmalała w latach 1990-2009 o około 2 mln ha, tj. o 15%, powierzchnia zasiewów ogółem, a jednak projekcja na 2013 rok wskazuje na powrót niemal do stanu z lat 1990-1994. Prawdopodobnie wynika to z faktu, iż część trwałych użytków zielonych oraz ugorów jest zaorywana. Wynika to z konstrukcji systemu dopłat bezpośrednich (gospodarstwa bez produkcji zwierzęcej nie dostają dopłat do trwałych użytków zielonych), a także, jak można mniemać – z występowania częstych okresów posuchy powodowanych zmianą klimatu.

W strukturze powierzchni zasiewów również wystąpiły zmiany. Projekcja na 2013 rok informuje o:

- prawdopodobnym dużym powiększeniu powierzchni uprawy zbóż, głównie z powodu wzrostu powierzchni uprawy kukurydzy na ziarno,
- szybkiej odbudowie powierzchni uprawy roślin strączkowych na nasiona, zbliżonej do poziomu z lat 1990-1994 (początki tej tendencji dały się zauważyć już wcześniej, bo w pięcioleciu 2005-2009),
- intensywnym wzroście powierzchni uprawy roślin przemysłowych, przede wszystkim rzepaku i rzepiku, po części jednak kosztem innych upraw,
- bardzo szybkim wzroście powierzchni uprawy roślin pastewnych, co jest najprawdopodobniej spowodowane, jak już wcześniej wspomniano, uprawą pasz objętościowych na gruntach ornym, z powodu zaorywania części trwałych użytków rolnych,
- braku zmian powierzchni uprawy innych roślin (tendencje do wyhamowania spadku powierzchni tych upraw występowały w pięcioleciach 1990-1994, 1995-1999 i 2000-2004).

W ramach arealu upraw „innych roślin” duży udział mają warzywa gruntowe, ale areal ten malał w całym analizowanym okresie. Powierzchnia ta wynosiła w latach 2000-2004 średnio rocznie około 219 tys. ha, w latach 2005-2009 około 217 tys. ha, a – jak pokazuje projekcja – do 2013 roku ulegnie ona zmniejszeniu do 197 tys. ha, a więc aż o 20 tys. ha.

Można również spodziewać się do 2013 roku wyhamowania procesu upraszczania organizacji produkcji roślinnej, które postępowało w poprzednich trzech pięcioleciach. Udział powierzchni uprawy zbóż, rzepaku i rzepiku oraz roślin strączkowych na nasiona wynosił bowiem odpowiednio 72%, 78% i 82%, natomiast według projekcji ulegnie on obniżeniu do poziomu 80%-81%.

Obserwuje się w analizowanych latach poważne zmiany w zakresie plonowania roślin uprawnych. Typowy trend charakteryzujący zachodzące zmiany miał kształt litery U: początkowo poziom plonów obniżał się, ale w środkowych latach kierunek trendu ulegał zahamowaniu, zaś w kilku latach poprzedzających akcesję i później plony rosły.

Na podstawie sporządzonych dla lat 2000-2009 modeli zmiany plonów otrzymano następujący szereg dla części upraw, według przyrostów malejących (rok 2000=100):

rzepak i rzepik	148,3%
buraki cukrowe	137,4%
pszenica	121,0%
strączkowe pastewne na nasiona	115,1%
kukurydza na ziarno	102,8%

Wzrost plonów z pewnością był stymulowany intensyfikacją produkcji roślinnej; zużycie nawozów mineralnych, liczone w NPK, w 2009 roku kształtowało się bowiem na poziomie 130% zużycia z 2000 roku, a analogiczny wskaźnik odnoszący się do środków chemicznej ochrony roślin wyniósł około 217%. Na przyrost plonów, np. pszenicy, wywarło poza tym pozytywny wpływ ograniczenie powierzchni ich uprawy. Z uprawy tej rośliny rezygnowały bowiem gospodarstwa z małą jej opłacalnością, co było najczęściej skorelowane z niewielkimi plonami. Ponadto postęp biologiczny mógłby przynieść większe korzyści, gdyby producenci rolni stosowali kwalifikowane nasiona i sadzeniaki. Tymczasem wymianę nasion zbóż kłosowych na nasiona udoskonalone genetycznie stosowało zaledwie około 14% gospodarstw rolnych, a w pełni stosowali ją tylko producenci kukurydzy, rzepaku i buraków cukrowych.

Posucha występująca coraz częściej w okresie wegetacyjnym i czynniki związane z postępującą zmianą klimatu wywierały zauważalnie negatywny wpływ na plony. Głównie cierpiały z tego powodu uprawy na glebach złej jakości; przede wszystkim jare, o słabszym systemie korzeniowym niż rośliny ozime (mniejsze od innych przyrosty plonów roślin strączkowych uprawianych na nasiona i kukurydzy uprawianej na ziarno).

Projekcje wskazują, że wzrost plonów uprawianych roślin będzie postępował co najmniej do 2013 roku.

Pogłowie i wydajność jednostkowa zwierząt

Z liczb zestawionych w tabeli 2. wynika, że w latach 2005-2009 nastąpiło odwrócenie wieloletniego trendu wyrażającego się spadkiem pogłowia zwierząt w polskim rolnictwie. Co więcej, projekcja wskazuje, że wzrost ten w jeszcze większym nasileniu będzie postępował co najmniej do 2013 roku. Odnotowanie tego korzystnego faktu wymaga jednak komentarza.

Wzrost pogłowia zwierząt to nie tylko zwiększenie wolumenu produkcji i w efekcie dochodów gospodarstw rolnych. To także wzrost poziomu nawożenia obornikiem, które ma do spełnienia kilka ważnych funkcji. Poprawia ono przede wszystkim żyzność gleby, a więc jest istotnym czynni-

kiem plonotwórczym, a ponadto ogranicza wahania plonów, z roku na rok zmniejszając przyrodnicze ryzyko gospodarowania. Żyzna gleba jest ponadto ogromnym magazynem dwutlenku węgla, co jest nie do przecenienia w warunkach ocieplania klimatu, jest jednocześnie miejscem bytowania drobnych kręgowców, a także licznych gatunków: owadów, robaków, śluzowców, grzybów, bakterii itd. Żyzna gleba przyczynia się zatem do utrzymania bioróżnorodności środowiska.

Tymczasem produkcja zwierzęca jest skupiona w około 61% polskich aktywnych produkcyjnie gospodarstwach rolnych o powierzchni co najmniej 1 ha użytków rolnych, a to zarazem oznacza, że duża ich część (około 39%) takiej produkcji nie prowadzi. Jedne gospodarstwa mogą mieć nadmiar obornika w stosunku do potrzeb, inne zaś w najlepszym przypadku stosują jego substytuty (np. przyorywanie odpowiednio spreparowanej słomy i nawozów zielonych). Nie wiemy jednak, jaki jest udział tych, w których dawki nawożenia organicznego (łącznie obornik i jego substytuty) są wystarczająco duże.

W obserwowanych latach zachodziły zmiany w strukturze pogłowia zwierząt, w tym największe dotyczyły hodowli bydła. Spadek pogłowia tego gatunku zwierząt postępował szybko na początku, stopniowo jednak wyhamowywał, lecz dopiero w pierwszych latach po akcesji do UE nastąpiło odwrócenie trendu spadkowego i ta sytuacja będzie trwać w coraz większym nasileniu do 2013 roku. Odwrócenie trendu spadkowego pogłowia bydła nie objęło krów mlecznych, dotyczy natomiast pozostałych grup, w tym zwierząt rzeźnych. Wśród tych ostatnich znaczenia nabiera chów tzw. krów mamek, choć skala tego chowu jest na razie niewielka: w 2009 roku pogłowie tych krów wynosiło 82 tys. sztuk, tj. zaledwie około 3% łącznego pogłowia krów. Prawdopodobnie trendy charakteryzujące oba kierunki chowu bydła będą kontynuowane do 2013 roku.

Tabela 2
Pogłowie zwierząt gospodarskich (tys. SD)* – średnie stany w pięcioleciach analizowanego okresu i projekcje na 2013 rok

Rodzaje zwierząt:	Średnio w latach				Projekcja 2013 rok
	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	
krowy i pozostałe bydło	6 738	5 642	4 526	4 577	4 993
pozostałe przeżuwacze	190	163	156	135	109
trzoda chlewna	3 054	2 823	2 655	2 544	2 308
drób	617	660	1 080	1 558	2 310
konie	849	575	416	311	294
Razem	11 448	9 862	8 833	9 124	10 014

* SD = sztuki duże.

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie danych RER oraz publikacji GUS.

Szybko malało w latach 1990-2009 pogłowie trzody chlewnej; przy czym spadek ten miał charakter liniowy, w średnio rocznym tempie 0,24 mln sztuk. Niestety prawdopodobnie trend ten utrzyma się do 2013 roku. Przyczyny tego zjawiska nie są jasne, ponieważ postępowało ono nie tylko w gospodarstwach o małej koncentracji chowu, ale także w gospodarstwach spółek Skarbu Państwa i spółdzielniach produkcyjnych. Przyczyny mogą więc być wielorakie.

Spadek pogłowia objął w całym analizowanym okresie (1990-2009) także pozostałe przeżuwacze (głównie owce) i konie, co pozwala sądzić, że oba te procesy będą kontynuowane do 2013.

Odwrotna sytuacja wystąpiła w chowie drobiu: tu ponieważ pogłowie rosło bardzo szybko w całym analizowanym okresie, w średnim rocznym tempie 4-5%. Trend ten utrzyma się najprawdopodobniej do 2013 roku.

W zakresie wydajności zwierząt analizowano jedynie średnie roczne wydajności jednostkowe (mleczność) krów i produkcję żywca w przeliczeniu na 1 sztukę średniego stanu trzody chlewnej, dla których trendy miały charakter liniowy. Średnie tempo przyrostu mleczności krów w tym okresie wynosiło około 82 l rocznie. W roku 2009 np. mleczność była więc w Polsce o 22% większa niż w 2000 roku. Spadek wolumenu produkcji związany ze spadkiem liczby krów, a następnie stagnacją ich pogłowia, był więc łagodzony wzrostem mleczności krów. Jednym z czynników, który wywarł wpływ na przyrost mleczności krów, był spadek pogłowia tych zwierząt. Proces ten postępował bowiem w gospodarstwach z małą koncentracją zwierząt, które na ogół cechowała niewielka mleczność.

Przyrost mleczności krów mógł być większy zważywszy, że tylko blisko 60% ich pogłowia było inseminowane,³ w tym część nasieniem buhajów ras mięsnych. Tak więc duża część pogłowia krów mlecznych nie była objęta postępem biologicznym.

Mimo przyrostu mleczności krów, powierzchnia paszowa (łącznie trwałe użytki zielone i na gruntach ornych) w przeliczeniu na 1 sztukę dużą przeżuwaczy i koni uległa zmniejszeniu. W latach 2005-2009 było to 0,85 ha, a w projekcji na 2013 rok 0,77 ha, tj. o około 9% mniej, co należy rozumieć jako objaw większej intensywności produkcji pasz objętościowych.

Produkcja żywca trzody chlewnej rosła natomiast w średnim rocznym tempie około 2 kg w przeliczeniu na 1 sztukę średniego stanu, w efekcie: w 2009 roku produkcja żywca na 1 sztukę średniego stanu odpowiadała około 113% wyniku z 2000 roku. Podobnie jak w przypadku produkcji mleka, produkcyjne skutki spadku pogłowia trzody chlewnej były częściowo łagodzone przyrostem produkcji w przeliczeniu na 1 sztukę średniego stanu.

³ Dzun W., Adamski M.: *Efektywność finansowo-ekonomiczna spółek hodowli roślin i zwierząt, w tym głównie spółek, w których prawa udziałów wykonuje Agencja, i ich znaczenie we wdrażaniu postępu biologicznego w rolnictwie*, Zakład Ekonomiki Gospodarstw Rolnych IERiGŻ-PIB, maszynopis, Warszawa, styczeń 2011 r., s. 39.

Postęp w produktywności produkcji bydłej (mleko) był większy niż w produkcji żywca wieprzowego, co znalazło wyraz w saldach handlu zagranicznego produktami mlekopochodnymi oraz żywca wieprzowego i produktów pochodnych. Rosnące pogłowie drobiu miało ścisłe powiązania z produkcją żywca drobiowego. W całym analizowanym wieloleciu produkcja ta przyrastała w tempie rosnącym. W 2004 roku np. nastąpił wzrost wolumenu tego dobra o około 47 tys. ton, a w 2009 roku wskaźnik wzrósł do około 85 tys. ton (o około 82%).

Zmiany wartości dodanej brutto

Powyższe ustalenia wykorzystano do oszacowania zmian wartości dodanej brutto w polskim rolnictwie. Jak wynika z tabeli 3., w latach 2005-2009 nastąpił w stosunku do poprzedniego pięcioletnia wzrost wartości dodanej brutto liczonej w cenach bieżących i stałych, odpowiednio o 11,7 i 0,6%. Zaś projekcja na 2013 rok wskazuje na wzrost o 0,7% wartości produkcji wyrażonej w cenach nominalnych (bieżących) w stosunku do średniej wielkości charakteryzowanego miernika z lat 2005-2009, ale spadek o 4,5% w przypadku użycia cen stałych.

Na podstawie powyższego można sformułować tezę, że dochody ludności rolniczej w latach 2014-2020 będą w dużym stopniu zależeć od zmian kształtu WPR.

Tabela 3
Wartość dodana brutto w cenach producenta z pięcioletni 2000-2004 i 2005-2009 oraz projekcja na 2013 rok

Wyszczególnienie	Liczby średnie z lat		Projekcja na 2013 rok w cenach 2013 roku
	2000-2004 wyrażone w cenach 2004 roku	2005-2009 wyrażone w cenach 2009 roku	
Produkcja			
roślinna	27 294	31 636	32 885
zwierzęca	27 977	34 280	42 843
pozostała	1 520	615	576
Razem produkcja	56 791	66 531	76 304
Zużycie pośrednie	36 086	43 409	53 103
Wartość dodana brutto:			
w cenach bieżących	20 705	23 122	23 291
w cenach stałych z 2009 r.	22 979	23 122	22 082

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie danych RER oraz publikacji GUS.

Na sytuację dochodową polskiego rolnictwa w 2013 roku wpłynie wzrost liczby osób pracujących w gospodarstwach rolnych (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych). Wielkość ta ulegała zmniejszeniu do lat 2003-2004, po czym wzrastała, a z projekcji można wnosić, że w 2013 roku liczba pełnozatrudnionych w polskim rolnictwie osób może być nawet o około 15% większa niż średnio w pięcioleciu 2005-2009. Zjawisko to nie jest niczym nadzwyczajnym w warunkach kryzysu. Rolnictwo zagospodarowuje nadmiar rąk do pracy w okresach, kiedy pozostałe działy gospodarki krajowej (a w latach 2005-2009 również emigracja) nie są w stanie ich w pełni wchłonąć. Wydajność pracy tych dodatkowych osób pracujących w rolnictwie jest jednak zazwyczaj niewielka, choć jest możliwe, że sygnalizowane zmiany organizacji produkcji rolniczej mogą być pomocne zagospodarowywaniu nadwyżek siły roboczej. Obserwowany jest bowiem wcześniej wspomniany wzrost powierzchni sadów (uprawy bardzo pracochłonnej) i wzrost pogłowia zwierząt. Jednocześnie postępujący wzrost średniego poziomu wynagrodzeń w naszym kraju będzie dodatkowo pogarszał wielkość wskaźnika poziomu parytetu dochodowego.

Reasumpcja

Rolnictwo polskie dopasowuje się do zmieniających się warunków, tak wynikających z przystąpienia do Wspólnej Polityki Rolnej, jak i ostatnio z kryzysu dotyczącego również sektor rolny. W efekcie rysuje się specjalizacja polskiego rolnictwa w ramach Unii Europejskiej. Prawdopodobnie w produkcji roślinnej będą to w 2013 roku głównie zboża, rośliny oleiste (głównie rzepak) i owoce. W produkcji zwierzęcej sytuacja jest bardziej skomplikowana. Zahamowany został spadek pogłowia bydła notowany od wieloletni, a od kilku lat następuje nawet jego niewielki wzrost, ale obejmuje on tylko bydło rzeźne. Chów drobiu rzeźnego zastępował poza tym chów trzody chlewnej, a na znaczeniu tracił ponadto chów owiec i koni. Projekcje wskazują, że obecne procesy kształtujące organizację produkcji zwierzęcej będą trwały co najmniej do 2013 roku.

Postęp biologiczny, mimo że wykorzystywany w niewielkiej skali, ograniczał do niedawna negatywny wpływ zmian klimatu na plony roślin uprawnych i niekorzystne dla rolnictwa zmiany cen produktów oraz środków produkcji. Projekcja na 2013 rok wskazuje jednak, że postępująca specjalizacja i związane z nią zmiany organizacji produkcji, a także postęp, doprowadzą jedynie do znikomego wzrostu wartości dodanej brutto. Szacuje się, że maksymalna kwota środków finansowych (wyrażona w euro) prze-

znaczona w Polsce na SAPS oraz wsparcie specjalne, będzie w 2013 roku mniejsza o około 9% niż w 2009 roku. Niekorzystną sytuację dochodową ludności rolniczej u końca obecnego okresu planistyczno-rozliczeniowego UE będzie pogłębiał wzrost zatrudnienia w rolnictwie. Pogorszeniu ulegnie dysparytet dochodowy między ludnością rolniczą a nierolniczą, spowodowany dodatkowo wzrostem średniego krajowego poziomu wynagrodzeń, a to przyczyni się do pogorszenia nastrojów ludności rolniczej.

Możliwe, że zjawisko przyrostu udziału gospodarstw rolnych wyróżniających się zdolnością do konkurowania ulegnie zahamowaniu do 2013 roku. Sytuacja ekonomiczna będzie jednak wymuszać na bardziej przedsiębiorczych producentach rolnych podejmowanie innowacji, co dobrze będzie służyć poprawie efektywności produkcji.

*Prof. dr hab. Wojciech Józwiak, Kierownik Zakładu Ekonomiki
Gospodarstw Rolnych IERiGŻ-PIB.*

*Zofia Mirkowska, Zakład Rachunkowości Rolnej, Instytut Ekonomiki
Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej –
Państwowy Instytut Badawczy.*

Dr hab. prof. Stanisław Ryszard Domański

Zabezpieczenie emerytalne rolników w świetle podziału kapitału i dochodu

Zainteresowanie systemem ubezpieczenia społecznego rolników wzmaga się falowo, zwykle gdy rządy przystępują do myślenia o układaniu budżetu na kolejny rok, a rachując wstępne bilanse przychodów i wydatków, z troską pochylają się nad saldami pojawiającymi się na czerwono. Od jakiegoś czasu szczególnie czujność społeczna kierowana jest ku systemowi ubezpieczenia społecznego rolników, zarządzanemu przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, która – w myśl ustawy z 20 grudnia 1990 r. – zawiaduje funduszami wydzielonymi z ZUS, a których geneza sięga wprowadzonego w roku 1977 tzw. społecznego ubezpieczenia rolników. „*Problemem – jak zauważają E. Bojanowska i J. Hrynkiewicz – wywołującym od dwóch lat wiele dyskusji i kontrowersji jest finansowanie świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników. W Polsce są one finansowane z dwóch źródeł – z funduszu emerytalno-rentowego, którego dochody w ponad 90% [podkr. SRD] pokrywa dotacja budżetu państwa, oraz z funduszu składkowego, który ma charakter samofinansujący się*”.

W języku potocznym owa „dotacja budżetu państwa” do funduszu emerytalno-rentowego, nazywana jest „dopłatą do KRUS” i wywołuje cały łańcuch negatywnych skojarzeń, łącznie ze stereotypem o obciążaniu kieszeni „podatnika” daninami na rzecz rolników. W istocie owe dotacje rosły z roku na rok – od kwoty 750 mln złotych w roku 1990, gdy jeszcze funkcjonował system wprowadzony w roku 1977, do 6,1 mld w roku 1995; 13,2 mld w 2000, 14,7 mld w 2005 i wreszcie 15,7 mld w roku 2009,² wy-

¹ Bojanowska E., Hrynkiewicz J., *Ubezpieczenia społeczne rolników. Zmiana czy kontynuacja?* [w:] „*Ubezpieczenia społeczne w Polsce. 10 lat reformowania*”, Warszawa 2011; ISNS UW, str. 317.

² Odpowiednio: Roczniki Statystyczne GUS z roku: 1994 str. 159 tabl. 11 (237); z roku 2002 str. 508, tabl. 11 (525); z roku 2010 str. 698 tabl. 11 (546).

wołując coraz to bardziej krytyczne opinie w związku z trudnościami utrzymania równowagi finansów publicznych, szczególnie ważnej gdy dąży się do spełniania nominalnych kryteriów z Maastricht, z myślą o przystąpieniu do strefy euro. W ślad za tym idzie ciągle się powtarzający postulat „reformy KRUS”, likwidacji KRUS, włączenia rolników do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych pod kuratelą ZUS wraz przymusem przynależności i wpłacania składek do OFE.

1. O ekwiwalentności wymiany międzysektorowej. Wieś i rolnictwo a reszta gospodarki

1.1. Relatywne indeksy cen

Skłania nas to do ogólnego choćby spojrzenia na wymianę nadwyżki ekonomicznej oraz kapitału między sektorem rolnym a resztą gospodarki, albo – innymi słowy – między wsią a resztą gospodarki, w tym państwem jako podmiotem, który ze swego budżetu *w ponad 90% pokrywa „dochody”* funduszu emerytalno-rentowego. Istotny jest bowiem nie tyle ten fakt, że źródłem finansowania tego funduszu jest budżet państwa, co zastanowienie się, co jest źródłem finansowania budżetu, który „pokrywa dochody KRUS”, i czy w jakim stopniu dokonuje się za jego pośrednictwem wtórny podział dochodu narodowego na rzecz rolników, kosztem reszty gospodarki i społeczeństwa.

Do wnioskowania wykorzystamy najpierw statystykę wskaźników cen produktów rolnych sprzedawanych oraz cen towarów i usług zakupywanych przez gospodarstwa indywidualne w rolnictwie z tą implikacją, że w relatywnych ruchach cen odzwierciedlają się różnice w dynamice wydajności porównywanych sektorów i organizacji ich rynków jako mniej lub bardziej konkurencyjnej, i relatywne przechwytywanie nadwyżki ekonomicznej jednego sektora przez drugi. Odpowiednie informacje o dynamice i relacjach cen na przestrzeni prawie 30 lat prezentują poniższe trzy tabele.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

Tabela 1. Wskaźniki cen produktów sprzedawanych oraz cen towarów i usług zakupywanych przez gospodarstwa indywidualne w rolnictwie

Wyszczególnienie	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993			
	Rok poprzedni = 100							1980 = =100	1985 = =100	1990 = =100	
Produkty sprzedawane	111,2	126,8	183,9	354,9	378,7	129,4	159,8	132,6	32 754	9 633	274,1
roślinne	110,8	140,9	165,3	439,1	292,1	116,8	184,3	129,5	27 906	9 219	278,8
zwierzęce	113,0	118,8	196,5	307,0	449,1	135,8	149,1	134,3	35 313	9 883	271,8
Towary i usługi zakupywane	116,8	124,7	164,5	330,7	764,3	173,0	138,9	136,1	81 508	19 783	326,9
na cele:											
konsumpcyjne	117,9	124,3	159,8	364,3	685,8	170,3	143,0	135,3	82 230	19 276	329,5
bieżącej produkcji rolniczej	115,1	125,9	178,5	274,0	899,9	177,9	140,4	138,4	81 700	22 028	345,6
inwestycyjne	115,1	124,2	159,3	300,0	925,0	164,7	132,2	131,3	82 971	18 064	285,8
Wskaźniki relacji (nożyc) cen:											
produktów sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych	96,1	101,7	111,8	107,3	49,5	74,8	115,0	97,4	40,2	48,7	83,8
produktów sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycyjne	97,5	101,2	107,1	125,6	41,7	74,5	115,9	97,3	40,0	46,5	84,0

Źródło: Rocznik Statystyczny GUS, 1994, s. 185.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

Tabela 2. Wskaźniki cen produktów rolnych sprzedawanych oraz cen towarów i usług zakupywanych przez gospodarstwa indywidualne w rolnictwie

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001		
	Rok poprzedni = 100						1990 = =100	1995 = =100	
Produkty sprzedawane	127,3	115,7	109,3	100,2	98,2	114,7	103,8	708,7	148,2
roślinne	135,4	114,6	101,7	104,1	105,9	107,4	95,9	669,6	132,3
zwierzęce	123,2	116,5	113,8	98,2	94,2	118,8	108,0	730,8	157,2
Towary i usługi zakupywane	125,0	120,5	114,1	109,6	107,3	111,4	106,5	982,9	191,8
na cele:									
konsumpcyjne	126,6	120,7	114,0	110,7	106,8	110,8	104,6	997,8	188,6
bieżącej produkcji rolniczej	123,4	120,7	114,6	109,2	107,4	111,9	106,9	1 025	194,0
inwestycyjne	127,7	116,8	110,9	109,3	107,7	105,5	104,9	782,9	168,7
Wskaźniki relacji cen (nożyce cen)									
produktów rolnych sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych	101,8	96,0	95,8	91,4	91,5	103,0	97,5	72,1	77,3
produktów rolnych sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycyjne	102,1	96,1	95,7	91,8	91,4	102,9	97,2	72,7	77,2

Źródło: Rocznik Statystyczny GUS 2002, s. 328.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

Tabela 3. Wskaźniki cen produktów rolnych sprzedawanych oraz cen towarów i usług zakupywanych przez gospodarstwa indywidualne w rolnictwie

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009				
	Rok poprzedni = 100							1990 =100	1995 =100	2000 =100	2005 =100
Produkty sprzedawane	99,5	111,4	97,9	102,6	114,5	101,2	97,9	828,7	173,4	121,4	116,4
roślinne	106,2	93,1	94,8	114,7	125,1	94,8	88,7	755,7	149,3	108,2	120,6
zwierzęce	95,6	122,3	99,7	96,7	108,4	104,9	103,7	862,4	185,6	127,4	114,0
Towary i usługi zakupywane	102,1	108,6	102,0	100,6	106,3	111,2	102,0	1 375	268,1	148,8	121,3
na cele:											
konsumpcyjne	100,5	104,1	102,1	100,5	102,2	104,4	103,0	1 193	225,5	125,0	110,4
bieżącej produkcji rolniczej	102,2	108,9	101,8	100,5	106,9	112,3	101,9	1 454	275,1	151,5	122,8
inwestycyjne	101,9	110,9	106,8	101,9	106,1	105,3	102,3	1 127	243,2	151,1	116,4
Wskaźniki relacji cen (nożyce cen)											
produktów rolnych sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych	97,5	102,6	96,0	102,0	107,7	91,0	98,0	60,7	64,6	81,7	96,0
produktów rolnych sprzedawanych do towarów i usług zakupywanych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycyjne	97,4	102,2	96,0	102,0	107,2	90,1	96,1	59,8	63,4	80,0	94,7

Źródło: Rocznik Statystyczny GUS 2010 str. 485.

Przedstawiony w tablicach obraz udowadnia, że rolnicze „*terms of trade*” były w okresie 2009-1980 średnio biorąc niekorzystne dla ludności rolniczej. W okresie bez mała 30. lat ceny dóbr zakupywanych przez rolników rosły 2,8 razy szybciej niż ceny produktów sprzedawanych przez rolników. Korzystne i krótkookresowe przesunięcie „*terms of trade*” na rzecz wsi obserwujemy tylko chwilowo, a najlepsze pod tym względem były lata pod koniec dekady lat 80. XX w., kiedy to w okresie 4-lecia (1989-1985) relacja indeksu cen dóbr sprzedawanych przez rolników do zakupywanych przez nich wyniosła 1,17. Był to też okres najwyższego spożycia na głowę takich produktów jak mięso i masło czy mleko. Za niekorzystny poziom rolniczych „*terms of trade*” odpowiedzialny jest szczególnie okres terapii szokowej Balcerowicza z lat 1989-1991, kiedy dynamika cen dóbr zakupywanych przez rolników wyprzedziła 2,7 razy dynamikę cen produktów rolnych. Przeciwnie zaś w okresie 1990-2009, a więc od momentu wprowadzenia reformy emerytalno-rentowej opartej o KRUS, ceny dóbr nabywanych przez rolników wzrosły średnio ponad 1,6 razy szybciej niż dóbr przez nich sprzedawanych, przy czym jeszcze gorszy wskaźnik był dla cen dóbr nabywanych na cele bieżącej produkcji rolnej i inwestycji – bo te rosły blisko 1,7 razy szybciej. Wskazane ogólne tendencje są oczywiście potwierdzane przez wyrażanie cen dóbr przemysłowych nabywanych przez rolników w miarach fizycznych produktów przez nich dostarczanych na rynek, jak kwintale pszenicy i żyta, kg żywca czy litry mleka. Statystyki są tu dobre i obszerne – zauważmy jedynie, dla uzupełnienia obrazu, że cena ciągnika „*Ursus*” wyrażana w kwintalach pszenicy wzrosła w okresie 1990-2009 ponad 4 razy (od 363 w roku 1990 do 1 503! kwintali w roku 2009, z pewnymi oznakami zmiany trendu od roku 2008), a nawozów sztucznych 3-3,5 razy (nieco różnie dla wymienianych w statystykach saletry, superfosfatu, fosforanu i polifoski), albo cementu – ponad 2 razy (od 4,7 do 9,9 kwintali pszenicy za tonę cementu w latach 1990-2009).

Opisany proces budzi zdziwienie zarówno swoim kierunkiem, jak i przede wszystkim swoją trwałością. W pierwszym przybliżeniu takie utrzymujące się relacje cen w ujęciu teoretycznym oznaczają, że wydajność pracy w polskim rolnictwie rosła prędzej niż wydajność pracy w sektorach pozarolniczych, a zwłaszcza w przemyśle. Inaczej nie da się po prostu wytłumaczyć, dlaczego relatywne ceny produktów rolnych spadały. W drugim „*podejściu*” trzeba by skonstatować, że rynek rolny w Polsce jest prawdziwie rynkiem konkurencyjnym i to zarówno z przyczyn jego wewnętrznej organizacji, wyrażającej się wielką liczbą gospodarstw indywidualnych, jak i otwartości na konkurencję zewnętrzną drogą swobodnego importu, w tym przypadku pszenicy. To razem spycha zyski w dół i trzyma ceny produktów rolnych w karbach. Temu jednak nie odpowiadają podobne tendencje po stronie otoczenia rolnictwa, w tym w przemyśle wytwarzają-

cym na jego potrzeby, a co jednak zaskakuje, jeśli przypomnieć, że jednym z argumentów na rzecz prywatyzacji i wyprzedaży majątku przemysłu polskiego było podniesienie stopnia jego konkurencyjności. Faktycznie jednak nie ma wystarczającej presji konkurencyjnej, która trzymałaby w ryzach ceny dóbr zaopatrzeniowych i inwestycyjnych dla rolnictwa. Rozumiemy, że ceny w gospodarce centralnie kierowanej były sztuczne (co nie jest takie pewne, ale tak się twierdzi), a ceny produktów rolnych były przed 1980 rokiem relatywnie wysokie i dlatego w latach 80. i później, w okresie wstrząsu cenowo-dochodowego z lat 1989-1991, nastąpiło „dostosowanie cen do warunków gospodarki rynkowej”. Ale dlaczego niby przez kolejne 19 lat „gospodarki rynkowej” utrzymuje się ten sam trend nożyc cen? Tendencja taka nie odpowiada procesom dziejącym się na świecie. Przypuszczalnie rynek dóbr zaopatrzeniowych i inwestycyjnych dla rolnictwa nie ma charakteru tak wolnokonkurencyjnego, jak to jest po stronie rolnictwa, raczej odpowiada mu struktura oligopolistyczna i prawdopodobnie nie jest na poważnie wystawiony na konkurencję międzynarodową. Być może mamy do czynienia z podziałem rynków zbytu dokonany przez posiadających przecież 60% przemysłu w Polsce „zagranicznych inwestorów strategicznych”, być może niektóre gałęzie przemysłu – jak nawozów sztucznych – same cierpią pod jarzmem dyktatu cenowego zagranicznego monopolisty na rynku gazu, bezkarnego wobec strategicznej indolencji kolejnych rządów Polski.

Summa summarum wskazane wyżej tendencje świadczą o tym, że nadwyżka ekonomiczna wytwarzana przez rolników jest w rosnącym stopniu „realizowana” w postaci zysków dostawców zaopatrujących wieś w dobra i usługi, a więc jest przez nich przechwytywana.³ Tym samym, dochód wytwarzany przez rolników polskich w zbyt małym stopniu osiada jako zakumulowany kapitał pieniężny czy rzeczowy, czy to na ich kontach bankowych, czy to w ich gospodarstwach. Zatrzymany dochód i zakumulowany kapitał, jeśli nie jest skierowany na inwestycje w potomków, to przecież nic innego jak zabezpieczenie emerytalne na starość. Z usług nagromadzonego kapitału można korzystać, mając całkiem solidny dochód implikowany przy faktycznie nawet niedużym zasobie pieniężnym, czy to pochodzącym z formalnej emerytury czy np. z datków potomków. Jeśli jednak nadwyżka ekonomiczna jest stale przechwytywana (dodajmy, że do roku 1973 stosowano w Polsce tzw. dostawy obowiązkowe, „w ramach których rolnicy zmuszeni byli zbywać znaczną część swojej produkcji po cenie stanowiącej około 1/3 ceny rynkowej”,⁴ które to dostawy zastąpiły

³ Dlatego za bałamutną musimy uznać tezę ogłoszoną na pierwszej stronie „Gazety Wyborczej” z 3 stycznia 2012 r., że dochody rolników od roku 2005 wzrosły o 75%. „Gazeta” przemilczała bowiem, o ile wzrosły ceny dóbr i usług nabywanych w tym czasie przez rolników.

⁴ E. Bojanowska, J. Hryniewicz, op. cit. s. 314.

tw. kontyngenty (stosowane przez okupacyjne władze hitlerowskie w latach 1939-1944) i to w rosnącym stopniu konsumowane przez właścicieli firm zaopatrujących wieś w dobra i usługi oraz przez właścicieli banków, to symbolikę sytuacji wsi polskiej lepiej wyraża obraz „*Ostatnia chudoba*” namalowany przez Kotsisa, niż malowane ściany ogromnych domostw, które są powszechnym widokiem np. w Bawarii.⁵ Nadwyżka przechwytywana przez przemysłowych i usługowych dostawców rolniczych w jakiejś części jest ściągana od nich przez państwo w formie podatku korporacyjnego (jeśli w ogóle go płać) – ale wtedy nic dziwnego, że to państwo siłą faktu musi pełnić rolę redystrybutora, oddającego rolnikom co im się należy w postaci dotacji do funduszu zarządzanego przez KRUS.

Jeśli jednak iść w ślad za zwolennikami cięcia „*dopłat z budżetu państwa do KRUS*” jako jednej z ważnych przyczyn deficytu budżetowego, to – w świetle przedstawionych relacji ekonomicznych – właściwą drogą spełniającą kryteria ekwiwalentności wymiany między sektorami byłoby wprowadzenie specjalnych odpisów na KRUS z zysku firm produkujących i sprzedających na rzecz rolnictwa, a działających w warunkach przewagi oligopolistycznej (jeśli nie monopolistycznej), które przechwytyują nadwyżkę wytworzoną w rolnictwie, a nie wymyślanie kolejnych sposobów dodatkowej eksploatacji rolników już wcześniej przecież wyzyskanych.⁶ Technicznym szczegółem jest dopracowanie wskaźnika odpisu z zysku firm zaopatrujących rolników w dobra, usługi, pieniądze i materiały na KRUS – ale można by wstępnie wskazać, że powinien on nawiązywać do skali pogorszenia rolniczych „*terms of trade*” mierzonym w jednostkach fizycznych przyrostem cen dóbr zakupywanych przez rolników względem przez nich sprzedawanych. Np. w przypadku realnej ceny ciągnika mierzonej kwintalami pszenicy oznaczałoby to, wg wyżej cytowanych liczb, odpis w roku 2009 odpowiadający jakiejś części wartości ok. 11 ton pszenicy, bo o tyle wzrosła realna cena ciągnika od roku 1990. Praktycznie odpis na rzecz KRUS byłby jakimś procentem od zysku osiąganego ze sprzedaży

⁵ Nie zamierzam utrzymywać, że rozdrobnione gospodarstwa chłopskie polskiego Podhala mające trudności z utrzymaniem kozy miałyby się równać wielkoobszarowym gospodarstwom okolic Rupholdingu z bawarskiego podhala alpejskiego, ale zamierzam wskazać, że przypomniana przez Wojtowiczów w ich „*Historii monetarnej Polski*”, a stosowana przez bankierów żydowskich i niemieckich (bo w ich rękach pozostawał pieniądz i kredyt w Polsce od jej początków, jak podkreślają Wojtowicze) zasada „*użyczaj kredytu tak aby żadna nadwyżka nie pozostawała w ich rękach i starczało im tylko na pokrycie kosztów*”, sprzyjała powstawaniu trudności z utrzymaniem kozy przez polskiego Podhalanina.

⁶ Niektórzy lewicowi dziennikarze, jak np. Ryszard Bugaj, podnoszą kwestie wysokich dochodów wielkich gospodarstw wysokotowarowych oraz tzw. „*rolników z Marszałkowskiej*”. Nie sądzę jednak, by takie marginalne – jeśli idzie o skalę – przypadki wносиły cokolwiek ważnego do rozwijanych tu rozważań teoretycznych.

ciągnika rolnikowi. Można by sobie nawet wyobrazić pozytywną akcję promocyjną firm zaopatrujących rolników w swe dobra i usługi pod hasłem: „*Kupując u mnie, powiększasz swoją emeryturę!*”

1.2. „Państwowa hipoteka za jednym zamachem odwrócona”

Rozpatrując implikacje ekwiwalentności wymiany między rolnikami a ich otoczeniem, nie sposób nie poświęcić uwagi zagadnieniu swoistej jednorazowej „hipoteki odwróconej”, której pomysł wprowadzała ustawa z roku 1977 o „społecznym ubezpieczeniu rolniczym”. Zasady tej ustawy obowiązywały w latach 1978-1991, a według jej reguł „rolnik za bardzo niską emeryturę musiał oddać całe gospodarstwo rolne, stanowiące niekiedy dorobek licznych pokoleń”.⁷

W ramach „państwowej hipoteki odwróconej” państwo przejęło w latach 1978-1990 za dożywotnią emeryturę 350 tysięcy gospodarstw rolnych o łącznej powierzchni nieco ponad 2,2 mln hektarów.⁸ Nie wnikając w zawiłości szczegółowych regulacji wyznaczających relacje ZUS-KRUS, w zależności od sytuacji i sposobu zatrudnienia chłopo-robotników, czy od momentu podejmowania albo rezygnacji z pracy na roli równoległe z działalnością gospodarczą pozarolniczą, warto zrobić choćby pobieżny rachunek podziału kapitału i dochodu, jaki kryje się za „państwową hipoteką za jednym zamachem odwróconą”. Precyzyjny szacunek wartości kapitału przejętego przez państwo oraz renty, jaki on przynosił państwu, i wartości emerytur wypłacanych w ramach „społecznych ubezpieczeń rolniczych” rolnikom, którzy dokonali wymiany ziemi za renty i emerytury, wymagałby rachunku rocznych wielkości przyrostowych, na co tutaj nie ma miejsca. Ograniczymy się zatem do wielkości przeciętnych na koniec okresu – praktycznie w roku 2009. Hektar ziemi przynosił wówczas przeciętnie 1 704 zł⁹ wartości dodanej brutto. Traktując ziemię jako konsolę, która ma przynosić taki roczny dochód w nieskończoność i przyjmując stopę dyskonta równą oprocentowaniu długoterminowych obligacji państwowych równą około 6%, znajdujemy wartość kapitału przejętego przez państwo od rolników w latach 1978-1990 w ramach „hipoteki za jednym zamachem odwróconej” równą 62,5 mld zł, właśnie w cenach z 2009 r. Stopa dyskonta w wysokości 6% wydaje się dobrze uzasadniona, ponie-

⁷ Bojanowska E., Hrynkiewicz J., tamże.

⁸ Tamże, str. 316.

⁹ Rocznik Statystyczny GUS 2010, tab. 4 (373), s. 507.

waż, średnio biorąc, można traktować ziemię jako aktywa „prawie” pewne. Rynkowa przeciętna cena gruntów ornych wynosiła jednak 17 042 zł – gdyby przyjąć, że ta wielkość odpowiada zdyskontowanemu na „chwilę obecną” nieskończonemu strumieniowi wartości dodanej brutto,¹⁰ jaką przynosi hektar ziemi, to musimy dojść do wniosku, że rynkowy poziom stopy dyskontowej w obrocie ziemią wynosił 10%, a nie 6%, jak wyżej przyjąłem. „*Prawie czyni wielką różnicę*” – wtedy rzecz jasna wielkość kapitału ziemskiego przejętego przez państwo w ramach „*hipoteki za jednym zamachem odwróconej*” sprowadzonych do wartości w roku 2009 wynosi 37,5 mld złotych. W każdym razie, gdyby się upierać, że oprocentowanie obligacji rządu polskiego „konsumuje” już ryzyko związane z gospodarką polską i jego wielkość poprawnie określa stopę dyskonta, to możemy powiedzieć, że państwo w ramach „*hipoteki za jednym zamachem odwróconej*” przejęło od rolników kapitał ziemski o wartości 37,5-62,5 mld złotych. (Nawiasem mówiąc, ciekawe byłoby prześledzić, jak się miały rynkowe stopy dyskontowe na rynku rolnym do stóp dyskontowych używanych do rachunku wartości majątku narodowego wyprzedawanego zagranicznym inwestorom strategicznym).

Nietrudno zauważyć, że wielkość rocznej wartości dodanej brutto otrzymywanej (a przynajmniej możliwej do otrzymania przez państwo) z 2,2 mln hektarów ziemi przejętych przez państwo w ramach hipoteki odwróconej zawsze była większa niż suma emerytur i rent wypłacanych rocznie 350 tysiącom rolników, którzy takiego odwrócenia dokonali. Znowu – nie jest w tym momencie możliwe dokonanie precyzyjnych rachunków – nawet nie wiemy, ilu z tych 350 tys. właścicieli gospodarstw rolnych, którzy w latach 1978-1990 dokonali odwrócenia hipoteki, jeszcze żyje. W momencie startu nowej ustawy o ubezpieczeniu emerytalno-rentowym rolników z roku 1990 i wg cen z tamtego roku (ale już zdenominowanych) przypuszczalnie kwota wydatków na emerytury i renty 345 000 osób, które oddały ziemię za emeryturę¹¹ wynoszącą miesięcznie 48,8 zł¹² stanowiła tylko 44,2% rocznej wartości dodanej brutto (w tamtym czasie – 211, zł z hektara – szacunek przybliżony)¹³ uzyskanej z 2,2 mln hektarów przejętej przez państwo ziemi. Sumując tę partię rozważań – w roku 2009 dochód implikowany z 2,2 mln hektarów ziemi mierzony wartością dodaną brutto wyniósł 3,7 mld złotych, przy podanej wyżej wielkości dochodu z hektara. *Implicite* – prawdziwa „dotacja” z budżetu do funduszu emerytalno-rentowego wynosiła nie 15,7 mld zł, lecz

¹⁰ Dokonuję rachunku wartości kapitału ziemskiego w oparciu o wartość dodaną brutto z hektara ziemi, gdyż takie dane są łatwo dostępne w statystykach.

¹¹ Rocznik Statystyczny GUS 1994, tab. 5 (320), s. 217.

¹² Tamże.

¹³ Tamże str 326, tabl 9 (421).

niewiele poniżej 12 mld zł. Trudno bowiem za dotację do rent i emerytur rolników indywidualnych uznać tę kwotę, którą państwo zarobiło na ziemi przejętej od tych rolników. Rzecz jasna, jest to rachunek odzwierciedlający prawdziwe zależności teoretyczne, ale nie musi mieć odzwierciedlenia w księgowych zapisach ministerstwa finansów i to z różnych powodów. Po pierwsze, nie wiemy, jaka część areálu, przejętego w ramach hipoteki odwróconej za jednym zamachem, spoczywa nie użytkowana. Nie wiemy, jaka część została sprzedana osobom trzecim. Nie wiemy, jaka część i za jaką rentę, została oddana w dzierżawę. Nie wiemy wreszcie, ile z tego areálu zostało oddane za darmo jako narzędzie przyciągania inwestorów zagranicznych do Polski i wreszcie – jaka część przypadła np. specjalnym strefom ekonomicznym w bezpłatne użytkowanie, dla zachęcenia do gospodarczej aktywności w ramach tych stref. W każdym z tych przypadków mielibyśmy jednak do czynienia z przechwytywaniem nadwyżki ekonomicznej przez podmioty korzystające z usług kapitału ziemskiego, które należałoby brać pod uwagę przy wprowadzaniu odpisów z ich zysku na rzecz KRUS.

1. 3. Kapitał ludzki

Ciekawe i niełatwe do jednoznacznej interpretacji jest zagadnienie produkcji, akumulacji i drenażu kapitału ludzkiego w kontekście relacji sektora rolnego z otoczeniem gospodarczym. Mamy tu do czynienia ze zjawiskami, które wieloaspektowo rzutują na problematykę systemu emerytalnego widzianego już nie tylko z perspektywy wymiany międzysektorowej – jak w punktach powyżej, ale również z perspektywy zależności międzygeneracyjnych. Zanim przejdziemy do specyficznych kwestii z zaznaczeniem roli wsi, najpierw przyjrzymy się ogólnym zależnościom teoretycznym.

Mechanizm rozwoju gospodarczego zasadza się na wzajemnych oddziaływaniach czynników: demograficznego, z ucieleśnionym w nim zasobem kapitału ludzkiego, oraz zasobu kapitału rzeczowego i ziemi, spajanych w rzeczywistym współdziałaniu za pośrednictwem pieniądza w funkcję produkcji dóbr i usług. Państwo, jeśli chce wpływać pozytywnie na proces rozwoju i wzrostu gospodarczego, musi konstruować odpowiednie rozwiązania regulacyjne. W szczególności – w obszarze niniejszego przedmiotu zainteresowania – przyjęty system emerytalny powinien sprzyjać inwestycjom w kapitał ludzki i rzeczowy, dostarczając funduszy dla ich finansowania, a tam gdzie to konieczne, finansowania publicznego. System emerytalny ma wychodzić naprzeciw ekonomicznej ekwiwalentności wymiany, którą definiujemy jako „*кто sie-*

je, ten zbiera”, oraz jako *„kto korzysta, ten płaci*”. I wreszcie jego długofalowy mechanizm powinien tak działać, aby w ogóle można było myśleć w dłuższej perspektywie o zwrocie z kapitałów rzeczowego i finansowego, które wtedy przynoszą zwrot, gdy zostaną uruchomione przez czynnik demograficzny – czemu poświęcamy uwagę i w niniejszym i kolejnym punkcie rozważań.

Aby dojść do sformułowania filozofii systemu emerytalnego kryjącej się za różnymi konkretnymi rozwiązaniami, musimy najpierw przeprowadzić wywód o działaniu kapitału ludzkiego jako czynnika wzrostu gospodarczego oraz rozwoju społecznego rozumianego jako ciągłe ubogacanie struktury instytucji społecznych. Następnie poświęcić nieco czasu samej produkcji kapitału ludzkiego i jej kosztom, ich dystrybucji, jak i dystrybucji korzyści płynących z wykorzystania tego kapitału. Dalej – siłą faktu – musi być wskazana rola ludności wiejskiej w produkcji kapitału ludzkiego i saldo korzyści z wymiany międzysektorowej kapitału ludzkiego. *„Sama przez się”* wypłynie w końcu kwestia wydłużania wieku emerytalnego i systemu podatkowego, korzystnego zarówno dla rozwoju, jak i dla zabezpieczenia emerytalnego na starość, a także sensowności propozycji jego reform.

Kapitał ludzki definiuje się jako zasób wiedzy, umiejętności, zdrowia i energii witalnej, zawarty w danym społeczeństwie/narodzie. Kapitał ludzki jest zasobem, który jest źródłem przyszłej zdolności do pracy, usług, satysfakcji, zarobków. Wyróżniającą cechą kapitału ludzkiego jest to, że jest jak gdyby częścią człowieka – „jest ludzki, ponieważ jest ucieleśniony w ludziach”.¹⁴ Kapitał ludzki zawsze towarzyszy danej osobie.

Te cechy stanowią o istotnej odrębności sposobu, w jaki funkcjonuje kapitał ludzki, od sposobu funkcjonowania kapitału rzeczowego i finansowego – mianowicie, ten pierwszy nie może być przedmiotem obrotu rynkowego i zmieniać właściciela. Kapitału ludzkiego nie można kupić, jak inne aktywa na rynku – kapitał ludzki trzeba w sobie samemu wytworzyć, aby go posiadać. Stąd płyną odrębności alokacji – kapitał rzeczowy i fi-

¹⁴ T.W. Schultz, *Investment in Human Capital*, op cit. Powstanie całościowej teorii kapitału ludzkiego łączy się z nazwiskiem Garego Stanleya Beckera (Nobel 1992). Koncepcja kapitału ludzkiego była jednak od początku obecna w nowożytnej literaturze ekonomicznej. Na tę drogę, którą wyznaczali ojcowie ekonomii, W. Petty, A. Smith, J.B. Say i którą akceptowało w mniejszym bądź większym stopniu wielu ich następców, powrócili i na dobre budowali tacy wielcy ekonomiści jak T.W. Schultz (Nagroda Nobla w 1976 r.), J. Tinbergen (pierwsza nagroda Nobla w ekonomii), G. Stigler (Nobel 1982 w ekonomii), F. Modigliani (Nobel 1985), R.J. Lucas Jr. (Nobel 1995) a w pewnym sensie i R. Solow (Nobel 1987).

nansowy możemy alokować między różne zastosowania w danym momencie. W przypadku kapitału ludzkiego możemy alokować czas przy pełnym zaabsorbowaniu – z konieczności – całego posiadanego zasobu kapitału ludzkiego w danym momencie, choćby tylko jego mała część była wykorzystywana aktywnie. Używając symboli algebraicznych moglibyśmy dostępny zasób kapitału ludzkiego zapisać jako:

$$H = EN,$$

gdzie:

H – ogólny zasób kapitału ludzkiego,

E – wartość kapitału ucieleśniona w jednej osobie,

N – liczba osób.

Prosty powyższy wzór implikuje, jeśli spojrzeć nań jako na statyczny zapis stanów zasobów w danym momencie, że kraj o dużej liczbie ludności nie musi posiadać większego zasobu kapitału ludzkiego, jeśli w każdym obywatelu ucieleśniony jest mały zasób wiedzy, umiejętności zdrowia i energii. I odwrotnie.

Zasób kapitału ludzkiego nie jest jednak dany przez genetyczne cechy danej populacji oraz jej liczebność „raz na zawsze”, ale można go powiększyć drogą inwestycji zwanych inwestycjami w człowieka, w ludzi, w kapitał ludzki. Tak więc kapitał ucieleśniony w każdej osobie – tu wyrażany symbolem E – jest jakąś funkcją czynników produkcji kapitału ludzkiego, z których najważniejsze to – czas własny zainteresowanych, będący do dyspozycji kapitał rzeczowy oraz usługi dostarczane przez odpowiednie instytucje. Do tego trzeba dodać jeszcze czynnik czwarty – zasób pieniądza potrzebny do uruchomienia przynajmniej dwu ostatnich czynników, a szczególnie ważny, gdy inwestowanie w kapitał ludzki łączy się z migracją do centrów kształcenia.

Nakład czasu własnego jest kombinowany z wykorzystaniem usług produkowanych przez wyspecjalizowane instytucje lub dostarczanych przez dobra trwałe. Z produkcją tych usług związane są znowu określone koszty i stąd w wymiarze ogólnogospodarczym mówimy o nakładach na kształcenie, badania naukowe, zdrowie, również na poszukiwanie pracy, zbieranie informacji, koszty migracji, nakłady na doskonalenie zawodowe. Te wszystkie rodzaje nakładów mogą być rozpatrywane jako inwestycje, niezależnie od tego czy podejmowane przez jednostki na ich własny rachunek czy społeczeństwo na rachunek jego członków. Podejmujący decyzje, kim by nie był, patrzy w przyszłość, aby usprawiedliwić swoje aktualne działania.

1.4. Ludność i wzrost gospodarczy

Jak zaznaczyliśmy wyżej, specyficzną cechą kapitału ludzkiego jest to, że jest ucieleśniony w ludziach i gdy mówimy o inwestycjach w kapitał ludzki, to mówimy jednocześnie o inwestycjach w człowieka. Jak by więc na sprawę nie patrzeć, po to, by mógł istnieć kapitał ludzki, muszą istnieć ludzie. Co więcej jednak, *ceteris paribus*, gdy liczba ludności rośnie to w tendencji kapitału ludzkiego może być więcej siłą działania tych zjawisk i mechanizmów, jakie rodzi powiększona liczba ludności. Fakt ten zauważony kiedyś przez A. Smitha w jego studiach nad przyczynami bogactwa narodów, a potem albo zapomniany, albo błędnie interpretowany, znalazł swoje właściwe miejsce, albo został na nowo odkryty w ekonomicznych modelach wzrostu ostatniej generacji – modelach z tzw. endogeniczną stopą wzrostu ludności. Przewrót w myśleniu – albo jak kto woli – nawrót do Smitha polega na zauważeniu, że w przypadku gospodarki, gdy mówimy o dochodzie albo produkcie *per capita*, D/N – nie działa prosta matematyczna zależność spadku ilorazu, gdy rośnie mianownik ułamka. Dzieje się tak dlatego (i dzieło w tendencji przez ludzką historię), że gdy N – liczba ludności rosła – to jeszcze prędzej rosło „ D ” = dochód narodowy. Mechanizm polega na tym, że w miarę wzrostu N i w miarę wzrostu gęstości zaludnienia, siłą faktu ludzie wchodzili ze sobą w częstsze kontakty i coraz więcej ludzi mogło indywidualnie zajmować się coraz mniejszą liczbą czynności oraz zadań, specjalizując się w tym co najlepiej lubią i umieją robić. Słowem, pogłębiał się międzyosobowy podział pracy. Pchają ku temu dwie siły ekonomiczne: po pierwsze rosnące przychody z koncentracji nad wykonywaniem ograniczonego zestawu zadań, po drugie spadek kosztów koordynacji działań, gdy ludzie żyją i pracują w dużych skupiskach. (Zauważyć można, że obydwie te siły tłumaczą też, dlaczego rosną miasta i dlaczego mamy do czynienia z emigracją do miast niż raczej z miast na tereny bezludne). Trzecią siłą jest wzrost wiedzy – to wzrost poziomu wiedzy sprawia, że pojawiają się nowe specjalności i zawody i wzrost wiedzy „składającej się na kapitał ludzki sprawia, że podnosi się zarówno produkt przeciętny na pracujących w zespołach, jak i rośnie krańcowy produkt zespołu (...) Większa wiedza sprzyja wzrostowi korzyści ze specjalizacji i w ten sposób poprawia stopień optymalności podziału pracy (...). Wyjaśnia to dlaczego pracujący stają się ekspertami w coraz węższych dziedzinach, w miarę jak wiedza się powiększa, a kraje rozwijają. Z kolei pogłębiona specjalizacja podnosi korzyści z powiększonej wiedzy, tak że równoległy wzrost specjalizacji i inwestycji we wiedzę może pozwolić gospodarce na ciągły rozwój.”¹⁵

¹⁵ Gary S. Becker, Kevin M. Murphy, „*The Division of Labor, Coordination Costs, and Knowledge*” [w:] *Gary Becker Human Capital III* ed., s. 307-318.

W efekcie więc rośnie wydajność pracy, a stąd rośnie produkt prędy niż liczba ludności. Innymi słowy, mamy przyrost produktu na osobę – z tytułu wzrostu wydajności pracy, z tytułu powiększania zasobu wiedzy, z tytułu pogłębienia podziału pracy, z tytułu wzrostu liczby ludności. Tak więc końcowym wkładem teorii kapitału ludzkiego do studiowania wzrostu gospodarczego jest odkrycie, że wzrost demograficzny jest pozytywnym czynnikiem wzrostu dochodu narodowego na głowę, a nie przyczyną jego obniżania, jak wielu straszyło od czasów pierwszego „Raportu klubu rzymskiego” z początku lat siedemdziesiątych XX w. i jak pod koniec lat sześćdziesiątych straszył publicysta Jerzy Urban w cyklu artykułów „Życie na stojąco”, publikowanych w tygodniku „Polityka”. Można by powiedzieć, że teoria kapitału ludzkiego stała w sprzeczności z alarmistycznymi raportami rzymskimi nie tylko dlatego, że we wzroście liczby ludności upatruje źródło raczej radości niż strachu, ale i dlatego, że określała tempo wzrostu ludności, a więc i liczbę posiadanych dzieci nie jako wypadkową postulatów planowania rodziny i aborcji, ale jako wypadkową działania mechanizmów ekonomicznych i intuicyjnie prowadzonego, na ogół nie uświadamianego w pełni, swoistego rachunku ekonomicznego prowadzącego do spontanicznych decyzji rodzin optymalizujących swoją sytuację w danych warunkach. W szczególności dotyczy to „decyzji” o wyborze między ilością a „jakością” dzieci.

Rodzice „wybierają” nie tylko, ile chcą w swoje dzieci zainwestować, ale także, ile chcą dzieci mieć. Uboższe środowisko wiejskie skłania do posiadania większej liczby dzieci i mniejszych nakładów w rozwój każdego z nich – mniejszych inwestycji w ich kapitał ludzki. Przyczyna takiego wyboru leży po pierwsze w tym, że wykształcenie i inne formy inwestycji w kapitał ludzki są mniej produktywne w takim otoczeniu, a po drugie dzieci już od dość wczesnego wieku mogą przyczyniać się do powiększania produkcji gospodarstwa rolnego. Większa liczba dzieci w warunkach większej ich śmiertelności jest też swoistym zabezpieczeniem emerytalnym na starość. W miarę jak gospodarka się rozwija za sprawą wyżej przedstawionego mechanizmu (wzrost liczby ludności – pogłębienie podziału pracy – wzrost produktywności na głowę – wzrost gospodarczy), czas staje się droższy (wartość czasu jest odzwierciedlana przez wartość dochodów uzyskiwanych w jednostce czasu), maleją korzyści z posiadania większej liczby dzieci. Uprzemysłowienie oraz stosowanie nowoczesnych wydajnych technologii w produkcji rolnej podnosi stopę zwrotu z wiedzy i umiejętności. W efekcie następuje przestawienie decyzji od posiadania wielu dzieci w kierunku inwestowania więcej w każde z nich, co implikuje spontaniczne decyzje o mniejszej ich liczbie. Wzrost gospodarczy popycha zatem rodziców w kierunku mniejszej rozrodczości i większych inwestycji w kapitał ludzki każdego z dzieci. Trend taki, utrzymując się przez generacje,

wzmacniany przez postęp w poziomie wykształcenia kobiet, który przynosi im wyższe dochody i czyni czas spędzany na wychowaniu dziecka coraz kosztowniejszym, dodatkowo zachęca je do ograniczania liczby dzieci. W wymiarze makro obserwujemy wtedy rosnący dochód narodowy na głowę, rosnący zasób kapitału ludzkiego ucieleśniony w osobach i spadek stóp rozrodczości.¹⁶ Proces trwa aż do objawienia się destruktywnej siły tego trendu, widocznej pod postacią zawężania się piramidy demograficznej, a więc swoistego wymierania społeczeństw i narodów, któremu zaczyna towarzyszyć spóźniony lament o konieczności „utrzymywania coraz większej liczby emerytów przez coraz mniejszą liczbę pracujących” – z zagrożeniem dla wzrostu ekonomicznego, którego źródłem był sam ten proces! Niżej pokażemy jak ten mechanizm rzutuje na filozofię systemów emerytalnych.

Umieszczanie zjawisk demograficznych, jak zmiany rozrodczości i zmiany dzietności w kontekście zjawisk ekonomicznych, jak dochód i inwestowanie w kapitał ludzki, nie jest uprawiane przez polską demografię tkwiącą w zastoju intelektualnym od dziesiątek lat, ale procesy te zachodzą oczywiście i dają się zaobserwować w Polsce i w przekroju miasto-wieś. Po pierwsze więc, obserwujemy długofalowy spadek współczynnika dzietności z około 2,3 w latach 1980-85 do 2,03 w roku 1990 i do 1,4 w latach 2008-2009, przy zamykaniu się przewagi poziomu dzietności na wsiach w porównaniu z miastami z 1,5 w roku 1990 do 1,12 w roku 2009. Można więc powiedzieć, że od 1990 roku, a zatem od 21 już lat dzietność w Polsce nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń. Po drugie i w powiązaniu z powyższym, następuje spadek współczynników reprodukcji brutto i netto z poziomu 1,108 i 1,073 dla miast i 1,416 oraz 1,368 dla wsi w roku 1980 do 0,645 i 0,644 dla miast i 0,726 oraz 0,721 odpowiedni dla wsi w roku 2009.¹⁷ Wreszcie od 2008 roku po raz pierwszy objawił się nieznaczny ubytek kobiet w wieku produkcyjnym, co w przypadku mężczyzn zacznie objawiać się w roku 2013.¹⁸ Generalnie zaś prognozy mówią o spadku ludności w wieku produkcyjnym w Polsce z 24,6 mln w roku 2010 do 22,5 w roku 2020 i 21,3 w roku 2030¹⁹, jeśli zachowana zostanie inercja dotychczasowych tendencji, którą można odwrócić tylko oddziałując na nowe urodzenia „od dzisiaj” (tzn. za 9 miesięcy od dzisiaj). Do zagadnienia tego wrócimy niżej w trakcie omawiania filozofii konstrukcji systemów emerytalnych i oceny propozycji reformy.

¹⁶ G.S. Becker „*Economy wide changes*” [w:] „*Human capital*” 3rd ed. University of Chicago, s. 256; G.S. Becker, Kevin M. Murphy, Robert Tamura, Human Capital, Fertility and Economic Growth, [w:] *Journal of Political Economy* 1990, vol 98, s. 34.

¹⁷ Rocznik Statystyczny GUS 1994, s. 61, tab. 23(91), Rocznik Statystyczny GUS 2010, s. 229 tab. 17(132).

¹⁸ Tamże str. 222 tabl. 6 (121).

¹⁹ Tamże str. 233 tabl. 23 (138).

1.5. Bilans migracji wewnętrznych i powinności otoczenia wobec ludności wiejskiej

Optymistyczne myślenie ekonomiczne, odsłaniając mechanizm powiązania wzrostu gospodarczego ze wzrostem liczby ludności, leży *implicite* w opozycji do tych podejść, które w rosnącej liczbie ludności upatrują kłopotów, zagrożeń bezrobociem ukrytym czy ujawnionym i każe rzucić okiem na przebieg migracji wewnętrznych oraz podział kapitału między sektorem rolnym i resztą gospodarki. Migracje ze wsi do miast trzeba postrzegać jako proces *quasi* darmowego zaopatrywania otoczenia wsi w czynnik ludzki ze wszystkimi płynącymi z tego pożytkami dla sektorów pozarolniczych, wynikającymi z wyżej przedstawionego mechanizmu sprzężenia zwrotnego: wzrost – liczba ludności, jeśli nawet odpływ ludności ze wsi traktować jako swoiste jej odciążenie od nadmiaru czynnika ludzkiego względem innych rodzajów kapitału (ziemskiego i rzeczowego). Otóż w latach 1946-2009 bilans migracji wewnętrznych dla miast w Polsce był dodatni i wyniósł 6,6 mln ludzi – ten napływ sprzyjał tworzeniu się i działaniu wymienionego mechanizmu – wzrost liczby ludności – pogłębienie podziału pracy – wzrost produktywności – wzrost dochodu narodowego. Nie jest łatwo policzyć, jakiej wartości kapitał stanowili ludzie napływający do miast, ale nie jest to niemożliwe. Teoretycznie, stosując za Grilichesem i Pachonem metodę dochodową rachunku wartości kapitału ludzkiego, musielibyśmy się odwołać do strumienia zdyskontowanych dochodów z pracy takiej grupy ludzi, przyjmując dla każdego rocznika napływających do miast średni wiek i średni oczekiwany czas pracy. Takich danych nie mamy – można jednak przyjąć metodę uproszczoną, sprowadzając rachunek wartości kapitału ludzkiego przejętego przez miasta ze wsi na wartości z roku 2009. Opierając go o średnią płacę w gospodarce w owym roku i przyjmując średnio 30-letni okres pozostawania w pracy, otrzymujemy wtedy wartość kapitału ludzkiego przejętego przez miasta ze wsi, równą około 3,9 bln złotych na przestrzeni wymienionego okresu 1946-2009. Ten kapitał „wysłany” ze wsi do miast to też przecież jakieś zabezpieczenie emerytalne osób, które zamieszkiwały w miastach, a którym upłynął wiek emerytalny – ale do roku 1990 „ani grosza” z tego nie otrzymywali wiejscy producenci kapitału ludzkiego, którzy wchodzili w wiek będący emerytalnym dla „mieszczuchów”.²⁰ Podkreślmy – bo to ważne spostrzeżenie wywiedzione z teorii ekonomii, teraz wyraziście dokumentowane wymie-

²⁰ Zauważmy, że jako straty bezpośrednie wsi z tytułu „drenażu” kapitału ludzkiego przez miasta trzeba by potraktować tylko „koszt wychowania i wykształcenia” na wsi osób, które wyemigrowały do miasta. Koszty te przez większość okresu i dla większości migrujących trzeba by w gruncie rzeczy ograniczyć do kosztów utrzymania, gdyż edukacja jako nakład do produkcji kapitału ludzkiego w zasadzie była bezpłatna przez większość tego okresu.

nionym przykładem empirycznym – kapitał ludzki wytworzony na wsi i ze wsi wydrenowany dzięki usłudze pracy, jaką świadczył w miastach i dochodowi, jaki *implicite* przynosiła ta usługa, stanowił zabezpieczenie emerytur osób, które przechodziły na emeryturę. Konstatacja ta ma walor ogólny – opis migracji ze wsi do miast ilustruje tylko wyraziście obraz działania mechanizmu zależności – jest ważna z punktu widzenia troski o zabezpieczenie emerytalne w ogóle i spory, jakie pojawiły się w związku z *expose* Premiera z 8 grudnia i propozycji skracania wieku emerytalnego kobiet w powiązaniu z faktem posiadania przez nie dzieci, jak ogłosił dziennik Rzeczpospolita w dniu 24 listopada w artykule: „*PSL spowolni reformy Tuska?*”, niepokój z powodu propozycji, że „*Ludowcy wolą, by kobiety, które pracowały i jednocześnie wychowywały dzieci, wcześniej nabywały prawa do emerytury – o trzy lata na każde dziecko*”²¹ Propozycja ta w świetle powyższych wywodów jest zgodna z teorią ekonomii, jak i z argumentacją Jana Burego, szefa klubu PSL, który tłumaczył, że propozycja PSL ma zachęcić kobiety do rodzenia dzieci, co ma szczególne znaczenie w świetle grożącej Polsce przyszłej zapaści demograficznej. Nie wiadomo jednak, dlaczego redaktorki „*Rzeczpospolitej*” Olczyk i Fandrejewska powołują się na „ekonomistów”, krytykują wymienioną propozycję, stawiając pytanie – „*kto gwarantowałby wysokość emerytur dla matki z trójką dzieci, która odchodziłaby na emeryturę dziewięć lat wcześniej niż kobieta bezdzietna*”. Trzeba odpowiedzieć, że przecież w świetle zależności ekonomicznych to raczej „*kobieta bezdzietna*” powinna się martwić, kto swoją pracę gwarantował będzie rzeczową postać jej emerytury, gdy przejdzie ona „9 lat później” na emeryturę i będzie chciała za tak rachunkowo podniesioną zakupić potrzebne jej do przeżycia dobra i usługi. Niezrozumiałe są też inne uwagi, jak zgłoszona przez Sławomira Neumana, wiceszefa Komisji Finansów Publicznych, który obawia się – „*że kobieta z trójką dzieci przechodziłaby na emeryturę w wieku 58 lat, wcześniej niż obecnie, a to nie jest do przyjęcia, bo krótszy staż pracy oznacza niższe świadczenie*”, albo jak przytaczana przez autorki wypowiedź „ekonomisty” Macieja Bukowskiego, szefa Instytutu Badań Strukturalnych, który zarzuca ludowcom pomieszanie systemu emerytalnego z pomocą dla rodziny. Tymczasem z ekonomicznego punktu widzenia widać, że nie może istnieć trwały długofalowy system emerytalny bez pomocy dla rodziny. Wreszcie prof. Elżbieta Kryńska z Uniwersytetu Łódzkiego oponuje, bo „*po pierwsze, kobiety mające dużo dzieci nie uzyskałyby odpowiedniego stażu emerytalnego, który zabezpieczyłby ich świadczenie, po drugie kobiety, które nie mają dzieci z powodów zdrowotnych, mogłyby uznać takie roz-*

²¹ Olczyk E., Fandrejewska A., „*PSL spowolni reformy Tuska?*” [w:] „*Rzeczpospolita*”, 24 listopada 2011, s. A3.

wiązanie za dyskryminujące. Wreszcie, jeśli wprowadzimy gwarancje wysokości minimalnego świadczenia dla kobiet, które szybciej kończą karierę zawodową, a obciążą to pozostałych pracowników.”

Otóż, w świetle zależności ekonomicznych i postulatu ekwiwalentności wymiany „*kto korzysta ten płaci*” i „*kto sieje ten zbiera*” – widzimy, że po pierwsze, wcześniejsza emerytura kobiet, które wychowały dzieci, jest zwrotem z inwestycji, jakie poczyniły one w kapitał ludzki, ponosząc dodatkowe wysiłki związane z urodzeniem i wychowaniem dzieci, po drugie – jakby nie było żal kobiet (i mężczyzn), które z przyczyn zdrowotnych nie mogą mieć dzieci, pozostaje faktem, że będą korzystały one z efektów pracy nie swojej, tj. z usług kapitału ludzkiego nie przez nich wytworzonego. Zasada ekwiwalentności wymaga, by za to zapłaciły – forma tej zapłaty jest sprawą techniczną – w każdym razie logiczne jest, by takie osoby płaciły podatek żartobliwie kiedyś zwany bykowym, płatny już po upływie pierwszego rocznego stażu pracy. Wreszcie prof. Kryńska była łaskawa przeoczyć dość oczywisty fakt, że owi pracownicy „*obciążeni wcześniejszą emeryturą matek*”, to właśnie – patrząc w długofalowym ciągu – dzieci tych matek spłacające niejako dług od ucieleśnionych w nich inwestycji.

2. Międzygeneracyjny podział majątku a podział bieżącego dochodu jako podstawa ideowa systemu emerytalnego

2.1. O debacie publicystycznej

Przedstawione w poprzednich punktach zależności i związki ekonomiczne, objaśniane przez teorię ekonomii i potwierdzone przez empirię, wywołują pytanie o istotę systemu emerytalnego. Konstrukcje systemów emerytalnych postrzegane zewnętrznie jako zespół – w gruncie rzeczy technicznych – formuł odpisów emerytalnych wywodzą się *implicite* z pojmowania zależności ekonomicznych i reguł gospodarowania oraz postrzegania zasad organizacji i funkcjonowania więzi społecznych. W szczególności możemy mówić o takich konstrukcjach systemu emerytalnego, u których podstaw leży, mniej lub bardziej świadome, założenie społeczeństwa solidarnego, w którym ekonomiczna ekwiwalentność wymiany łączy się z wzajemną odpowiedzialnością wspólnot za swoje losy w *de facto* nie-

skończonym horyzoncie czasowym (tak jak wyżej postawione w związku z propozycją PSL pytanie o to, co jest zabezpieczeniem dla wcześniejszej emerytury kobiety, która urodziła i wychowała dzieci) i o takich, które *implicite* zakładają zatowarowane interesy i indywidualną dbałość o dobrostan w horyzoncie życia jednostki (tak jak kobiet nie posiadających dzieci, które zdaniem prof. Kryńskiej byłyby dyskryminowane tym, że posiadające je miałyby niższy wiek emerytalny). Spróbujmy zatem odkryć filozofię leżącą u podstaw wprowadzonej w Polsce reformy systemu emerytalnego i odczytać jej sens w zestawieniu z filozofią kryjącą się za tzw. tradycyjnym, „bismarckowskim” systemem „*pay as you go*”. Odkrywanie tej filozofii, poza – nazwijmy tak – względami merytorycznymi-ontologicznymi, jest potrzebne i ze względów „epistemologicznych” w tym sensie, w jakim sposób opisu systemu emerytalnego odsłania hierarchię ważności czynników i zależności postrzeganych przez opisującego. Szczególne ożywienie „debaty emerytalnej” przypadło na czas poprzedzający nowelizację zapisów ustawy o powszechnym zabezpieczeniu emerytalnym, że wymienimy choćby głośną dyskusję telewizyjną między ministrem finansów J.Vincent-Rostowskim i Leszkiem Balcerowiczem, czy artykuł Adama Sofuła „*Bankructwo emerytalnej Europy*”²², dalej expose premiera D. Tuska z 8 grudnia 2011 r. oraz wariantowe projekty zgłaszane przez polityków (jak wyżej dyskutowane propozycje PSL), tchnęły w dysputę nową energię, jak choćby artykuł Marka Góry – jednego z twórców koncepcji reformy emerytalnej w Polsce, zamieszczony w „*Rzeczpospolitej*” z 9 grudnia 2011 r.²³ Dyskusje te, aczkolwiek ożywione i ważne, albo jednak abstrahowały od fundamentów ekonomicznego myślenia leżących u podstaw konstrukcji zreformowanego systemu emerytalnego w Polsce, albo je nieświadomie pomijały, albo świadomie fałszowały. Oto np. w artykule Safuła czytamy, że kryzys gospodarczy bezlitośnie obnażył słabości współczesnych systemów emerytalnych: „*Człowiek przez cały okres swej aktywności zawodowej płaci składkę emerytalną. Wydawać by się mogło, że te pieniądze pracują i mnożą się, żeby zapewnić godziwe życie na starość. Nic bardziej mylnego. W większości państw składki trafiające z kont pracowników do systemu emerytalnego są natychmiast wypłacane tym, którzy już nabyli prawo do świadczeń. Problem w tym, że społeczeństwa starzeją się i coraz mniejsza rzesza ludzi w wieku produkcyjnym musi ze swoich składek zapewnić wypłaty świadczeń dla coraz większej grupy emerytów. Co więcej, kryzys sprawił, że rządy państw, które dotychczas dokładały do niebilansującego się systemu (oczywiście z podatków obywateli), teraz nie mają na to pieniędzy.*”

²² Sofuła A. „*Bankructwo emerytalnej Europy*”, PRIVATE BANKING nr XLV Luty 2011.

²³ Góra M., „*To praca tworzy dobrobyt*”, „*Rzeczpospolita*”, 09 grudnia 2011 r., s. A 19.

*Politycy, którzy na ogół w wypowiedziach "ekspertów" ds. emerytalnych pełnią rolę diabła siejącego zło, zamiast myśleć jak naprawić finanse systemów emerytalnych, zastanawiają się jak je zdemontować rozglądając się "skąd by tu wziąć na załatwienie dziur w budżetach". Saful, nie ma trudności z odpowiedzią na pytanie dlaczego tak czynią: "Motywacja jest taka jak w przypadku kasiarza Henryka Kwinto: tam są pieniądze. Duże pieniądze, a emerycki grosz kusi. Łatwo przecież wykorzystać pieniądze z funduszy emerytalnych na bieżące potrzeby i obiecać, że kiedyś się odda."*²⁴

Zacytowane zdania znakomicie ilustrują sposób pojmowania istoty zależności międzypokoleniowych i przepływów pieniężnych leżący u podstaw rozumowania zwolenników reformy emerytalnej, opartej o Otwarte Fundusze Emerytalne, wprowadzonej w Polsce. Rozumowanie to leży też u podstaw cytowanego artykułu M. Góry o przewrotnym, nie oddającym treści tytule: „*To praca tworzy dobrobyt*”, gdzie autor pozornie słusznie stwierdza: „*Gdy ktoś przejdzie na emeryturę to młody, który szuka pracy musi znaleźć taką by nie tylko zarobić na siebie, ale także sfinansować emeryta (...). Wysokie koszty transferów emerytalnych to nie koszt dla budżetu, tylko dla pracujących*”,²⁶ wskazując na napięcie, jakie powstaje między emerytem a interesem „młodego” pracownika. W rozwiniętej formie rozumowanie to zostało przedstawione przez Marka Górę w książce „*System emerytalny*”.²⁶

Ekonomiczny sens cytowanego w powyższych zdaniach sposobu pojmowania stosunków finansowych wykazują niżej, odróżniając interpretowanie systemu emerytalnego przez pryzmat międzygeneracyjnego podziału majątku od interpretowania go jako walkę o podział bieżącego PKB. Zanim przejdę do swojego wyводу, zauważę w tym miejscu za T.W. Schultzem (Nobel 1978), że „*wiele z tego co uważa się za bieżące wydatki budżetowe* (które „państwo wydaje na jakieś swoje potrzeby” – jak mówiła Lewicka,) *stanowi w istocie inwestycje w kapitał ludzki*” (podkr. Autora). Jest to bardzo ważne stwierdzenie, ponieważ pozwala zauważyć, że państwo – wydając z budżetu np. na płace nauczycieli, którzy swoją pracą przyczyniają się do pomnażania wiedzy uczniów i studentów, „*która stanowi jakby kapitał w nich ucieleśniony*” (Smith, Say, Skarbek, Nicholson), dzięki któremu pomnożona zostaje ich przyszła zdolność do pracy – pomnaża majątek narodowy (choć ucieleśniony w indywidualnych osobach), a „*nie przejada daniny zabranej podatnikom*”. Podobnie prywatna firma wy-

²⁴ Saful A., op. cit. s. 5. Ostatnie cytowane zdanie z artykułu Safula, prawie że dosłownie powtarza zdanie wypowiedziane przez dyrektora Ewę Lewicką, nagrodzone frenetycznymi brawami zgromadzonych w auli B studentów – głównie SGH – na Konferencji zorganizowanej przez Kolegium Gospodarki Światowej w 2010.

²⁵ Góra M., „*To praca ...*” op. cit.

²⁶ Góra M. „*System emerytalny*”, PWN Warszawa 2003.

datkując na bieżące wynagrodzenie robotników budujących jej kolejne oddziały, pomnaża swój majątek. To przedkładam pod uwagę przede wszystkim ekonomistom organizacji pracodawców „Leviatan” (szczególnie Jeremiu Mordasewiczowi), aby zauważyli, że przesunięcie środków z OFE na rzecz ZUS, które w dalszej implikacji otwiera możliwość zmniejszenia bieżącego deficytu i zwiększenia wydatków bieżących, nie musi być i z reguły nie jest żadną „grabieżą naszych oszczędności”, a może być właśnie pomnażaniem naszego kapitału i ludzkiego i rzeczowego.

Teoria kapitału ludzkiego – każąca właśnie patrzeć na niektóre wydatki budżetowe, jak na inwestycje w kapitał ludzki (tak jak niektóre inne wydatki są inwestycjami w kapitał rzeczowy – jak płace robotników zatrudnionych przy budowie dróg i autostrad), została rozwinięta w gnieździe liberalnej, „wolnorynkowej” myśli ekonomicznej, Uniwersytecie Chicago. O liberałach ekonomicznych i „wolnorynkowcach” da się, jak wiadomo, powiedzieć wiele złego – ale w odróżnieniu od wielu polskich ekonomistów dumnie uważających się za liberałów i wolno-rynkowców – nie można powiedzieć o nich, że plotą głupoty.²⁷

Jako punkt odniesienia i przewodnik w odkrywaniu wymienionych filozofii gospodarki i społeczeństwa pomocna jest książka Marka Góry „System emerytalny” z roku 2003, która sumuje doświadczenia autora jako współtwórcy zasad reformy emerytalnej w Polsce, zestawia techniczne aspekty obydwu rozwiązań systemów emerytalnych, ale też wyklada o roli odgrywanej według niego przez uczestników życia gospodarczego.

Na te wywody nakłada się jeszcze parę innych, z powodu których ożywiła się dyskusja o systemach emerytalnych, o Powszechnych Towarzystwach Emerytalnych i prowadzonych przez nie Otwartych Funduszach Emerytalnych:

²⁷ Tak np. mielibyśmy trudności, by w teorii Beckera, (jak w wyżej cytowanych pracach poświęconych związkowi między wzrostem gospodarczym a demografią, czy zamożnością i dzietnością) znaleźć uzasadnienie dla banialuków o konieczności zabrania kalekom kul, a matkom karmiącym urlopów macierzyńskich i dodatków do mleka, co *implicite* i *explicite* znajdowaliśmy w lansowanym niegdyś programie „*liberala Hausnera*” i co – jak zacięta płyta monofoniczna – na około powtarza Balcerowicz w swoich kolejnych wizjach naprawy tego, co sam popsuł i do czego nawołuje premier w exposé, „socjalizując dla osłody” likwidowane becikowe. I to nikt inny, ale Milton Friedman po zapoznaniu się w czasie wizyty w Polsce w roku 1991 z „programem Balcerowicza”, nazwał tegoż technikiem bez wyobraźni – a trudno by nie zaliczać przecież twórczości i poglądów M. Friedmana do liberalnej teorii ekonomicznej. Przechodząc do rzeczy zaznaczę tylko, że zgadzając się z poglądami wielu osób – jak z Jerzym Żyżyńskim czy Józefiną Hrynkiewicz – nie zgadzam się z nimi, gdy ostrze swojej krytyki kierują przeciw liberałom i wolnorynkowcom, bo ja takich w Polsce nie widziałem, albowiem nie mogę prawa nierównego uważać za ramy liberalnego wolnorynkowego systemu gospodarczego.

- po pierwsze, dlatego że organizacja systemu emerytalnego nie jest jeszcze dokończona, czekają nas rozstrzygnięcia co do gospodarza i sposobu wypłat emerytur;
- po drugie, dlatego że trwa dyskusja nad gospodarką i portfelem funduszy emerytalnych;
- po trzecie, dlatego że system emerytalny ma w ogóle związek z finansami publicznymi i ich reformowaniem, włącznie z polityką podatkową;
- po czwarte, z tytułu zapowiedzianej przez Balcerowicza, Stępnia, Steinhoffa i Hausnera groźby złożenia skargi w Trybunale Konstytucyjnym na wprowadzone przez Sejm i podpisane przez Prezydenta RP zmiany w podziale odpisów emerytalnych.

Tutaj jednak, jak zakreśliśmy na wstępie, systemem emerytalnym interesujemy się dlatego, że u podstaw jego reformy leży pewna błędna argumentacja *quasi* ekonomiczna i pewna wizja funkcjonowania społeczeństwa, przyjęta jako usprawiedliwienie tej reformy. Odczytywanie filozofii gospodarki i społeczeństwa, na której *implicite* bazują istniejące i lansowane rozwiązania systemu emerytalnego, a stąd i perspektywy, jakie otwierają sobie osoby i społeczeństwa, było zawsze ważne, choć niedostatecznie przemyślane. Nabiera znowu znaczenia w dobie wyżej przytoczonych kontrowersji i – ostatnio – ożywienia debaty nie tylko nad ogólną filozofią, ale całkiem praktycznymi rozstrzygnięciami, jak nasilające się naciski na zmiany w istniejącym systemie emerytalno-rentowym rolników, czy nagła zapowiedź wydłużenia wieku emerytalnego w naszym kraju.

Zrekonstruujmy zatem świat widziany oczyma twórców i agitatorów wdrożonej w 1999 r. reformy systemu emerytalnego.

2.2. Społeczeństwo i reforma emerytalna przez pryzmat podziału bieżącego dochodu. Aktorzy gry społecznej, czas i miejsce akcji

Według rzeczników reformy, dramat systemu emerytalnego rozgrywa się wokół podziału bieżącego PKB, który wytwarzany jest przez pracujących, a którym odbiera się część zarobków, by sfinansować konsumpcję starszych, bezproduktywnych emerytów. Prowadzi to do upadku aktywności gospodarczej – z tytułu właśnie opodatkowania pracy i niechęci do pracy tym wywołanej – i w konsekwencji do wzrostu bezrobocia. Co więcej, zwalnianie na wcześniejszą emeryturę celem tworzenia miejsc pracy pogarsza jeszcze sytuację, gdyż trzeba wcześniej płacić emerytury, a więc dodatkowo obciążyć podatkami pracujących, co dodatkowo zniechęca ich

do pracy, obniża aktywność gospodarki i w konsekwencji podnosi bezrobocie. Troska o podział bieżącego PKB w interesie wzrostu gospodarczego przewija się we wszystkich wystąpieniach obrońców OFE, z artykułem Jeremiego Mordasewicza w „*Polityce*”.

Podkreślmy jeszcze raz, dramat rozgrywa się wokół podziału bieżącego PKB, który wytwarzany jest przez pracujących, którym odbiera się część zarobków, by sfinansować konsumpcję starszych, bezproduktywnych emerytów.

Jakich więc mamy aktorów tego dramatu – aktorami „Systemu emerytalnego” są: pracujący, pracodawcy, państwo, politycy, emeryci i ludzie.

Pracujący wytwarzający PKB oraz pracodawcy obciążani kosztami pracy są bohaterami pozytywnymi. Ludzie są tłem, które żywi przekonanie, albo ma określoną świadomość – np. jest przeświadczone, że składki emerytalne w systemie tradycyjnym to nie ich składki, ale przymusowe podatki.

Państwo występuje *implicite* jako bohater negatywny, gdyż pobiera podatki, w tym „podatki” na emerytury i kwoty tak zebrane do budżetu gdzieś się podziewają. Mocno to podkreślała nagradzana brawami studentów SGH prezes Ewa Lewicka.

Bohaterami negatywnymi *explicite* są emeryci – przejadają bezproduktywnie dochód zabierany pracującym w postaci para-podatkowych składek emerytalnych.

Najgorsi ze wszystkich są politycy, gdyż w walce o władzę kuszą coraz to liczniejszą, z przyczyn zachodzących procesów demograficznych, rzeszę emerytów obietnicami wysokich emerytur (w ramach podatnego na polityczne manipulacje systemu tradycyjnego), w następstwie czego wygrywają wybory i prowadzą budżety do deficytu i gospodarki do ruiny.

Nad tym czuwa duch eksperta, uczonego, rzecznika reformy, który demaskuje role społeczne pełnione przez wymienionych aktorów.

Dramat emerytalny rozgrywa się **teraz**, tzn. w **teraźniejszości**, jak wspomniano na gruncie teraz tworzonego i dzielonego PKB. Wyraźnie też **jest zaznaczona** przyszłość, wyrażana troską o wzrost gospodarczy zagrożony, albo nie bieżącymi rozstrzygnięciami systemu emerytalnego. Emeryt pojawia się też w teraźniejszości jako negatywny bohater wyjadający bieżący PKB, tyle że nie wiadomo, skąd się on wziął.

W świecie tym **nie ma natomiast przeszłości**. Odnotowujemy to jako ważną cechę rozumowania i wizji świata – założenie milczące – które pomaga pomijać w gruncie rzeczy takie kategorie, jak zasoby i źródła ich pochodzenia, akumulację kapitału, zwrot z kapitału nagromadzonego w przeszłości, inwestycje przeszłe w infrastrukturę ekonomiczną i społeczną dzisiaj funkcjonującą, w kapitał ludzki, kapitał rzeczowy.

Miejscem akcji przez większość książki jest TU – tzn. dana gospodarka, dany kraj, dany rynek pracy – to w trosce o wzrost gospodarczy danego

kraju, o zatrudnienie na danym rynku pracy prowadziło się i prowadzi krytykę systemów emerytalnych – jako ograniczających wzrost i pobudzających bezrobocie z powodu odpisów emerytalnych traktowanych przez ludzi jako podatki.

2.3. Argumenty za reformą i ich krytyka

M. Góra, ojciec reformy, pisał „Przebudowa systemu emerytalnego stała się koniecznością, ponieważ tradycyjny system będący formą piramidy finansowej stracił swoje demograficzne zasilanie w nowych członków w skali niezbędnej do wywiązania się ze zobowiązań”.

Stanowisko wątpliwe, gdyż:

- po pierwsze, „demograficzne zasilanie systemu w nowych członków”, jak pisze, może skończyć się masowym bezrobociem tych członków – tak jak ma to miejsce obecnie w Polsce i nie ma mowy o gromadzeniu dzięki nim środków „w skali niezbędnej do wywiązania się ze zobowiązań”. To zatem nie liczba rosnąca nowych generacji zabezpiecza wywiązanie się ze zobowiązań;
- po drugie, brak zasilania systemu w nowych członków, wynikającego z demograficznej degeneracji danej społeczności, może być znakomicie uzupełniany importem siły roboczej ze społeczności nie zdegenerowanych – i przykład Europy Zachodniej – a w szczególności Niemiec – z 7 mln mieszkańców nie-Niemców dowodzi bezzasadności podejścia techniczno-demograficznego;
- po trzecie, zarzut o piramidzie finansowej jest błędny nie tylko dlatego, że zmiany zatrudnienia nie muszą naśladować zmian demograficznych danej społeczności z przyczyn wyżej wymienionych, ale również dlatego, że piramida nie zakłada rosnącej efektywności kolejnych generacji uczestników systemu – a to jest naturalne w gospodarce, gdzie pokolenia wchodzące pracują z wyższą wydajnością. To tak jakby utrzymywać, że ludzkość musi umrzeć z głodu, ponieważ coraz mniejsza jej część zajmuje się uprawą roli i niemożliwe jest, aby jeden rolnik wyżywił 30-50 osób pracujących poza rolnictwem;
- po czwarte, struktura demograficzna ma coś do powiedzenia, ale niewiele, gdyż to właśnie dobrą strukturę można zmarnować, dławiąc gospodarkę polityką makroekonomiczną. Wtedy, zamiast pracy dla milionów wchodzących w rynek, będziemy mieli miliony nowych bezrobotnych i wtedy piramida finansowa się może załamać, ale zgoła nie z przyczyn demograficznych;

- po piąte, wielkość odpisów emerytalnych zależy od zmian udziału płac w wartości dodanej przy innych warunkach takich samych;
- po szóste, systemy nie oparte na portfelu całej gospodarki – jak tradycyjny – są szczególnie zagrożone, gdy dochody nie powstaną w firmach, w których ulokowane są aktywa emerytalne, a które zbankrutowały;
- po siódme, gwarancje państwa nie są formą piramidy finansowej, gdyż właśnie poprzez podatki tę piramidę niwelują.

Tu rzecznicy reformy i OFE muszą ustąpić i przyznają, że: *zastąpienie systemu PAYG systemem kapitałowym nie rozwiązuje podstawowego dylematu – gdyż także system kapitałowy zależy od demografii i produktywności – nie ma możliwości uwolnienia systemu emerytalnego od tych czynników – system emerytalny ustala tylko zasady, na jakich odbywa się podział kolejnych PKB między pokolenia pracujące i pokolenie emerytów. Konieczność zmiany zasad funkcjonowania tradycyjnego systemu emerytalnego wynika z tego, że jego zasady prowadzą do tak znacznego obciążenia pokolenia pracującego, że powoduje to istotne spowolnienie wzrostu gospodarczego, na którym traci zarówno pokolenie pracujące i pokolenie emerytów.*

Wprowadza się zatem system „kapitałowy”, w którym osoba ma troszczyć się indywidualnie o siebie i powierzając część swojego bieżącego dochodu towarzystwu emerytalnemu z nadzieją otrzymania z tego możliwie dużego zwrotu w przyszłości, myśli o swoim dobrobycie do końca swoich dni. A dobrobyt ten będzie tym większy *implicite* im więcej odda temu towarzystwu. Z tego punktu widzenia oczywiście lepiej jest nie być poddawany jakimś dodatkowymi obciążeniami bieżącymi, które obniżałyby konsumpcję bieżącą i ograniczały możliwości dodatkowych lokat w PTE, mających przynieść siłą faktu większe kwoty zwrotu w przyszłości. W szczególności korzystne jest wtedy nieposiadanie potomstwa, z uwagi właśnie na teżoż kosztotwórcze właściwości. Ale wtedy widzimy, że system kapitałowy nie tylko że nie rozwiązuje problemu demograficznego, ale działa na rzecz jego pogłębiania – nie słyszeliśmy bowiem, aby w portfelach jakiegokolwiek Otwartego Funduszu Emerytalnego znajdowały się akcje żłobków, przedszkoli, szkół i uniwersytetów, jako przynoszące zwrot w perspektywie od kilku (uniwersytety) do kilkudziesięciu (żłobki) lat. Widać więc, że system „kapitałowy”, a raczej jego rzecznicy i piewcy – jak Marek Góra – popadają w sprzeczność. Z jednej strony dostrzegają, że *system kapitałowy zależy od demografii i produktywności*, a z drugiej proponują rozwiązania, które *implicite* w imię „wyższego zabezpieczenia indywidualnego” drogą indywidualnych inwestycji w papiery funduszy inwestycyjnych zniechęcają do posiadania dzieci i inwestowania w ich kapitał ludzki, który jest niczym innym jak źródłem przyszłej produktywności i postępu technicznego w ogóle. Czysta lo-

gika mechanizmu systemu emerytalnego opartego na logice walki o podział bieżącego PKB dostarcza nam dość minorowy obraz perspektywy społecznej – z brakiem środków na sektor produkcji kapitału ludzkiego, a nędza budżetowa Polski wyprowadzającej do PTE setki mld złotych rocznie od parunastu lat świetnie tę sytuację odzwierciedla.

2.3. Społeczeństwo i system emerytalny przez pryzmat międzygeneracyjnego podziału majątku

Rzecznicy reformy nie mówią o preferencjach konsumpcji w czasie, ani o akumulacji kapitału rzeczowego w przeszłości, zwrotu z tego kapitału, ani o gospodarowaniu jego zasobami, ani o akumulacji kapitału ludzkiego w przeszłości, wyrażającego się teraz zdolnością pracujących do podejmowania pracy – jako o podstawowych czynnikach wytwarzania obecnie PKB.

Najwyraźniej nie dostrzegają, że PKB dzielony między pracujących i wypłatę emerytury, która *„jest zawsze – niezależnie od systemu emerytalnego – transferem od obecnie pracujących i płacących składki, do emerytów, którzy nie produkują ale konsumują część produktu wytworzonego przez pokolenie pracujące”* – nie powstaje w abstrakcji od zasobów kapitałów, na których ten PKB jest wytwarzany.

Zafałszowanie mechanizmu ekonomicznego polega na tym, że obecnie pracujący pracują na kapitale nagromadzonym dzięki pracy obecnych emerytów i to dotyczy – powtórzmy – tak kapitału rzeczowego, jak i przede wszystkim kapitału ludzkiego w sposób bezpośredni powstałego z nakładu pracy, ograniczania konsumpcji własnej i altruizmu obecnych emerytów. Jeśli obecni emeryci nie wyprodukowaliby tego kapitału, to nie mieliby ekonomicznych podstaw swojej własnej emerytury. Ta bowiem może być w ogóle wytworzona w formie pokrywających ją dóbr i usług, jeśli tu i teraz funkcjonuje nagromadzony przez lata kapitał świadczący usługi produkcyjne. Żadne więc kombinacje oraz słuszne i nie słuszne sposoby konstruowania funduszy emerytalnych i rozdziału funduszy nie pomogą – jeśli materialne zabezpieczenie tych funduszy nie zostałyby wytworzone, gdyż nie byłoby tego nagromadzonego majątku rzeczowego i wiedzy nagromadzonej 20-25 lat (lata dojrzewanania aktualnej generacji pracujących do pracy) wcześniej.

Ekonomiczna teoria czy filozofia emerytury nie może abstrahować od międzygeneracyjnego transferu zasobów nagromadzonych i skupiać się na międzygeneracyjnym podziale bieżącego PKB. Nie może dlatego właśnie, że to kapitał rzeczowy, infrastrukturalny nagromadzony przez przeszłe – i to przecież nie jedno pokolenie – i ludzki nagromadzony przez pokolenie pracujące dzięki przeszłym wyrzeczeniom emerytów, gdy sami pracowali – dostarcza fundamentu, na którym rozwija się dopiero PKB i jego podział.

Pracujący bazują na kapitale nagromadzonym przez przeszłe pokolenia, to nie im zabierana jest część dochodów na rzecz starych osób, ale to pracujący spłacają w formie *pay-as-you-go* tantiemy od kapitału w nich również, ale nie przez nich zainwestowanego i odsetki od kapitału rzeczowego, który przejmują we władanie idąc do pracy, bez żadnego własnego wcześniejszego udziału w jego tworzeniu.

Podejście przeciwników systemu PAYG nie odzwierciedla zwykłych długofalowych zależności ekonomicznych, niesie w sobie ładunek wzbudzania międzypokoleniowej niechęci w miejsce harmonii. Takie stawianie problemu – ów dramat walki o podział PKB między go tworzących i go przejadających, może być raczej traktowany jako przyczynek do teorii eutanazji, a nie uzasadniania wyboru systemu emerytalnego. Taki osąd dokumentuje argumentacja, że „*Człowiek stary nie jest w stanie uzyskiwać dochodów – ktoś inny musi się z nim podzielić dochodem*”. No to jak problem najłatwiej rozwiązać, ciśnie się pytanie?

Tymczasem naprawdę „człowiek stary” już wcześniej podzielił się swoim kapitałem, z którego oczekuje na starość zwrotu – ale takie widzenie zależności musi wywołać pytanie o to: **gdzie się podział ów kapitał i kto czerpie z niego zwrot? Musi wywołać wątpliwości, czy dramat społeczno-ekonomiczny sprowadza się do „walki o podział dochodu między emerytem a matką karmiącą”, czy do walki o własność majątku i za tym pośrednictwem do walki o podział zysku między „350 mln dywidendy dla Jansena i 2 mld marży dla OFE itd., a 5 zł podwyżki emerytury dla emeryta.** Musimy więc odpowiedzieć na pytanie o ekwiwalentność wymiany w jej aspekcie „kto sieje ten zbiera”, również wtedy dowiadujemy się o wykupywaniu polskich przedsiębiorstw przez inwestorów strategicznych za ulgi w podatku dochodowym, jakie otrzymywali w zamian za chęć ich nabycia. Odpowiedź na te pytania kieruje naszą uwagę znowu ku systemowi podatkowemu i sprawie odpisów z zysków firm na rzecz polskich publicznych funduszy emerytalnych prowadzonych przez ZUS i KRUS.

3. Co dalej z Otwartymi Funduszami Emerytalnymi. Czy Polska zapłaci karę

Dylemat zarysowany w podtytule ma dwa wymiary – pierwszy techniczno-rachunkowy ściśle dotyczący gospodarki funduszami przelewanymi na rzecz OFE i jej kosztów, drugi – można by powiedzieć europejsko-ustrojowy – dotyczy bowiem unijnych zasad polityki konkurencyjności.

3.1. Wyniki rachunku

Sprawa efektywności systemu OFE – niby czysto rachunkowa, ponieważ i dane do obliczeń, i formuły rachunku znane – należy do jednych z bardziej dziwnych, gdyż tyleż mamy wyników co i rachujących, czemu towarzyszy dziwna dodatnia korelacja między wysokością wyliczanej stopy zwrotu z OFE a stopniem powiązania rachujących z PTE. Jako ciekawostkę i ilustrację tej tezy przytoczę kontrowersję, jaka wywiązała się między niżej podpisanym autorem opublikowanego w książce *„Ubezpieczenia społeczne w Polsce. 10 lat reformowania 10”* opracowania: *„Międzygeneracyjny podział majątku a podział bieżącego PKB jako podstawa konstrukcji systemu emerytalnego”* a dyrektor Ewą Lewicką. W cytowanym opracowaniu zostały przytoczone wyliczenia R. Gwiazdowskiego, podane przez niego w wywiadzie dla *„Dziennika. Gazeta Prawna”*, wg których ok 15 mld zł zostało darowane Powszechnym Towarzystwom Emerytalnym jako marże w przelewanych do PTE kwot na prowadzone przez nie OFE. To „obowiązkowe” do połowy 2011 roku 7% marży od przelewanych z ZUS na OFE funduszy zostało zamienione na 3,5%, co wygląda na duży, dwukrotny spadek względny, ale gdy skonstatujemy, że jednocześnie rosą absolutne kwoty odpisów emerytalnych (spadek bezrobocia i wzrost płac i włączanie do systemu kolejnych roczników) to spadek faktyczny samych kwotowych odpisów nie musi być aż tak wyraźny. Innymi słowy, oddano do dyspozycji PTE około 214 mld zł od początku „reformy emerytalnej”, z czego 7% to właśnie owe 15 mld jako marża dla PTE za to, że OFE prowadzi. Po odliczeniu kosztów działalności (reklama, akwizycja, zarządy) – zostało im około 7 mld czystego zysku. Po doliczeniu niezależnie od tego pobieranych opłat za operacje kapitałowe na OFE – jak wyliczyli – naprawdę ogólny koszt prowadzenia OFE sięga 10% kwot wpłacanych. Zatem z owych 214 mld przelanych na OFE zostaje jako kapitał obracany na rzecz emerytów tylko 192,6 mld zł. Dane te, które zaczerpnąłem z wywiadu dra Gwiazdowskiego, spotkały się z ostrą korektą p. prezes Ewy Lewickiej, która w e-mailu w kwietniu 2011 do dyrektora INE PAN zauważyła, że: *„Wystarczy jednak wejść na ogólnie dostępną stronę internetową ZUS (www.zus.pl), by dowiedzieć się, że do otwartych funduszy emerytalnych od początku reformy do końca marca 2011 r. trafiło 168 mld zł w postaci składek (dokładnie 167 938 889 811,89 zł). Nie 214 mld zł, a 168 mld zł. Skąd profesor Domański wziął dodatkowe 50 mld nie mam pojęcia, a chętnie bym się dowiedziała (...)*. W tym samym fragmencie tekstu czytamy, że: *„po odliczeniu „kosztów” działalności (reklama, akwizycja, zarządy) – zostało im [PTE] około 7 mld czystego zysku. Tymczasem z publikowanych raportów rocznych i kwartalnych UNFE,*

KNUiFE oraz KNF dostępnych i w internecie, i w bibliotekach, można wyliczyć metodą dodawania i odejmowania, że czysty zysk PTE od początku reformy do końca 2010 r. wyniósł 2,325 mld zł. Profesor Domański pisze o "obowiązkowej" marży 7% od przelewanych z ZUS od OFE funduszy. Również na podstawie ogólnie dostępnych danych, za pomocą kilku prostych działań arytmetycznych da się ustalić, że realna opłata od składki była dla całego rynku funduszy emerytalnych niższa o 1 punkt procentowy – nie 7%, tylko około 6%. Niby drobiazg, ale przy miliardach złotych nie bez znaczenia”. Uf. Jednak pani Lewicka przyznała, że miliardy oddawane do OFE mają znaczenie, ale nie wiadomo, co ma na myśli pani Lewicka pisząc o „czystym zysku PTE”, że: od początku reformy do końca 2010 r. wyniósł 2,325 mld zł, skoro Podkaminerowi wyszło, że w samym 2009 r. PTE wypracowały – w formie haraczy ściąganych ze składek – 762 miliony złotych czystego (a raczej brudnego) zysku.” Niezależnie od wszystkiego, poczekamy jeszcze trochę i wyjdzie owe 214 mld w sumie, bo już na dzień 6 lipca 2011 roku ZUS podaje łączną kwotę odprowadzonych składek w wysokości 172 888 188 133,97 – ale z punktu widzenia problemu – to wszystko rzecz drugorzędna. Zamiast liczb można użyć liter i ich relacji też wyrażanych np. małymi literami.

Ważne są ogólne zależności i prawa ekonomiczne. Otóż średnia roczna stopa zwrotu w OFE powinna być względnie wyższa o 7-10% niż daje średnio rynek, aby emeryci „wyszli na zero”. Istnieją duże rozbieżności w wyliczeniach efektywności OFE w zależności od pochodzenia podmiotu prezentującego wyniki. Stąd w informacjach o efektywności OFE podawane jest jak zmieniło się owo „oskubane” 192,6 mld i wtedy wyniki są lepsze, albo jak się ma wynik osiągnięty do sumy naprawdę przelanej na konta PTE – wtedy rentowności są niższe, co widać np. w opracowaniu pod kierunkiem Grażyny Ancyparowicz.²⁸

3.2. Fundamenty unijnej polityki konkurencyjności

Fundamentów unijnej polityki konkurencyjności dotyka zagadnienie rachunku deficytu budżetowego i podnoszony przez adwokatów „systemu zreformowanego” problem „niesprawiedliwości” w liczeniu tego deficytu w przypadku Polski, gdzie odpowiednie kwoty funduszu emerytalnego są zabierane z sektora budżetowego i przelewane na konta firm prywatnych. W tej sprawie premier Tusk pojechał nawet do Brukseli i namawiał, aby

²⁸ Otwarte Fundusze Emerytalne w systemie zabezpieczenia społecznego 1999-2010. GUS 2010.

nie uważać, że kwoty wyprowadzane z systemu emerytalnego do prywatnych PTE na rzecz OFE powiększają o swoją wartość deficyt finansów publicznych. Mimo pewnych sygnałów częściowego zadowolenia i lansowania sukcesu tej misji wydaje się jednak, że premier niewiele osiągnął – wszak ekonomiści burżuazyjni umieją pieniądze liczyć. Jeśli więc widzą, że budżet wyprowadził na rzecz firm prywatnych setki miliardów TO ICH NIE MA w swoim bilansie skonsolidowanym.²⁹

Jeśli jednak przelewa się z powodu „samozobowiązania” na rzecz PTE miliardy na ich utrzymanie (gwarantowana marża i w 100% pokrywane koszty operacji) TO CO TO JEST? Gdzie tu rynek, gdzie liberalizm, gdzie zasady uczciwej konkurencji? No, trzeba roztrząsać pytanie, czy nie jest to system niedozwolonego prawem unijnym wspierania sektora prywatnego publicznymi pieniędzmi. Wynika z tego, że naiwni są ci rzecznicy „systemu zreformowanego”, którzy obiecują, że „Eurostat” zmieni zasady naliczania deficytu i długu publicznego pod ich dyktando. Otóż, nie zmieni – bo wprawdzie Unia musiałaby zmienić obowiązujące ją reguły uczciwej konkurencji i uznać, że każda kwota przelana z finansów publicznych na rzecz firm prywatnych nie jest wydatkiem budżetowym, finansowanym ewentualnie deficytem budżetowym. Zanim zaś to nie nastąpi, można raczej się spodziewać, że Polska może zostać ukarana za łamanie tych zasad. Kary opłaci z pieniędzy podatnika, tych, których brakuje na policję, wojsko szpitale i uczelnie wyższe.

4. Konkluzja

Przedstawiony wywód i przedstawione schematyczne, łatwo dostępne dane empiryczne skłaniają do konkluzji dwojakiego rodzaju – po pierwsze dotyczące ogólnych zasad i fundamentów poprawnego systemu emerytalnego, po drugie dotyczące szczegółowych propozycji rozwiązań „technicznych”.

Fundamentów systemu emerytalnego nie da się zburzyć, bo są to te same, które tworzą gospodarkę w ogóle w postaci międzygeneracyjnego przesuwania kapitału. System PAYG odzwierciedla ten mechanizm i działa na rzecz spójności międzypokoleniowej. Trzeba odrzucić rakowatą konstrukcję obowiązkowego niby-kapitałowego, anty-rynkowego systemu eme-

²⁹ W tym miejscu powstaje skojarzenie, jeśli budżet chce dać np. stoczniom parędziesiąt milionów złotych, to jest to NIEDOZWOLONA pomoc publiczna – i tu rząd kładzie uszy po sobie.

rytalnego, lansowanego przez bardzo silne grupy interesu i powiązanych z nimi ekonomistów, nie tylko zgodnie opowiadających za przejmowaniem nadwyżki finansowej Polski, ale każących sobie za to jeszcze dobrze zapłacić normatywnie ustalonymi marżami. System taki nie ma wiele, albo zgoła nie ma nic wspólnego z liberalno-rynkowym podejściem do organizacji rynku finansowo-kapitałowego. Jest to raczej brutalny – a przy tym obłudny, bo udający cos innego – nakazowo-rozdzielczy systemem kierowania gospodarczego, gdzie operuje się – używając nomenklatury Janusza Beksiaka – tzw. nakazami agregatami. Sprawa parametrów podziału (nie pieniężne, nie nakazowe narzędzia zarządzania – w języku Beksiaka) pieniędzy między konta emerytalne a marżę i inne daniny na rzecz PTE w ogóle nie zaprzętała głowy twórcom reformy emerytalnej, a i długo (aż do czasu powstania intelektualnego, wszczętego przez polską Joannę D'Arc – prof. Leokadię Oręziak) nie zaprzętała głowy opinii publicznej, z oczywistego powodu immanentnego przeświadczenia o grze *fair* w sensie rynkowym, a więc równej siły podmiotów, ekwiwalentności wymiany, „uczciwego ubezpieczenia”, poszanowania własności i praw dziedziczenia. Było to, rzecz jasna, na długo też przed tym, zanim Trybunał Konstytucyjny wydał znany wyrok, że „konto emerytalne należy do osoby”, ale pieniądze na nim zgromadzone już nie.

To co stworzono i wdrożono nie jest przejawem, jak się uważa, liberalizmu, tylko idiotyzmu gwarantującego wyciek z systemu dziesiątków mld złotych za nic w zamian. Węgry zrozumiały to prędko – na początku drugiej dekady XXI wieku. Niemcy wiedziały to od siódmej dekady wieku XIX. Perspektywę zatem zmian w Polsce wyznacza nie tyle stopniowy powrót od 2,5 % do 3,5% (czy 5%) odpisów na rzecz PTE i OFE, lecz całkowity powrót do systemu opartego na ZUS i obrona systemu emerytalno-rentowego rolników z KRUS jak organem zarządzającym przed włączeniem go do „systemu powszechnie obowiązującego” ubezpieczeń społecznych i emerytalnych, z przymusem odprowadzania pieniędzy na konta prywatnych towarzystw emerytalnych wg znanej stawki wnoszonej i pewności, że nie odzyska się pełnej wartości wpłacanych kwot, nawet gdyby był niezakłócony stabilny wzrost gospodarczy, bo wartość kapitału, w którym ulokowane zostałyby pieniądze przyszłych emerytów, nie może rosnać prędzej niż dochód, który pracujący (przyszli emeryci) wypracowują, a który zgodnie z teorią kapitału wyznacza wartość kapitału. Kapitał zaś funduszy emerytalnych, zgodnie z zasadą arbitrażu, nie może rosnać prędzej niż rynek, a więc nie mogą emeryci „odrobić” tych strat, jakie wiążą się pobieranymi przez PTE marżami i kosztami operowania OFE. Naciski na likwidację KRUS i objęcie ludności rolniczej systemem obowiązkowych odpisów na OFE mają na celu nic innego, jak wyciągnięcie z Polski kolejnych zasobów kapitałowych, tak jak to ma od lat miejsce w przypadku systemu

OFE. W przypadku rolników byłoby to niczym innym, jak próba zabrania im części dochodów, jakie otrzymują „za darmo” w ramach wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej i które mają otrzymywać dalej w powiększonej skali, w miarę jak system rekompensat ich dotyczący będzie się zbliżał się do unijnych pułapów.

Obrona KRUS jako systemu sprawdzonego w obecnej postaci zakłada jednocześnie równoległe wprowadzenie zasad rynkowych do rynku ubezpieczeń emerytalnych w Polsce, ze swobodą wyboru co do dysponowania swoimi nadwyżkowymi dochodami przez konsumentów, z myślą o zabezpieczeniu emerytalnym na starość i przy różnaitości form tego zabezpieczenia – od zwykłych zabiegów gromadzenia majątku rzeczowego różnej postaci i stopnia ruchomości, do długookresowych lokat bankowych, wreszcie do dobrowolnego „zapisu” do OFE i na kolejne „filary” emerytalno-rentowo-ubezpieczeniowe, wymyślane i oferowane jako atrakcyjne „produkty” przez firmy finansowe, które zachęcają do przekazywania im do dyspozycji, na rzecz indywidualnych kont emerytalnych, kwot nie limitowanych od góry. Implikuje to oczywiście odejście od form normatywnych gwarancji dochodów dla firm finansowych, gdyż gwarancje takie niszczą konkurencję, a więc rynek.

W sprawach technicznych prowadzone wyżej rozważania postulują rozwiązania spełniające zasadę ekwiwalentności wymiany – ilustrowaną w kilku kontekstach empirycznych – z regułami „*kto sieje ten zbiera*” i „*kto korzysta ten płaci*”. Z tych wynika, że obniżenie budżetowych dotacji do KRUS, jeśli ma się dokonywać, to drogą nie podnoszenia składek emerytalnych rolników, lecz wprowadzenia zasady odpisów od zysków firm zaopatrujących rolnictwo w dobra i usługi – od fabryk traktorów, do banków prowadzących konta rolnikom – w myśl rekompensaty za nadzwyczajne zyski osiągnięte przez quasi-monopolistyczną i oligopolistyczną strukturę rynku zaopatrującego rolnictwo wobec wolnokonkurencyjnej struktury rynku rolnego. Sam zaś rachunek dotacji do KRUS powinien spełniać zasady księgowej rzetelności i być pomniejszony o implikowany dochód z kapitału ziemskiego, przejętego przez państwo w ramach „hipoteki za jednym zamachem odwróconej”, obejmującej około 2,2 mln hektarów.

Drugą ważną techniczną zasadą jest obniżenie wieku emerytalnego kobiet (rodzin, udokumentowanych konkubinatów), które urodziły i/lub wychowały dzieci, przy czym nieśmiało wysuwana przez PSL propozycja 3 lata za jedno dziecko wydaje się tu niewygórowana i zresztą nie odkrywczą na tle istniejących już na świecie rozwiązań, a spełniająca kryterium ekwiwalentności „*kto sieje ten zbiera*”. Poziomy dzietności, choć zbliżające się do siebie, ciągle przemawiają za tym, że kobiety wiejskie przechodziłyby na emeryturę wcześniej niż kobiety z miasta. Wykazaliśmy, że w świetle ekonomicznej teorii wzrostu pytanie o „zabezpieczenie” fundu-

szy na owe wcześniejsze emerytury kobiet, które z tytułu wychowania dzieci wcześniej osiągają wiek emerytalny, jest w gruncie rzeczy zabawne – bo to raczej trzeba by zapytać, co niby ma stanowić realne zabezpieczenie emerytur tych osób, które dzieci nie posiadają, bo nie mogą, a nie wychowują, bo nie chcą brać sobie na głowę i „na kieszeń” trudu adopcji. Logicznie, wyłania się postulat konieczności wprowadzenia specjalnego okresowego podatku dochodowego „od nieposiadania dzieci”, traktowanego nie jako kara za ich nieposiadanie, nie jako bodziec do ich posiadania, bo ku temu są inne narzędzia polityki prorodzinnej, ale jako opłata spełniająca zasadę ekwiwalentności wymiany „*kto korzysta ten płaci*”. Opłata taka, kiedyś już funkcjonująca, stanowiłaby swoisty drobny udział w kosztach wykształcenia i wychowania dzieci – kosztach ponoszonych przez państwo, choćby w postaci nakładów na systemy szkolny, z których efektów w postaci wykształconej zdolności do pracy kolejnych generacji korzystają wszyscy.

*Dr hab. prof. S. Ryszard Domański, Katedra Polityki Pieniężnej
d. Teorii Kapitału Kolegium Zarządzania i Finansów,
Zakład Gospodarki Światowej, INE PAN*

Piśmiennictwo

1. Gary S. Becker, *Human Capital*, Third Edition, The University of Chicago Press 1993.
2. G.S. Becker, Kevin M. Murphy, Robert Tamura, Human Capital, Fertility and Economic Growth, w *Journal of Political Economy* 1990, vol. 98,
3. E. Bojanowska, J. Hrynkiewicz, *Ubezpieczenie społeczne rolników. Zmiana czy kontynuacja?* [w:] „*Ubezpieczenie społeczne w Polsce. 10 lat reformowania*”, Warszawa 2011; ISNS UW s. 313-339.
4. S. Ryszard Domański, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN Warszawa 1993.
5. S. Ryszard Domański, *OFE – międzygeneracyjny podział majątku a podział bieżącego PKB jako podstawa konstrukcji systemu emerytalnego* [w:] „*Ubezpieczenie społeczne w Polsce. 10 lat reformowania*”, Warszawa 2011, ISNS UW, ss. 73-82.
6. Michał Gmytrasiewicz, *Ekonomiczne uwarunkowania szkolnictwa wyższego*, PWN, Warszawa 1975.
7. Marek Góra „*System emerytalny*” PWN Warszawa 2003.
8. Marek Góra „*To praca tworzy dobrobyt*” „*Rzeczpospolita*” 09 grudnia 2011 r.
9. Michael Grossman, *On the Concept of Health Capital and Demand for Health*, „*Journal of Political Economy*”, 1972, vol 80, No2, March/April.

10. John.R. Hicks, *Kapitał i wzrost*, PWN Warszawa 1978
11. Dale. W. Jorgenson, A. Pachon: *The Accumulation of Human and Non-human Capital*, Discussion Paper, No 769, Harvard Institute of Economic Research. Harvard University, 1981.
12. Robert E. Lucas Jr, *On Mechanics of Economic Development*, Journal of Monetary Economics, 1988 No 22.
13. W.W. McMahon *The Relation of Education and R and D to Productivity Growth*, Economics of Education Review, 1987, vol. 6. No 2.
14. E.Olczyk, A. Fandrejewska „PSL spowolni reformy Tuska?” „Rzeczpospolita” 24 listopada 2011 r.
15. Leokadia Oręziak, *Otwarte Fundusze Emerytalne – źródło długu publicznego, zysków dla PTE i złudzeń dla emerytów*, [w:] „Ubezpieczenia społeczne w Polsce. 10 lat reformowania” Warszawa 2011; ISNS UW ss. 103-137.
16. Theodore W. Schultz: *Investment in Human Capital*, The Free Press, New York 1976.
17. Zbigniew Strzelecki, Janusz Witkowski, *Demograficzne uwarunkowania systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce*, [w:] „Ubezpieczenie społeczne w Polsce. 10 lat reformowania” Warszawa 2011; ISNS UW ss. 15-73.
18. Sherwin Rosen, *Substitution and Division of Labour*, „Economica” 1976, no 45. August.
19. Marek Rymsza, *Redystrybucyjna i więziotwórcza funkcja ubezpieczenia społecznego a ewolucja systemu emerytalnego w Polsce* [w:] „Ubezpieczenie społeczne w Polsce. 10 lat reformowania” Warszawa 2011; ISNS UW ss. 295-313.
20. Adam Sofuß „Bankructwo emerytalnej Europy” PRIVATE BANKING nr XLV Luty 2011.
21. Nancy L. Stokey, *Human Capital, Product Quality and Growth*, Quarterly Journal of Economics, 1991 May.
22. J.Theeuwes, C.C.Koopmans, R van Opstal, H. van Reijn: *Estimation of Optimal Human Capital Accumulation Parameters fot the Netherlands*, European Economic Review” 1985, No 29.
23. J. Żyżyński, *System emerytalny jako element logiki system finansowego gospodarki* [w:] „Ubezpieczenie społeczne w Polsce. 10 lat reformowania” Warszawa 2011; ISNS UW ss. 82-103.

Z rozważań nad kwestią wieku emerytalnego w Polsce

Problematyka wieku emerytalnego w Polsce do niedawna nie była przedmiotem szerokiej debaty publicznej. Niejednokrotnie można się było jednak spotkać z zarzutami, że niektóre grupy zawodowe nie odprowadzają składki na przyszłe emerytury lub że ich składki są niewspółmierne do wysokości otrzymywanych świadczeń. Często podnoszona była kwestia, iż wysokość świadczeń nie zależy od oszczędności, jakie zgromadzili ubezpieczeni. Głównym problemem ubezpieczeń emerytalnych od zawsze było jednak silne powiązanie wypłaty świadczeń z poważnym wsparciem środków budżetowych. W związku z powyższymi zarzutami pojawiły się głosy o potrzebie gruntownej reformy systemu, przede wszystkim w oparciu o ideę zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, czy postulaty podniesienia w niedalekiej przyszłości wieku emerytalnego Polaków.

Celem niniejszego opracowania jest ukazanie wybranych problemów systemu emerytalnego w Polsce przez pryzmat przyszłej reformy ustawowego wieku emerytalnego. Mając na uwadze cele ubezpieczeń społecznych, funkcję ochronną ubezpieczenia emerytalnego oraz zasadę solidaryzmu społecznego, w rozważaniach warto przeanalizować przede wszystkim: problem zrównania wieku kobiet i mężczyzn, zagadnienie uprzywilejowania emerytalnego pewnych grup zawodowych, kwestię wydłużenia wieku emerytalnego oraz możliwości wprowadzenia jednolitego systemu emerytalnego w Polsce. Poruszając problem uprzywilejowania, w tej materii szczególną uwagę należy poświęcić ubezpieczeniu emerytalnemu rolników.

Jednym z celów ubezpieczeń społecznych jest zabezpieczenie człowieka na starość. Zgodnie z istotą ubezpieczenia emerytalnego, osoby w podeszłym wieku potrzebują ochrony, gdyż z uwagi na obniżoną sprawność fizyczną nie są w stanie zapewnić sobie środków utrzymania w taki sam sposób, jak ludzie w wieku produkcyjnym. Ze względu na funkcję ochronną ubezpieczeń społecznych i realizację zasady solidaryzmu społecznego, w tym ogólnonarodowego, konieczność ochrony ludzi w wieku poprodukcyjnym nie powinna budzić wątpliwości.

Funkcja ochrony ubezpieczenia emerytalnego oparta jest na koncepcji solidarystycznej związanej z ideą samopomocy społecznej. Warto zaznaczyć, że preambuła Konstytucji RP¹ wymienia zasadę pomocniczości, która nie pozostaje bez znaczenia dla ubezpieczenia społecznego. Zasada ta stanowi o hierarchii praw jednostki i różnych wspólnot, o pierwszeństwie praw człowieka przed prawami wspólnoty oraz o prawach mniejszych wspólnot przed prawami większych. Stanowi ona także wytyczne legislacji i dyrektywę wykładni prawa dla ubezpieczenia emerytalnego.² Należy tu podkreślić rolę art. 67 Konstytucji, przyznającego jednostce prawo do zabezpieczenia społecznego, a więc także do zabezpieczenia emerytalnego na starość.³

Stosownie do koncepcji solidarystycznej społeczeństwo jako ogół powinno przyjąć na siebie ryzyko niekorzystnych dla jednostki zdarzeń losowych. Wzajemna pomoc to podstawa pokonywania trudności niezawinionych przez jednostkę, którym ona nie jest w stanie sama sprostać. Mamy tu na uwadze społeczeństwo jako ogół, ale także pracowników i szczególne grupy zawodowe, w tym przedsiębiorców i rolników prowadzących działalność na własny rachunek. Ubezpieczenie emerytalno-rentowe jest ubezpieczeniem obowiązkowym, więc idea solidaryzmu społecznego ma tutaj w pełni odzwierciedlenie.

Zagadnienie solidarności odnosi się do obowiązku, ciężaru, indywidualnego wkładu, wspólnego wysiłku, a nie do podziału świadczeń pieniężnych lub rzeczowych i tak też należy tłumaczyć słowa wstępu Konstytucji o „*obowiązku solidarności z innymi*”. Innymi słowy, solidarność wspólnoty wyraża się w finansowaniu (przez indywidualny wkład) ubezpieczenia.⁴ W kontekście podziału świadczeń mowa jest raczej o sprawiedliwości, a nie o solidarności. Członkowie wspólnoty mają nierówną zdolność podejmowania tego ciężaru, o czym z pewnością należy pamiętać. We wspólnocie socjalnego ryzyka występuje zatem różnica pomiędzy wkładem i możliwą do uzyskania korzyścią. Jest to jednak cecha wyrażająca sens solidarności – przyczyniają się do niej wszyscy, dłużej lub krócej, a korzysta ten, komu należne jest świadczenie.⁵

Zasada solidaryzmu społecznego może być realizowana dwojako. Po pierwsze, poprzez pokrywanie części wydatków na świadczenia i po drugie, o czym rzadziej się pamięta, przez pokrycie części składek na ubezpieczenie społeczne z budżetu. Pożądane jest jednak, aby zasada ta funkcjo-

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

² Podobnie, Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze 2006, s. 26.

³ Ibidem, s. 6 i nn.

⁴ Ibidem, s. 39-40.

⁵ Ibidem, s. 40.

nowała zarówno na płaszczyźnie zewnętrznej, jak i wewnętrznej ubezpieczeń społecznych. Ubezpieczenia społeczne w Polsce zawsze wymagały dużego wsparcia ze środków budżetowych. Uwaga ta dotyczy przede wszystkim ubezpieczenia emerytalnego.

Problem zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn

Wprowadzeniem do dyskusji nad przyszłością określonego obecnie wieku emerytalnego w Polsce było z pewnością wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 27 listopada 2007 r. z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, iż przepis art. 24 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, który określa granicę wieku emerytalnego (65 M, 60 K) narusza zasadę równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP oraz równości kobiety i mężczyzny (art. 33).

RPO⁶ zakwestionował istnienie zróżnicowania wieku emerytalnego jako pozostające w kolizji z konstytucyjnymi zasadami równości, które powinny mieć szczególne znaczenie dla konstrukcji systemu emerytalnego. Warto przypomnieć, że u podstaw reformy emerytalnej zakładano powszechność oraz równość zasad stosowanych wobec różnych grup zawodowych, likwidację przywilejów branżowych wywodzących się z odmiennego ustroju gospodarczego. Wyodrębnienie podsystemu emerytur mundurowych, wydzielonego także dla sędziów i prokuratorów, wzmogło niestety presję na tworzenie dalszych wyłączeń i uprzywilejowania. Efektem było utworzenie u schyłku kadencji sejmu RP w 2005 r. odrębnych rozwiązań dla górników. Wniosek o zbadanie ich zgodności z prawem, skierowany do Trybunału Konstytucyjnego przez rząd Marka Belki, został wycofany po wyborach w ramach budowy tzw. Solidarnej Polski. Autorzy tej koncepcji zdawali się nie zauważać faktu, iż odrębne uprzywilejowania emerytalne naruszają nie tylko zasadę równości, ale i wprost zasadę solidaryzmu społecznego.⁷

Warto rozważyć, czy rzeczywiście rozróżnianie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn jest wyrazem dyskryminacji – pogwałceniem zasady równości, czy jednak ma spełniać inne funkcje – z ochronną na czele. Zdaniem

⁶ Inicjatywa RPO Janusza Kochanowskiego – zmarłego tragicznie w katastrofie smoleńskiej.

⁷ Zob. także Nagel W., *Powszechny system emerytalny w Polsce: postulat czy konieczność?* [w:] *Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2010, nr 37, s. 19.

RPO, niższy wiek emerytalny kobiet uniemożliwia im często wypracowanie emerytury na poziomie, jaki uzyskują mężczyźni.⁸ Taki stan rzeczy powoduje, że kobiety krócej oszczędzają na emeryturę, a z drugiej strony dłużej ją pobierają. Wskutek tego ich świadczenia są realnie niższe od świadczeń mężczyzn.

Trudno się z tym stwierdzeniem nie zgodzić. Należy jednak zauważyć, że zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn wynika przede wszystkim z funkcji ochronnej ubezpieczeń społecznych, choć obecnie trudno jednoznacznie wykazać, że różnice biologiczne i społeczne między kobietami i mężczyznami mają bezpośredni związek ze zróżnicowaniem wieku emerytalnego. Z drugiej strony, osiągnięcie wieku emerytalnego nie musi oznaczać faktycznego przejścia na emeryturę, ale jest to częsta przyczyna wywierania na kobiety nacisku na wycofanie się z rynku pracy, zwłaszcza w okresach podwyższonego bezrobocia.⁹ W wielu systemach emerytalnych świata występuje zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Polska nie jest zatem krajem odosobnionym w powyższych rozwiązaniach.

Sam wiek emerytalny nie decyduje jednak o wysokości świadczeń pobieranych przez kobiety. Składa się na to wiele innych czynników, jak na przykład, zebrany w trakcie pracy zawodowej kapitał, wyniki giełdy, liczba lat pracy, średnia trwania życia czy przynależność do określonego funduszu emerytalnego.

Rozpatrując wniosek RPO Trybunał Konstytucyjny orzekł, że zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn jest zgodne z Konstytucją.¹⁰ Zgodnie z przepisami, ustawowy wiek emerytalny wynosi obecnie 60 lat dla kobiet, a dla mężczyzn – 65 lat. Dopiero po osiągnięciu tego wieku można ubiegać się o emeryturę. Wyjątek stanowią tzw. emerytury pomostowe dla pracujących w szczególnych warunkach lub wykonujących prace o szczególnym charakterze. Osoby takie mają prawo do emerytury w wieku 55 lat (kobiety) lub 60 lat (mężczyźni).

Trybunał stwierdził, że zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn nie jest traktowane jako dyskryminacja kobiet, lecz jako tzw. uprzywilejowanie wyrównawcze. Celem tego zróżnicowania w zakresie możliwości nabycia uprawnienia do emerytury jest m.in. zrekompensowanie pracującym zawodowo kobietom ich dodatkowych obowiązków wynikających z macierzyństwa i kulturowo ukształtowanych ról, takich jak prowadzenie gospodarstwa domowego czy powinności opiekuńcze (wobec

⁸ Kończąc pracę zawodową w wieku 60 lat, kobiety mogą nawet nie wypracować sobie emerytury minimalnej.

⁹ Tak: Lesław Nowacki, pracownik Biura RPO (PAP).

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07, 60/6/A/2010.

wnuków i starszych członków rodziny). Uważa się je za usprawiedliwione na gruncie norm konstytucyjnych, a także na gruncie prawa europejskiego i międzynarodowego. Na rozwiązanie takie istnieje przy tym w Polsce przyzwolenie społeczne, także samych kobiet.¹¹

Należy zauważyć, że obecnie w wielu krajach UE trwają prace nad zrównaniem i podniesieniem wieku emerytalnego. Przykładem rozwiązań zrównujących wiek emerytalny obojga płci mogą tu być: Austria, Grecja i Wielka Brytania.¹² Wydaje się nieuchronnym, że w niedalekiej przyszłości podobny los spotka polską regulację emerytalną.

Potrzeba taka nie wynika jednak z art. 33 Konstytucji, lecz przede wszystkim z prawa wspólnotowego (dyrektywa Rady nr 79/7).¹³ Wspomniana dyrektywa nie zobowiązuje do wprowadzenia w określonym czasie zrównania wieku emerytalnego, ale zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia działań ku temu zmierzających. Utrzymanie uprzywilejowania wyrównawczego kobiet w zakresie uprawnień emerytalnych pozostaje w sprzeczności z postulatem WE do równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego.

Uprzywilejowania emerytalne

W Polsce najważniejszym problemem, obok granicy wieku emerytalnego, są funkcjonujące od lat przywileje pewnych grup zawodowych, pozwalające znacznie obniżyć średnią wysokość wieku emerytalnego obywateli. Za wspomnianą grupę uprzywilejowanych podmiotów uznaje się także rolników.

Jeżeli chodzi jednak o rolników, to poruszając kwestę reformy całego systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych, warto mieć na względzie, że w założeniu twórców miał to być systemem o niskich składkach i stosunkowo niewielkich świadczeniach. Obecnie jednak sytuacja polskiego rolnictwa zmieniła się dość znacznie w porównaniu do początku lat 90-tych. Niejednokrotnie można się spotkać z twierdzeniem, że aktualnie rolniczy system emerytalny jest zbliżony do systemu zaopatrzeniowego. Nie ma

¹¹ Zob. uzasadnienie do wyroku TK.

¹² Wiele państw ustala granicę na poziomie 67 lat. Surowsze wymogi wprowadza Dania, w której możliwość przejścia na emeryturę przewiduje się dopiero po ukończeniu 72 lat.

¹³ Dyrektywa Rady Nr 79/7/EWG z 19.12.1978 r. dotycząca stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, Official Journal, L 6 z 10.01.1979 r.

bowiem związku między obciążeniem rolnika a otrzymywanym przez niego świadczeniem. Do czasu wprowadzenia progresywnej składki emerytalno-rentowej zjawisko to było szczególnie jaskrawe, gdyż składka dla prawie wszystkich rolników wynosiła zaledwie 68 zł miesięcznie. Nie ma co ukrywać, że wprowadzone zmiany w systemie emerytalnym rolników nie nadążają za potrzebami w tej materii. Nie chodzi tu jedynie o wysoką dotację budżetową udzielaną corocznie KRUS, lecz przede wszystkim o słabe oddziaływanie zasady wewnątrzgrupowego solidaryzmu społecznego.

Obecnie wiek emerytalny rolników to 60 lat (kobieta) i 65 lat (mężczyzna). Prawo do emerytury rolniczej uzyskuje osoba, która będzie się legitymować co najmniej 25-letnim okresem ubezpieczenia w KRUS. Istnieje także możliwość otrzymania emerytury w obniżonym wieku emerytalnym – 55 (kobieta) oraz 60 (mężczyzna). Warunkiem jest jednak podleganie ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez co najmniej 30 lat i zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej. Obecnie emerytury rolnicze pobiera ponad 1,15 mln osób. Przeciętna wysokość świadczenia wynosi 787 zł.¹⁴

Trzeba jednak pamiętać, że wcześniejsze emerytury oraz przyznawane odrębnie świadczenia w postaci rent strukturalnych są jednym z instrumentów wspomagających proces koncentracji (powiększanie małych gospodarstw) oraz przyspieszających przepływ ziemi w ręce młodych, wykształconych i aktywnych rolników.¹⁵ Zatrudnienie w rolnictwie wciąż jest w Polsce ponad czterokrotnie wyższe, a przeciętna wielkość gospodarstwa rolnego niemal dwuipółkrotnie niższa niż średnia w krajach Unii Europejskiej. Realizowane w ramach KRUS tzw. krajowe renty strukturalne były rozwiązaniem przejściowym i jedynie uzupełniającym system świadczeń emerytalno-rentowych dla rolników.¹⁶ Aktualnie objęte działaniem PROW na lata 2007-2013 renty strukturalne (realizowane przez ARiMR)¹⁷ w praktyce mają na celu rozwiązywanie problemów socjalnych oraz przyspieszenie wymiany pokoleń wśród osób kierujących gospodarstwami rolnymi, a w mniejszym stopniu oddziaływanie na zmiany strukturalne w rolnictwie.¹⁸

¹⁴ Świadczenie emerytalne i rentowe brutto za 2010 r., www.stat.gov.pl.

¹⁵ Zob. także Kobielski W., *Kierunki zmian w systemie społecznego ubezpieczenia rolników* [w:] Jastrzębska J. (red), *Ubezpieczenie społeczne i zdrowotne w rolnictwie*, Lublin 2003, s. 23.

¹⁶ Mowa tu o rentach strukturalnych przyznawanych przez Prezesa Kasy od 01.01.2002 r. na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie (Dz. U. z dnia 26 maja 2001 r.).

¹⁷ Na mocy Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Renty strukturalne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. Nr 109, poz. 750 z późn. zm.).

¹⁸ Trawiński K., *Renty strukturalne w rolnictwie*, *Służba Pracownicza*, wyd. elektroniczne, s. 1.

W kwestii uprzywilejowania emerytalnego nie można jednak skupiać uwagi jedynie na sytuacji samych rolników. Drugą poważną grupą zawodową, budzącą wiele kontrowersji w tej materii, są górnicy. Próba odebrania prawa do wcześniejszych emerytur części osób, wykonujących prace w szkodliwych warunkach, spowodowała stworzenie odrębnego systemu emerytalnego wyłącznie dla górników. O ile inne grupy zawodowe mające prawo do emerytur pomostowych będą korzystać z tych świadczeń jeszcze przez kilka lat, to górnikom stworzono bezterminową możliwość przechodzenia na wcześniejsze emerytury, na starych korzystniejszych zasadach.¹⁹

Prawo do emerytury górniczej przysługuje pracownikowi, który ukończył 55 lat oraz ma co najmniej 20 lat stażu (kobieta) i 25 lat (mężczyzna), w tym co najmniej 10 lat pracy górniczej. Oprócz tego osoby, które mają staż ubezpieczeniowy wynoszący 25 lat pracy pod ziemią, mogą odejść na emeryturę bez względu na wiek. Obecnie emerytury górnicze pobiera ok. 200 tys. osób. Przeciętna wysokość wypłacanej emerytury wynosi 3 364,31 zł.²⁰ 64 proc. górników przechodzi na wcześniejszą emeryturę poniżej 49. roku życia. Co więcej, pracodawcy nie odprowadzają za górników dodatkowych składek, które uprawniałyby ich do wcześniejszego przejścia na emeryturę. W efekcie ogromny koszt tego uprzywilejowania pokrywany jest z budżetu Państwa.

Od lat można się spotkać z postulatami przeprowadzenia reformy systemu emerytalnego służb mundurowych. Funkcjonariusze tzw. służb mundurowych mogą przechodzić na emeryturę nawet po 15. latach służby. Otrzymują wtedy 40 proc. ostatnio otrzymywanego uposażenia. Dotyczy to funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Żołnierzy i Służby Więziennej.

Ze względu na to, że system służb mundurowych jest zaopatrzeniowym, za wymienione powyżej grupy zawodowe nie są odprowadzane składki emerytalne, a wypłacane emerytury są finansowane przez budżet. W 2009 r. Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA wypłacał 134 tys. emerytur dla byłych funkcjonariuszy. Przeciętna wysokość świadczenia wynosiła 2 757 zł miesięcznie. Najniższe emerytury otrzymywali strażacy – 2 526 zł. Emerytowani policjanci średnio otrzymywali średnio 2 754 zł. Takich osób było 99 tys. Najwyższe świadcze-

¹⁹ Zob. art. 4 pkt 1-7 oraz art. 50c ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, tj. Dz. U. 2009 r. Nr 69 poz. 596 z późn. zm.

²⁰ Marczuk B., *Górnicza klasa panująca*, *Gazeta Prawna*, wyd. z 5 kwietnia 2011 r.

nia otrzymują emerytowani funkcjonariusze AW, UOP, ABW, BOR i CBA. Ich średnia emerytura w analogicznym okresie 2009 r. wynosiła 3 667 zł.²¹

Najwięcej kontrowersji budzi tu jednak wiek przechodzenia na wcześniejsze emerytury. Wspomniane podmioty mogą to robić zaledwie po 15. latach służby, bez względu na ukończony wiek. Najwcześniej, bo średnio w wieku 44 lat, odchodzą funkcjonariusze straży granicznej. W wieku 46 lat przechodzą na świadczenia osoby zatrudnione w BOR, w Straży oraz w Policji. Najdłużej, bo do 50. roku życia, służą funkcjonariusze w ABW oraz w AW – ok. 49 lat. Nie można także zapomnieć o pracownikach służby więziennej. Ta grupa osób odchodzi średnio ze służby nie mając 50 lat, a ich średnia emerytura wynosi 2 833 zł.

Podobnie wygląda sytuacja żołnierzy zawodowych, którzy również mogą otrzymywać świadczenie emerytalne po 15. latach służby. Otrzymują wtedy, jak funkcjonariusze, 40 proc. ostatniego uposażenia. Wg cyt. źródła, wojskowe zakłady emerytalne wypłacają ponad 105 tys. emerytur wojskowych. Średnie świadczenie wynosi 2 775 zł. Najwyższe emerytury pobierają generałowie, którzy otrzymują 8 925 zł miesięcznie. Starsi oficerowie dostają 3 616 zł. Najniższe świadczenia otrzymują chorążowie (2 206 zł) oraz podoficerowie (1 886 zł). Średni wiek odejścia na emeryturę wojskową wynosi 45 lat. Najwcześniej, bo po ukończeniu 39 lat, ze służby odchodzą młodszy oficerowie. Niewiele później, bo w wieku 42 lat, kończą służbę podoficerowie. Oficerowie starsi decydują się na zakończenie kariery wojskowej w wieku 49 lat. Generałowie przechodzą na emeryturę po ukończeniu 57 lat.²²

Obecnie trwają prace nad projektem ustawy, aby funkcjonariusze, którzy wstąpią do służby po 1 stycznia 2011 roku, przechodzili na emerytury po 20. latach. Nie można tu zapomnieć o śmiałych wcześniejszych postulatach włączenia ich do powszechnego systemu emerytalnego. Warto jednak zaznaczyć, że zgodnie z wypowiedzią Premiera Donalda Tuska z 27.04.2011 r., propozycje rządu w sprawie reformy służb mundurowych są „delikatne”, bo nie obejmą osób już pracujących. Premier zapewnił także, że jego gabinet nie będzie odbierał praw nabytych.²³

Kolejną grupą uprzywilejowaną są sędziowie i prokuratorzy, którzy od 1 stycznia 1998 roku zostali wyłączeni z systemu ubezpieczenia społecznego.²⁴ W konsekwencji, po przejściu w tzw. stan spoczynku nie otrzymują rent czy emerytur, ale uposażenie. Świadczenia te są zatem również finansowane z budżetu państwa.

²¹ Wiktorowska B., *Kosztowne przywileje emerytalne*, *Gazeta Prawna* z dnia 11 grudnia 2009 r.

²² Ibidem.

²³ Wypowiedź Premiera dla TVN 24, Warszawa (PAP).

²⁴ Zob. art. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz. U. Nr 137, poz. 887 ze zm.

Aktualnie ok. 1 350 prokuratorów i 1 591 sędziów pobiera uposażenie w stanie spoczynku. Sędzia czy prokurator przeniesiony w stan spoczynku z powodu wieku, choroby, utraty sił lub przechodząc na emeryturę, otrzymuje uposażenie w wysokości 75 proc. wynagrodzenia zasadniczego na ostatnio zajmowanym stanowisku i dodatek za wysługę lat. Obecnie najniższe uposażenie sędziego sądu rejonowego oraz prokuratora prokuratury rejonowej w stanie spoczynku wynosi 5 445 zł. W przypadku sędziego sądu okręgowego lub prokuratora okręgowego – 6 268 zł. Natomiast sędzia sądu apelacyjnego i prokurator prokuratury apelacyjnej otrzymuje 7 304 zł. Z kolei najniższe świadczenie sędziego Sądu Najwyższego lub prokuratora Prokuratury Krajowej wynosi 10 970 zł.²⁵

Prokuratorzy i sędziowie przechodzą w stan spoczynku po ukończeniu 65 lat. Osoby te mogą też – na swój wniosek – pracować do ukończenia 70. lat. Z drugiej strony, mogą też skorzystać z wcześniejszej emerytury. Kobiety muszą przepracować na swoim stanowisku co najmniej 25 lat oraz ukończyć 55 lat. Natomiast mężczyźni muszą mieć ukończone 60 lat oraz co najmniej 30 lat pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora. Jak dotąd nie są podnoszone postulaty reform w systemie emerytalnym sędziów i prokuratorów.

Aby ukazać skalę problemu grup uprzywilejowanych emerytalnie, warto w przybliżeniu zebrać wydatki przekazane na ten cel z budżetu w 2009 r. Choć w zasadzie kwestii wieku emerytalnego nie należy rozpatrywać jedynie w świetle obciążeń budżetowych, to trzeba zauważyć, że wypłaty rent i emerytur funkcjonariuszy mundurowych kosztowały Państwo blisko 7 mld zł; 5 mld zł wydano na renty i emerytury żołnierzy zawodowych, a ok. 0,5 mld na świadczenia prokuratorów i sędziów w stanie spoczynku. Nie można także zapomnieć o dotacji z budżetu do FUS na wypłaty emerytur górniczych – ponad 8 mld zł i – oczywiście – do KRUS – 15,8 mld zł w 2009 r.

Obecnie dopłaty z budżetu do systemu emerytalnego sięgają 5 proc. PKB, czyli 5 tys. zł na każdego pracującego poza rolnictwem.²⁶ Choć wydawać by się mogło, że system emerytalny powinien utrzymywać się przede wszystkim ze składek, to w praktyce nie istniałby bez dotacji budżetowej. Mając na względzie dopłaty w całości, w ostatnich latach wynoszą one średniorocznie ponad 60 mld zł. Polski system emerytalny stanowi zatem ogromne obciążenie dla budżetu państwowego.

²⁵ Wiktorowska B., *op. cit.*

²⁶ *Dziennik Gazeta Prawna, Średnia wieku przechodzenia na emeryturę pozostaje bez zmian*, wyd. z 2.07.2010 r. [za:] PAP.

Jednolity system emerytalny?

W środkach masowego przekazu, a także w opiniach naukowców i praktyków, niejednokrotnie można się spotkać ze stwierdzeniem, że najodpowiedniejszy byłby jednolity system emerytalny dla wszystkich grup zawodowych. Takie założenie wyłączałoby istnienie nie tylko przywilejów wspomnianych powyżej grup zawodowych, ale w skrajnym wypadku miałyby doprowadzić do włączenia rolników do ZUS.

Zdaniem Agnieszki Chłoń-Domińczak z SGH, byłej wiceminister pracy i polityki społecznej, jednolity system emerytalny umożliwiłaby zmianę zawodu w trakcie aktywności zawodowej. Obecnie jest to praktycznie niemożliwe. Na przykład, jeśli rolnik nie może zarobić w prowadzonym gospodarstwie, to przechodząc do innej pracy, musi zmienić system emerytalny. W ramach powszechnego systemu emerytalnego powinien też być docelowo ustalony jednakowy wiek emerytalny dla kobiet i mężczyzn. W ograniczonym stopniu – na przykład z powodu bezpieczeństwa publicznego – można utrzymać możliwość wcześniejszego kończenia kariery dla niektórych osób (np. żołnierzy czy policjantów), jednak zasady korzystania z takich przywilejów powinny być jasno określone. Najlepiej gdyby były one finansowane przez dodatkową składkę.

Prof. Marek Góra, współtwórca systemu emerytalnego twierdzi z kolei, że nie ma żadnych wątpliwości, iż najlepszym rozwiązaniem uzasadnionym społecznie i ekonomicznie jest sytuacja, kiedy wszyscy są w jednym systemie. Nie oznacza to, że nie ma specyficznych wyzwań związanych z określonymi zawodowymi stanowiskami pracy. Jednak nie ma żadnego racjonalnego argumentu, aby całe grupy zawodowe miały własne systemy.

Trzeba wiedzieć, że system emerytalny nie jest rodzajem zapłaty za wykonywaną pracę. To jest zwyczajne nieporozumienie, gdyż za ciężką i niebezpieczną pracę policjanci czy górnicy powinni być odpowiednio wynagradzani na bieżąco. Jednocześnie warto pamiętać, że składki za policjantów, prokuratorów czy żołnierzy płacą wszyscy podatnicy. To, że te grupy zawodowe nie płacą składek, nie oznacza, że nie ma kosztów. Ich świadczenia emerytalne są bowiem finansowane z naszych podatków.

Podobnego zdania jest Wojciech Nagel, wiceprzewodniczący Rady Nadzorczej ZUS, ekspert BCC. Uważa on, że w Polsce powinien działać jeden system emerytalny. Odrębne zasady przechodzenia na emeryturę powinny dotyczyć wyłącznie funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych. Od tej zasady nie powinno być żadnych odstępstw. Stworzenie odrębnych systemów dla

prokuratorów i sędziów pobierających uposażenie w stanie spoczynku oraz górników stworzyło wyłomy wobec zasady sprawiedliwości społecznej oraz równości. Pracę sędziów i prokuratorów należy bardzo godziwie opłacić, wtedy emerytura będzie odpowiadała randze tych zawodów. Taki system praktycznie uniemożliwiłby przyznawanie kolejnym grupom emerytalnych przywilejów. Równocześnie wszyscy ubezpieczeni powinni płacić składki według takich samych zasad.²⁷

Choć z pozoru trudno odrzucić w całości powyższe twierdzenia, to biorąc pod uwagę polskie realia, wprowadzenie tak drastycznej reformy systemu nie wydaje się być możliwe. Ta uwaga dotyczy przede wszystkim rolników. Nie można bowiem zapomnieć, że rolniczy system ubezpieczeń społecznych od lat stanowi drugi subsystem ubezpieczeń społecznych w Polsce. Należy także podkreślić, że rolnicy przez bardzo długi okres byli w ogóle pozbawieni uprawnień socjalnych.

Obowiązujący system ubezpieczenia społecznego rolników jest trzecią z kolei próbą generalnego rozwiązania problemu ubezpieczenia społecznego tej grupy społeczno-zawodowej. Dawniej ochrona rolników indywidualnych w zakresie całego zabezpieczenia społecznego była zdecydowanie słabsza od pozycji pracowników innych działów gospodarki. Od okresu powojennego do dnia dzisiejszego dokonano się wiele zmian w systemie ubezpieczenia społecznego rolników. W aktualnej formie daje ono z pewnością większe poczucie bezpieczeństwa. System ten, pomimo znacznego rozbudowania, posiada jednak wiele mankamentów. Według pierwotnych twórców miał on być stabilizatorem sytuacji bytowej ludności rolniczej – wprawdzie na niskim poziomie świadczeń, ale też przy niewielkim (w porównaniu z innymi segmentami ubezpieczeń społecznych) obciążeniu składkowym i pokaźnym zaangażowaniu środków budżetowych. Nie da się ukryć, że w efekcie jest systemem o charakterze zaopatrzeniowym.

W latach międzywojennych ludność rolnicza, a także większość pracowników zatrudnionych w rolnictwie, nie korzystała z ubezpieczenia społecznego²⁸ na wypadek starości, choroby i trwałej niezdolności do pracy. Rolnicy nie tylko nie podlegali powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych, ale byli również wyłączeni z ogólnego systemu prawa pracy. Do pracowników rolnych zastosowanie miały, powstające w różnych okresach, dzielnicowe przepisy szczególne.²⁹

²⁷ Wiktorowska B., *op. cit.*

²⁸ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, Dz. U. Nr 51, poz. 136, przewidywała wprowadzenie odpowiednich przepisów dla rolnictwa w drodze odrębnych rozporządzeń wykonawczych, które jednak w owym czasie nie ukazały się.

²⁹ Gadomski A., *Ochrona pracy robotników rolnych*, Warszawa 1960, s. 32.

Rolnicy indywidualni najdłużej pozostawali poza systemem ubezpieczenia społecznego.³⁰ Bodźcem do objęcia ochroną socjalną ludności wiejskiej było prowadzenie znacznej liczby gospodarstw przez osoby w wieku emerytalnym bądź przedemerytalnym. Rolnicze ubezpieczenie społeczne na ziemiach polskich wywodzi się zatem z potrzeby zabezpieczenia ludności wiejskiej na starość. Zawierane wcześniej przez rolników umowy o dożywocie, umowy renty, dzierżawy czy sprzedaży, nie zawsze bowiem zapewniały spokojną starość ludziom pracującym w rolnictwie. Obowiązek ubezpieczenia społecznego dla rolników indywidualnych wprowadziła ustawa z 27 października 1977 roku.³¹

Aktualnie obowiązująca i wielokrotnie nowelizowana ustawa z 20 grudnia 1990 r. o społecznym ubezpieczeniu rolników³² zmieniła w istotny sposób cały system rolniczego ubezpieczenia społecznego.³³ Kształtowana w oparciu o najnowocześniejsze wzory zagraniczne, ustabilizowała sytuację socjalną ludności rolniczej i o wiele lat wyprzedziła rozwiązania przyjęte w systemie pracowniczego ubezpieczenia społecznego.³⁴ Przemiany społeczno-polityczne w Polsce po roku 1989 stanowiły bardzo istotny bodziec do przeprowadzenia reformy rolniczego ubezpieczenia społecznego.

Najważniejszą zmianą dokonaną przez wspomnianą wyżej ustawę było wyraźne odseparowanie społecznego ubezpieczenia rolników od ubezpieczenia pracowniczego. Wyodrębnienie nowego systemu ubezpieczeń społecznych podkreśliła powołana do życia w drodze ustawy Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Instytucja ta przejęła od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zadania związane z obsługą rolniczego ubezpieczenia społecznego. Bazą ekonomiczną KRUS stała się samodzielna gospodarka finansowa oparta na zasadzie pełnego rozrachunku, prowadzona na podsta-

³⁰ Zob. Wierzbowski B., *System zabezpieczenia społecznego rolników*, Toruń 1981, s. 16 i nn.; Bierć A., *Zaopatrzenie emerytalne rolników indywidualnych w PRL*, Warszawa-Wrocław-Kraków-Gdańsk 1979, s. 13 i nn.; Lutyk A., *Sytuacja ludności rolniczej w starszym wieku*, Warszawa 1984, s. 113 i nn.; Stańczyk J., *Świadczenia lecznicze i emerytalne dla rolników*, Warszawa 1978, s. 120 i nn.; Prasznic U., *Ewolucja podstawowych funkcji systemu zabezpieczenia społecznego rolników indywidualnych*, Materiały informacyjne ZUS 1995, nr 8, s. 10 i nn.

³¹ Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. Nr 32, poz. 140.

³² Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.

³³ Po raz pierwszy w jej postanowieniach zaznaczyły się w sposób wyrazisty elementy ubezpieczenia społecznego, które w poprzednich ustawach były wyraźnie podporządkowane ich pozaubezpieczeniowym funkcjom (przebudowy ustroju rolnego, wzrostu produkcji rolnej).

³⁴ Kobielski W., *Kierunki zmian w systemie społecznego ubezpieczenia rolników* [w:] Jastrzębska J. (red), *Ubezpieczenie społeczne i zdrowotne w rolnictwie*, Lublin 2003, s. 27.

wie funduszy celowych: emerytalno-rentowego; administracyjnego; prewencji i rehabilitacji, składkowego, zasilanych z pozabudżetowego funduszu składkowego. Nowa ustawa ubezpieczeniowa zawierała, z jednej strony, rozwiązania przyjęte w spadku po poprzednim systemie, z drugiej zaś wprowadziła na grunt polski całkowicie nowatorskie rozwiązania prawne z poszanowaniem praw nabytych przez ubezpieczonych przed 1991 rokiem.³⁵

System wprowadzony ustawą z 20 grudnia 1990 r. przybrał w większym stopniu charakter ubezpieczeniowy. Dowodzi tego przede wszystkim konstrukcja zasad nabywania i ustalania wysokości świadczeń emerytalno-rentowych, które zależne są teraz przede wszystkim od okresu opłacania składek, a nie od poziomu produktywności gospodarstwa czy jego losów po uzyskaniu wieku emerytalnego przez rolnika. Rozwiązania wcześniejsze, takie jak: uzależnienie prawa do emerytury i jej wysokości od sprzedaży produktów rolnych jednostkom gospodarki uspołecznionej czy obowiązek przekazania gospodarstwa rolnego państwu (w przypadku braku następcy), zostały uchylone.

W trakcie kilkunastu lat funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych rolników coraz częściej można spotkać się z postulatami o konieczności wprowadzenia w nim radykalnych reform. Niejednokrotnie podnosi się zarzuty wobec funkcjonowania całego systemu, wysokości pobieranych składek, jakości przyznawanych świadczeń czy racjonalizacji podlegania ubezpieczeniu w KRUS.

Najczęściej jednak potrzebę przeprowadzenia reform uzasadnia się koniecznością zmniejszenia wydatków z budżetu państwa, związanych z dotacją do Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.³⁶ Należy zaznaczyć, że w kwocie dotacji do funduszu emerytalno-rentowego ujmowano także inne wydatki na zleczone Kasie zadania pozaubezpieczeniowe, w tym od 1999 r. – na refundację składek zdrowotnych, przekazywanych do oddziałów NFZ.³⁷ Po odliczeniu wydatków pozaubezpieczeniowych dotacja do systemu ubezpieczenia rolników spada do poziomu około 80%. Jej wielkość jest więc niewiele wyższa od wsparcia do ubezpieczeń społecznych rolników w takich krajach, jak Niemcy czy Francja.³⁸

³⁵ Zob. Tańska-Hus B., *Ewolucja systemu ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce* [w:] Adamowicz M. (red), *Ubezpieczenia społeczne. Wieś i Rolnictwo*, Warszawa 2002, s. 53.

³⁶ Przykładowo dotacja ogółem z budżetu do KRUS wyniosła w roku 2007 ponad 15 mld złotych, w 2009 – 16,4 mld zł, a w 2011 roku 15,1 mld zł.

³⁷ Rozwiązanie uznane częściowo za niekonstytucyjne. Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2010 r. K 57/07, TK 80/8/A/2010.

³⁸ Zwolińska M., *Ubezpieczenie społeczne rolników* [w:] Jastrzębska J. (red), *Ubezpieczenie społeczne i zdrowotne w rolnictwie*, Lublin 2003, s. 36.

Likwidacja systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych i objęcie tej grupy zawodowej ubezpieczeniem w ZUS stanowiłoby powrót do rozwiązań sprzed 20 lat. Wówczas ochrona ubezpieczeniowa rolnika prowadzącego działalność rolniczą w Polsce miała za wąski zakres. Obecnie rolniczy system obejmuje najliczniejszą grupę osób trudniącą się w Polsce rolnictwem, pozostającą poza stosunkiem pracy i prowadzącą działalność rolniczą na własny rachunek. Warto nadmienić, że odrębne uregulowanie ubezpieczenia emerytalnego rolników od powszechnego ubezpieczenia społecznego³⁹ powoduje, że stanowi ono szczególną instytucję o charakterze prawno-rolnym.

Praca w gospodarstwie rolnym, które nie jest typowym zakładem produkcyjnym, niesie ze sobą rozmaite zagrożenia. Większość gospodarstw w Polsce ma charakter rodzinny, dlatego też praca rolnika wyraźnie różni się od zatrudnienia w przemyśle czy handlu. Działalność rolnicza niejednokrotnie wymaga od producenta rolnego wykonywania rozmaitych czynności poza terenem gospodarstwa. Z drugiej strony charakteryzuje się występowaniem niezwykle silnego związku z gospodarstwem domowym. O swoistych cechach pracy rolniczej przesądza przede wszystkim: brak ram czasowych i zmienność warunków jej wykonywania, wielozadaniowość i sezonowość oraz często konieczność korzystania z pomocy osób najbliższych, w tym także dzieci. O odrębności systemu powinien przesądzać tu także swoisty zakres i przedmiot ochrony ubezpieczonego.

Mając na względzie powyżej przytoczone argumenty, istnieje uzasadnienie do utrzymania rozdzielności tego systemu. Mówiąc o reformie emerytalnej rolników, należałoby się zatem raczej opowiadać za jego stopniową ewolucją, a nie zaś za likwidacją.

Problem emerytur rolniczych

Od lat głównym zarzutem stawianym rolniczemu emerytowi jest dotacja budżetowa. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego co roku otrzymuje średnio 15 miliardów złotych dofinansowania z budżetu, co stanowi dość spore obciążenie dla finansów państwa.⁴⁰ Spowodowane jest to faktem, iż rolnicy płacą zbyt niskie składki i z konieczności muszą być przez

³⁹ Szerzej, Muszalski W., *Ubezpieczenie społeczne*, PWN, 2006, s. 14.

⁴⁰ Planowana dotacja ogółem na 2011 rok wynosiła 15,8 mld zł, z czego na rolne emerytury i renty – 13 258 031 tys. zł.

to utrzymywani przez ogół podatników w ramach solidaryzmu ogólnonarodowego.⁴¹ System rolniczych ubezpieczeń nie byłby bowiem w stanie uczynić tego w ramach solidaryzmu wewnątrzgrupowego.

Biorąc pod uwagę rozwarstwienie ekonomiczne rolników, należy stanąć na stanowisku, że producenci rolni dysponujący większym potencjałem ekonomicznym, powinni w większym stopniu uczestniczyć w pokrywaniu kosztów ubezpieczenia społecznego.⁴² Zdaniem B. Wierzbowskiego, bez zróżnicowania wysokości obciążeń składkowych pod względem ekonomicznym nie da się w większym stopniu uwzględnić funkcji kompensacyjnej świadczeń. Wymaga to jednak innego niż dotąd pojmowania zasady solidaryzmu społecznego. Winna ona działać również wewnątrz systemu i cechować się odmiennym podejściem do osób podejmujących pozarolniczą działalność gospodarczą oraz tych prowadzących działalność rolniczą w większych rozmiarach. Podmioty te mogą pozostać w KRUS, choć należałoby poddać dyskusji możliwość korzystania przez nie z dotacji budżetowej w takim samym zakresie, jak w przypadku gospodarstw socjalnych.⁴³

Ostatnia nowelizacja ustawy ubezpieczeniowej⁴⁴ wprowadziła progresywną składkę emerytalno-rentową dla rolników posiadających gospodarstwa powyżej 50 ha. Przyjęcie kryterium obszarowego za podstawę podniesienia składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe to mały krok do sprawniejszego funkcjonowania solidaryzmu wewnątrzgrupowego rolników. Obecnie dodatkowa składka na to ubezpieczenie wynosi 87 złotych miesięcznie i ulega podwojeniu, potrojeniu i czterokrotnemu zwiększeniu odpowiednio dla czterech grup gospodarstw o areale od 50 ha. do powyżej 300 ha. Nie może tu jednak umknąć fakt, że zwiększony ciężar składkowy dotyczy niewielu gospodarstw rolnych – stanowią one niespełna 2% wszystkich ubezpieczonych w KRUS.

Nie można jednak zapomnieć, iż ogół społeczeństwa ponosi jednak obciążenie także na tzw. „emerytury pracownicze”. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych też wymaga dotacji z budżetu; jest ona dwukrotnie wyższa niż do systemu KRUS. Trzeba zauważyć, że taki stan rzeczy istnieje przy

⁴¹ Zob. także: Pronobis E., *Ubezpieczenie społeczne rolników na przykładzie specyfiki regionu katowickiego i perspektyw integracji europejskiej, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 7/2000, s. 27.

⁴² Wierzbowski B., *Zabezpieczenie społeczne rolników wyrazem solidaryzmu społecznego, Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia*, 2000 z 4, s. 113. Zobacz także: *Dyskusja nad projektem nowelizacji ustawy z 2009 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników w kwestii różnicowania składki na ubezpieczenie*, www.krus.gov.pl.

⁴³ Podobnie, Wierzbowski B., *Zabezpieczenie społeczne...*, op. cit. s. 114.

⁴⁴ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. z 2009 r. Nr 79 poz. 667.

dużo większej liczbie ubezpieczonych, wyższych składkach i wyższych świadczeniach oraz kosztownych przywilejach emerytalnych różnych grup zawodowych.

KRUS w obecnym systemie emerytalnym nie stanowi zatem głównej osi problemów budżetowych, co niejednokrotnie mogłoby się wydawać na pierwszy rzut oka. Oczywiście byłoby pożądane, by ta dotacja była mniejsza. Problem w tym, że obecne rolnicze emerytury są niewysokie – średnia emerytura rolnicza wynosi 787 złotych brutto. Aby zapewnić sobie godne życie na emeryturze, mieszkańcy wsi powinni zatem oszczędzać na starość znacznie więcej niż ludzie pracujący w miastach. Tymczasem świadczenia wypłacane z ZUS są średnio ponad dwukrotnie wyższe – według GUS wynoszą 1 766,10 zł. Warto także nadmienić, że emerytura górnicza jest prawie 4-krotnie wyższa i wynosi 3 364,31 zł brutto.

Rolnikom, dzięki niskim składkom, powinno być łatwiej oszczędzać na własną rękę na starość, niż np. drobnym przedsiębiorcom. Z danych KRUS wynika, że 98 proc. polskich rolników posiada gospodarstwo, którego powierzchnia kwalifikuje ubezpieczonego do najniższego progu składek. W takim przypadku rolnik płaci 116 zł miesięcznie na ubezpieczenie społeczne, z czego 73 zł to ubezpieczenie emerytalno-rentowe.⁴⁵ Tymczasem drobny przedsiębiorca płaci pięciokrotnie większe składki emerytalne, czyli 368 zł miesięcznie.

Z drugiej jednak strony nie można pominąć faktu, że ok. 80 proc. rolników płacących składki do KRUS ma gospodarstwo o powierzchni nie przekraczającej 10 hektarów. Ich dochody mogą więc być na tyle niewielkie, że na oszczędzanie może nie wystarczyć. Według GUS, przeciętny dochód z 1 ha przeliczeniowego w 2009 r. wynosił 159 zł miesięcznie. W przypadku 10 ha dochód wynosi więc średnio 1 590 zł.⁴⁶

W ciągu ostatniego dwudziestolecia na polskiej wsi zaszły duże zmiany strukturalne. Liczba małych gospodarstw spada, a rośnie tych większych. Od końca 2003 r. liczba gospodarstw o areale wyższym niż 50 ha wzrosła aż o 65 proc. (z 12,2 tys. do 20,3 tys.). Rośnie więc liczba rolników, którzy uzyskują wyższe dochody. Problem polega jednak na tym, że płacący niską składkę emerytalną, jeśli sami nie zadbają o swoją przyszłość, po przejściu na emeryturę drastycznie odczują znaczący spadek poziomu życia.

Aktualnie jedynym rozwiązaniem przy tak niskich świadczeniach emerytalnych dla rolników i ich małżonków jest regularne oszczędzanie, przyjmując duże uproszczenie, ok. 15% dochodu miesięcznego. Dzięki zgromadzonemu w ten sposób kapitałowi, przechodząc na emeryturę będą

⁴⁵ Uchwałą Nr 14 Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników z dnia 3 marca 2011 r.

⁴⁶ Wysokość przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 1 ha przeliczeniowego w 2009 r., www.stat.gov.pl.

mogli wypłacać sobie co miesiąc kwotę, która zrekompensuje im poważną różnicę między uzyskiwanym wcześniej dochodem. Warto jednak zauważyć, że oszczędzanie w gospodarstwach o charakterze socjalnym często nie będzie w praktyce możliwe.

Konieczność podniesienia wieku emerytalnego

Dyskusja nad podniesieniem wieku emerytalnego w Polsce pojawiła się już od początku reformy emerytalnej, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r. Ekspertki zaznaczali wówczas, że nieuchronne będzie wydłużenie lat pracy, a przede wszystkim zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Najistotniejszą zmianą do tej pory jest jednak jedynie ograniczenie prawa do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę.⁴⁷ Reforma ta dotyczyła ok. 750 tys. osób i będzie kosztować – zgodnie z wyliczeniami MPiPS – ok. 20 mld zł.

W ostatnim czasie coraz częściej mówi się o wydłużeniu wieku emerytalnego.⁴⁸ Zabieg ten w perspektywie przyszłych 20 lat ze względu na bezpieczeństwo demograficzne wydaje się nieuchronny, ale reforma powinna mieć charakter stopniowy. Znamioną przesłanką jest to, że ciągu ostatnich dwóch dekad o prawie 5 lat wydłużyła się średnia życia Polaków (obecnie kobiety 79 lat, a mężczyźni 70).⁴⁹ Z drugiej strony poważnie spadła liczba narodzin.⁵⁰ Zdaniem prof. Ireny Kotowskiej z Instytutu Statystyki i Demografii Szkoły Głównej Handlowej, jeżeli w perspektywie najbliższych lat nie podwyższy się wieku emerytalnego, to nie będzie gwarancji wypłaty emerytur i rent w perspektywie dziesięciu i dalszych lat.⁵¹

Coraz częściej można się spotkać z twierdzeniem, że wzrost średniej długości życia powinien skutkować automatycznie wydłużeniem aktywności zawodowej Polaków. Podkreśla się także, że dłuższe podleganie ubezpieczeniu emerytalnemu spowoduje wzrost pobieranego świadczenia.⁵² Al-

⁴⁷ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych Dz. U. z 2008 r. Nr 237, poz. 1656 z późn. zm.

⁴⁸ Przykładowo w publicznych wypowiedziach b. minister w Kancelarii Premiera, Michał Boni, niejednokrotnie mówił o granicy 65, 67, a nawet 70 lat (PAP).

⁴⁹ Trwanie życia w 2009 r., www.stat.gov.pl.

⁵⁰ W porównaniu do roku 1990 liczba urodzin jest o $\frac{1}{4}$ mniejsza.

⁵¹ Tak, prof. Irena Kotowska z Instytutu Statystyki i Demografii Szkoły Głównej Handlowej, Gazeta Wyborcza, 1.12.2010 r., wyd. elektroniczne.

⁵² Zgodnie z wypowiedzią ministra M. Boniego, rok pracy więcej to jest emerytura prawie o 300 złotych wyższa (PAP).

ternatywą dla niewydłużania wieku emerytalnego może być tylko podniesienie składek emerytalnych. Taki jednak zabieg, z uwagi na już dość wysokie składki emerytalne, stanowić może poważną barierę do powiększenia liczby ludzi w wieku produkcyjnym.

Odrębną kwestią jest problem, że osoby po 50. roku życia z dużą trudnością mogą obecnie zaistnieć na rynku pracy. Jest to ważne zagadnienie o podłożu mentalnym, gdyż pracodawca mając wybór, często decyduje się na – jego zdaniem – „cenniejszego” młodszego pracownika. Niejednokrotnie zatem młodość wygrywa z doświadczeniem. Sytuacja może zmieścić się dopiero wtedy, gdy faktycznie zabraknie pracowników. W przyszłości pozostawanie na rynku pracy będzie się jednak wiązać z koniecznością.

Rosnąca liczba emerytów, jak to wyżej zostało ukazane, jest nie tylko efektem zachodzących obecnie zmian demograficznych, ale także obowiązujących w naszym kraju przywilejów emerytalnych. Przywileje z zasady powinny obejmować tylko nieliczne osoby pracujące w warunkach szkodliwych lub zawodach, w których od sprawności psychofizycznej pracownika zależy bezpieczeństwo innych osób. Nie powinno zatem budzić wątpliwości, czy w tej grupie powinni się znajdować rolnicy.

W 2001 r. zrównano w Niemczech wiek emerytalny kobiet i mężczyzn, który wynosi obecnie 65 lat. Od 1 stycznia 2012 r. weszły w życie przepisy wydłużające sukcesywnie wiek emerytalny dla wszystkich pracujących – do 67 lat.⁵³ Część nowych członków Unii Europejskiej zamierza podnieść wiek emerytalny. Słowacy uczynią to do 2014 roku – corocznie o dziewięć miesięcy, podobnie Czesi, gdzie wiek ten wyniesie (poza wyjątkami) w 2013 roku – 63 lata dla kobiet i mężczyzn.

Warto zauważyć, że przeprowadzone w ostatnim czasie badania wskazują na faktyczną średnią wieku Polaków przechodzących na emeryturę – 56-58 lat. Tylko Luksemburg ma niższy wynik, podczas gdy np. we Francji wynosi on ponad 59 lat.⁵⁴ Nie można jednak zapomnieć, że średni wiek życia Polaków jest jednym z najkrótszych w Unii Europejskiej.⁵⁵

W Europie istnieją różne systemy emerytalne. Większość oparta jest na jednym filarze finansowanym przez bieżący budżet. Rozważając kwestię podniesienia wieku emerytalnego, warto przyjrzeć się stanowisku Parlamentu Europejskiego.⁵⁶ PE opowiada się za podnoszeniem wieku eme-

⁵³ Trzeba jednak zauważyć, że Niemcy żyją ok. 4-5 lat dłużej niż Polacy.

⁵⁴ *Dziennik Gazeta Prawna, Średnia wieku przechodzenia na emeryturę pozostaje bez zmian*, wyd. z 2.07.2010 r., PAP.

⁵⁵ Niższa średnia życia występuje jedynie na Słowacji, Litwie, Łotwie, Węgrzech, Bułgarii i Rumunii. Opracowanie na podstawie *The World Factbook*, www.worldfactbook.com.

⁵⁶ Zob. Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego na temat europejskich systemów emerytalnych, www.europarl.europa.eu.

rytalnego, ale jest przeciwny jego harmonizacji w UE, ze względu na różną długość życia w poszczególnych krajach członkowskich. Popiera dwufilarowe systemy emerytalne i jest za uwzględnianiem kosztów reform, przy uruchamianiu procedury nadmiernego deficytu. Warto jednak zauważyć, że powyższe stanowisko ma jedynie charakter sugestywny. PE nie ma żadnej mocy na wpływanie w regulację ustawodawstwa emerytalnego poszczególnych krajów.

Uwarunkowania społeczne i gospodarcze państw UE są na tyle różnorodne, że nie można mówić o wspólnotowych rozwiązaniach dotyczących konstrukcji systemów emerytalnych, wieku przejścia na emeryturę czy minimalnego poziomu dochodu emerytalnego. Decyzje dotyczące zmian w tych obszarach będą podejmowane wyłącznie przez państwa członkowskie.⁵⁷

Prof. D. Rosati uważa, że największym marnotrawstwem jest w Polsce niski – ustawowy i faktyczny – wiek emerytalny. Dlatego jednym z najważniejszych źródeł oszczędności dla budżetu będzie wydłużenie wieku emerytalnego kobiet do 65 lat i stworzenie zachęt dla dłuższego pozostawania na rynku pracy. Nawet, jeśli pełne efekty można by odczuć za 10 lat, to oszczędności będą widoczne od zaraz, na przykład, jeśli wiek emerytalny kobiet byłby podnoszony co dwa lata o rok. Takie rozwiązanie nie będzie stanowiło naruszenia praw nabytych. To nie jest prawo nabyte w tym sensie, że każdemu przy urodzeniu obiecano przejście na emeryturę w określonym wieku. Wiek emerytalny jest określany w drodze ustawy. Licząc przeciętną emeryturę 1,5 tys. złotych, czyli 18 tysięcy złotych rocznie, i mnożąc to przez te dwieście tysięcy, otrzymujemy jakieś 3,5 miliardów złotych rocznie.⁵⁸ Mniejsze wydatki ZUS, to mniejsza dotacja budżetowa potrzebna na wypłatę bieżących emerytur.

Trudno nie zgodzić się z powyższym twierdzeniem, że podniesienie wieku emerytalnego przyniesie realne oszczędności dla budżetu. Sytuacja jest jednak bardziej skomplikowana niż to się na pierwszy rzut oka wydaje. Składa się na nią nie tylko kwestia podniesienia wieku emerytalnego. Nie można go bowiem podnosić w nieskończoność.⁵⁹ Znaczenie ma tu także sytuacja na rynku pracy, słaba polityka prorodzinna, stosunkowo niskie zarobki w zestawieniu ze składkami odprowadzanymi do ZUS, a także kwestia przyszłej reformy KRUS. Warto także wskazać, iż obecnie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie ma zamiaru wystąpić z propozycją przedłużenia wieku emerytalnego. Pomysł wydłużenia tego okresu do 67

⁵⁷ Tak. Oomen-Ruijten holenderska posłanka od Parlamentu Europejskiego, www.euractiv.pl.

⁵⁸ Holzer R., wywiad z prof. D. Rosatim dla www.obserwatorfinansowy.pl.

⁵⁹ Przykładem może tu być Belgia, która w przyszłości znowu będzie zmuszona podnieść wiek emerytalny.

lat i zrównania go dla kobiet i mężczyzn zostaje odroczone. B. minister pracy Jolanta Fedak, postulowała nawet, aby każdy obywatel sam decydował, kiedy będzie chciał przejść na emeryturę.⁶⁰

Obecnie w Polsce problem przyszłych emerytur został rozwiązany „na krótką metę”. Uczyniono to poprzez zmniejszenie składek odprowadzanych do OFE, a przekazanie ich do ZUS. Poprzestając na tej reformie i nie rozwiązując gruntownie problemu może okazać się, że w niedalekiej przyszłości Polska będzie jednym z najstarszych krajów w Unii Europejskiej, a na jednego emeryta będzie pracowało dwa razy mniej zatrudnionych niż obecnie.

Podsumowanie i wnioski

Mając na względzie powyższe rozważania, można dojść do następujących wniosków.

Po pierwsze, wysokość wieku emerytalnego nie stanowi jedyne go problemu dla istniejących systemów emerytalnych w Polsce.

Po drugie, istotnym problemem jest uprzywilejowanie pewnych grup zawodowych w systemie emerytalnym oraz zupełne wyłączenie innych z systemu. Należy poważnie zastanowić się nad kryteriami tego uprzywilejowania. Utrzymując uprzywilejowanie, nie wydawało by się słusznym posunięciem wyłączenie z tego grona rolników. Argumentować to należy przede wszystkim faktem wykonywania przez rolników jednego z najmniejbezpiecznych zawodów w gospodarce.⁶¹ Warto również rozważyć, czy w przyszłości nie okaże się konieczne wprowadzenie rozwiązań polegających na całkowitej rezygnacji z uprzywilejowania emerytalnego lub co najmniej na poważnej jego modyfikacji podmiotowej.

Nie wolno zapomnieć, że z drugiej strony uprzywilejowanie może w pewnych sytuacjach stanowić przykrą konieczność zakończenia kariery zawodowej, szczególnie w przypadku gdyby pracownik chciał kontynuować pracę. Chęć świadczenia pracy w danym zawodzie może być zatem ograniczana przez prawo. Warto udzielić sobie odpowiedzi na pytanie: – na ile obecnie możliwość pracy ograniczają przepisy, na ile chęci samych pracowników? Należy zatem w pierwszej kolejności rozważyć możliwość wnioskowego wydłużania wieku emerytalnego, nie tylko w odniesieniu do pod-

⁶⁰ www.spoleczne.ubezpieczenie.com.pl.

⁶¹ Wg danych Kasy z trzech kw. 2011 r. wskaźnik wypadkowości wynosi ok. 8,4 na 1 000 ubezpieczonych.

miotów uprzywilejowanych lecz także do ogółu ubezpieczonych. Konieczne byłoby tutaj stosowanie szczególnych preferencji chociażby o charakterze podatkowym.

Po trzecie, kwestia podniesienia wieku emerytalnego nie może być rozumiana jako powinność każdego członka Unii Europejskiej. Problem ten winien być rozstrzygany wewnętrznie, z uwzględnieniem realiów systemu emerytalnego, średniej długości życia, kondycji gospodarczej, a nawet sytuacji demograficznej oraz niemałych kosztów takiej reformy.

Po czwarte, konieczność podwyższenia wieku emerytalnego wydaje się być nie do uniknięcia. Uzasadnieniem tego twierdzenia są problemy demograficzne. Mając na względzie li tylko przesłankę zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, przesądza o tym nie tylko fakt, iż kobiety statystycznie żyją dłużej, pobierają niższe, niewypracowane na odpowiednim poziomie świadczenia. Najważniejszym argumentem przesądającym o wprowadzeniu takiej reformy są rozwiązania przyjęte przez prawo wspólnotowe.

Warto poważnie zastanowić się nad górną granicą wieku emerytalnego, mając na uwadze przede wszystkim średnią długość życia Polaków. Wiekowi tego nie można bowiem podnosić w nieskończoność. Granica nie może być również za wysoka, gdyż w gruncie rzeczy ubezpieczony nie dożyje czasu przejścia na emeryturę. Takie rozwiązanie byłoby niewątpliwie sprzeczne z istotą ubezpieczenia emerytalnego.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż pomimo reformy emerytalnej obecnie odprowadzane składki emerytalne przeznaczane są nadal przede wszystkim na wypłatę bieżących świadczeń. Bez poważnej zmiany tego stanu rzeczy, samo podniesienie wieku emerytalnego będzie działaniem doraźnym. Z roku na rok liczba pracowników będzie wzrastać powoli, a emerytów przybywać będzie szybko. Taka zależność w długookresowym ujęciu może doprowadzić do całkowitego załamania systemu.

Nie można także zapomnieć o innych instrumentach oddziaływania na strukturę dzisiejszych pracowników, jak: prowadzenie realnej polityki prorodzinnej tak by zwiększyć liczbę narodzin. Obecne działania w tej materii zdają się być jedynie grą pozorów. Priorytetem jest tu także stymulacja zatrudnienia w Polsce, gdyż nadal wielu młodych ludzi woli podejmować pracę za granicą. Istotnym elementem będzie wprowadzenie zupełnie nowych rozwiązań, pozwalających – na większą skalę niż to jest obecnie – uczestniczyć w rynku pracy także osobom niepełnosprawnym. Wydłużanie wieku emerytalnego nie utworzy bowiem nowych miejsc pracy, a przeciwnie – zwiększy w efekcie liczbę absolwentów w gronie bezrobotnych. Warto zauważyć, że utrzymanie emeryta jest kosztem ponoszonym przez Państwo, ale niewiele większym niż absolwenta szkoły wyższej na bezrobociu.

Po piąte, kwestia podniesienia wieku emerytalnego nie może być traktowana jako złoty środek w rozwiązywaniu współczesnych problemów systemu. Dla każdego systemu emerytalnego dłuższa praca ubezpieczonego jest korzystna. Pożądane byłoby jednak, by wysokość przyszłych świadczeń, bardziej aniżeli jest to obecnie, zależała od okresów opłacania składek. Wydaje się, że chociażby w początkowym okresie reformy sami zainteresowani powinni mieć prawo wyboru, czy chcą pracować dłużej czy krócej. Należało by im pozostawić możliwość decydowania, czy opuścić rynek pracy w ustawowym wieku emerytalnym, czy też po jego osiągnięciu kontynuować dalej pracę. Koniecznym będzie tu jednak określenie możliwie najdłuższego okresu wdrożeniowego. Gwałtowne wydłużenie wieku emerytalnego może spowodować bowiem ucieczkę z rynku pracy osób 60-65-letnich, co doprowadziłoby do uzyskania skutków odwrotnych od zamierzonych.

Po szóste, mając na względzie kwestię ubezpieczenia emerytalnego rolników, potrzebę przeprowadzenia reform uzasadnia się koniecznością zmniejszenia wydatków z budżetu państwa, związanych z dotacją ok. 15 mld rocznie do Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Obecnie jej wielkość jest porównywalna do wsparcia ubezpieczeń społecznych rolników w innych krajach europejskich. Wprowadzone ostatnio zmiany ustanawiające progresywną składkę emerytalno-rentową są zbyt małym krokiem naprzód. Modyfikacja progów składkowych obejmująca także mniejsze gospodarstwa będzie tylko kwestią czasu. Konieczne zdaje się także podniesienie podstawowej składki emerytalnej dla lepszej realizacji zasady solidaryzmu wewnątrzgrupowego i jakości uzyskiwanych świadczeń.

*Dr Damian Puślecki, Katedra Zarządzania i Prawa,
Zakład Prawa Gospodarczego i Rolnego Uniwersytetu Przyrodniczego
w Poznaniu.*

Wojciech Józwiak, Wojciech Jagła

Skutki korekty sposobu płacenia składek ubezpieczenia zdrowotnego i opodatkowania dla gospodarstw rolnych osób fizycznych

Wstęp

Kwoty składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe płaconych przez osoby fizyczne będące posiadaczami gospodarstw rolnych i sposób opłacania składek na ubezpieczenia zdrowotne budzą duże zainteresowanie. Temat jest ważny, o czym świadczą próby korekty systemu ubezpieczeń społecznych, podejmowane od kilku lat przez rząd RP (np. w ramach próby naprawy finansów publicznych podjętej przez J. Hausnera), inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskich w przedmiotowej sprawie, a także toczące się od pewnego czasu w mass mediach dyskusje o zasadności korekty obciążeń gospodarstw rolnych będących w posiadaniu osób fizycznych. Podkreślane są:

- duże kwoty wypłacane corocznie z budżetu państwa, m. in. na wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych, mimo że rolnictwo powiększyło około dwukrotnie swoje dochody, poczynając od 2004 roku,
- opłacanie niemal w całości¹ z budżetu państwa składki na ubezpieczenie zdrowotne,
- niewielki udział kwot podatków i ubezpieczeń płaconych przez posiadaczy gospodarstw rolnych (około 11%) w stosunku do uzyskiwanych

¹ Wg systemu prawnego na 2011 r. składkę zdrowotną płacili z własnych środków posiadacze drobnych gospodarstw z działami specjalnymi produkcji rolnej, którzy są ubezpieczeni w KRUS, rolni emeryci i renciści.

- dochodów, w porównaniu do analogicznego wskaźnika obliczonego dla innych grup zawodowych (około 24%),
- możliwości zmiany partyjnej struktury władzy ustawodawczej w kolejnych wyborach parlamentarnych, co może przynieść szybką i radykalną korektę systemu ubezpieczeń społecznych. Środowisko ekonomistów rolnych powinno być zatem przygotowane, aby móc uczestniczyć czynnie w tym wydarzeniu, po to, by wskazywać skutki branż pod uwagę rozwiązań.

Jest zadziwiające, że uwaga czynników oficjalnych i opinii publicznej zwrócona jest szczególnie na kwestię ubezpieczenia społecznego rolników, podczas gdy składki na to ubezpieczenie społeczne płaci (do Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – KRUS) tylko około 54% rolników dysponujących gospodarstwami o powierzchni 1 i więcej ha,² a osoby z pozostałych gospodarstw są ubezpieczone w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) bądź w innych systemach ubezpieczeniowych, gdyż prowadzenie produkcji rolniczej nie jest dla nich głównym źródłem utrzymania. W KRUS są więc ubezpieczone osoby z gospodarstw, które dla ich posiadaczy są jedynym bądź głównym źródłem dochodów. Korekta tylko składek ubezpieczenia społecznego dotknęłaby więc jedynie nieco ponad połowę rolników i to tych, którzy środki do życia czerpią głównie bądź wyłącznie z prowadzonego gospodarstwa rolnego.

Opracowanie ukierunkowano zatem na ocenę skutków korekty sposobu i poziomu opodatkowania gospodarstw oraz równolegle przeprowadzonej korekty ubezpieczenia zdrowotnego. Podatek gruntowy (rolny) płacą bowiem obligatoryjnie wszyscy rolnicy dysponujący gospodarstwem o powierzchni co najmniej 1 ha, a namiastkę podatku dochodowego – niewielka grupa gospodarstw (zwanych niezbyt trafnie gospodarstwami z działkami specjalnymi) o mniejszym obszarze, ale ukierunkowana na wybrane kierunki intensywnej produkcji rolniczej. Opłatę kosztów ubezpieczenia zdrowotnego rolników indywidualnych wnosi natomiast dla tych pierwszych w całości budżet państwa,³ a więc korekta tego ubezpieczenia pozwoliłaby objąć nim także wszystkie gospodarstwa rolne.

Opracowanie zawiera ocenę skutków zakładanych zmian obciążeń dla dochodów rodzin rolniczych i możliwości rozwojowych posiadanych przez

² Około 1 170 tys. płatników opłaca składki na ubezpieczenie społeczne rolników w KRUS, ale w tej liczbie mieszczą się byli rolnicy pobierający rentę strukturalną, a także osoby ubezpieczone na wniosek, które dysponują gospodarstwami o powierzchni poniżej 1 ha i nie zawsze prowadzą produkcję rolniczą.

³ Wg stanu prawnego z grudnia 2011 r. w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych (t. jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.), tj. przed nowelizacją obowiązującą od 1 lutego 2012 r.

nich gospodarstw rolnych. Problem nie tkwi bowiem jedynie w wydatkach budżetowych państwa, jak to się powszechnie uważa, gdyż korekta prowadzi do innych ważnych społecznie zjawisk, a głównie do tego, że ograniczy możliwości rozwojowe przynajmniej części gospodarstw rolnych. Jeśli tak miałyby się stać, wówczas już w nieodległej przyszłości trzeba się liczyć z rosnącym importem produktów pochodzenia rolniczego, ponieważ nasze gospodarstwa rolne nie będą dysponować środkami umożliwiającymi adaptację do zmieniających się warunków gospodarowania, dyktowanych zmianą klimatu, korektą wspólnej polityki rolnej i zmianą sytuacji na rynku światowym artykułów rolno-spożywczych, wywołaną zjawiskiem globalizacji.

Przedkładane opracowanie nie zamyka tematu. Odwrotnie, jest wkładem do dyskusji na podjęty temat, która – unikając emocji – powinna być poparta wynikami prowadzonych analiz i rozwiązań wykorzystujących rozwiązania modelowe.

Użyta metoda i źródła danych

Dla oceny skutków korekty sposobu opodatkowania gospodarstw i opłacania składki ubezpieczenia zdrowotnego wykorzystano metodę modelową, natomiast źródłem danych liczbowych stały się wyniki monitoringu Polskiego FADN, obejmujące gospodarstwa osób fizycznych i lata 2006-2008. Jak wiadomo, źródło to ogranicza się do gospodarstw prowadzących produkcję rolniczą o wielkości 2 i więcej ESU, więc aby dysponować charakterystyką wszystkich gospodarstw prowadzących produkcję rolniczą niezależnie od ich wielkości, sporządzono szacunki dotyczące bardzo licznej i mocno zróżnicowanej grupy gospodarstw o wielkości poniżej 2 ESU. Składa się na nią około 1 040 tys. gospodarstw o powierzchni 1 i więcej ha, w tym około 38% takich, które w charakteryzowanym okresie nie złożyły wniosków o dopłaty bezpośrednie. W szacunkach umożliwiających charakterystykę gospodarstw rolnych o wielkości do 2 ESU wykorzystano dane liczbowe zaczerpnięte nie tylko z monitoringu Polskiego FADN, ale także z rachunków ekonomicznych dla rolnictwa (RER)⁴ i wyników spisu częstkowego GUS z 2007 roku.

⁴ Rachunki ekonomiczne dla rolnictwa (RER) będące rachunkami satelitarnymi względem rachunków narodowych są przygotowywane w IERiGŻ-PIB na potrzeby Komisji Europejskiej w Brukseli.

Dochody gospodarstw osób fizycznych o wielkości do 2, 2-4, 4-8 i 8-16 ESU skorygowano o kwoty dopłat bezpośrednich pobieranych nie przez faktycznych użytkowników gospodarstw, a przez właścicieli ziemi.⁵ Dochody gospodarstw dzierżawiących ziemię zostały tym samym pomniejszone o łączną kwotę 1 221 mln zł,⁶ tj. o 10,8%. Przyjęto poza tym, że gospodarstwa o wielkości 16 i więcej ESU zawierają umowy o dzierżawę ziemi w sposób formalny, co pozwala im korzystać w pełni z dopłat bezpośrednich od dzierżawionej ziemi.

Podatek VAT nadpłacony przez gospodarstwa inwestujące jest uwzględniany w dochodach liczonych przez Polski FADN, więc zbędna jest korekta dochodów z tego tytułu.

W tekście wykorzystano pojęcie „wynagrodzenia pracy własnej” osób pracujących w posiadanych gospodarstwach. Wielkość tego „wynagrodzenia” liczono jako różnicę dochodu rolniczego brutto i kwoty zainwestowanych w gospodarstwo środków własnych rolników (po potrąceniu wartości inwestycji brutto o kwoty środków pochodzących z planu rozwoju obszarów wiejskich (PROW)).⁷ Kwotę tak liczonego wynagrodzenia przeliczono następnie na jednostkę nakładu pracy własnej.

Większość wykorzystanych w analizie i modelu wielkości została ustalona jako średnie roczne liczby obejmujące trzylecie 2006-2008. Liczby charakteryzujące natomiast udział wyodrębnionych grup gospodarstw w krajowej wartości produkcji rolniczej zostały ustalone na podstawie danych z 2006 roku. Prezentowane opracowanie zawiera ocenę tylko jednego z możliwych wariantów korekty opodatkowania i składek ubezpieczeniowych. Pomija np. ważną kwestię, jaką jest korekta składki emerytalno-rentowej. Proponowany wariant można więc nazwać wstępnym, ponieważ wprowadza właściwie tylko cztery zmiany w stosunku do stanu obecnego. Istotą proponowanego wariantu jest to, że gospodarstwa rolne osób fizycznych:

- płacą podatek gruntowy (rolny), który po przemianowaniu w podatek od nieruchomości⁸ (zwany inaczej katastralnym) będzie obliczany na dotychczasowych zasadach. Będzie to ważąca pozycja w podatku płaconym przez gospodarstwa nie prowadzące produkcji rolniczej (utrzymujące np. użytki rolne w stanie gotowości produkcyjnej, by móc korzystać z dopłat bezpośrednich);

⁵ Przyjęto umownie, że 90% prywatnych właścicieli pobiera dopłaty po wydzierżawieniu ziemi.

⁶ Dochody te w większości przypadków bezprawnie przejmują właściciele ziemi, a nie jej użytkownicy, gdyż umowy o dzierżawę ziemi zawierane są w sposób nieformalny. Dochody te nie są opodatkowane i szacuje się, że skarb państwa traci rocznie z tego tytułu około 220 mln zł.

⁷ W 2006 roku były to środki pochodzące z sektorowego planu operacyjnego (SPO) o nazwie „restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich”.

⁸ Podatek taki płacą od dawna posiadacze drobnych gospodarstw rolnych z działkami specjalnymi.

- rozpoczynają płacić podatek dochodowy wg zasad określonych ustawą z 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, a także innych pokrewnych aktów prawnych obowiązujących tę grupę osób w 2009 roku. Gospodarstwa z dochodem rocznym nie przekraczającym 3 089 zł nie będą więc płacić podatku dochodowego;
- podatkiem objęte byłyby wszystkie dochody gospodarstw pochodzące z prowadzonej produkcji rolniczej, razem z dochodami z tytułu dopłat bezpośrednich;⁹
- rozpoczynają płacić składki na ubezpieczenie zdrowotne według zasad obowiązujących powszechnie w naszym kraju,¹⁰ a to oznacza, że 86,1% tej składki pomniejszy kwotę podatku dochodowego.¹¹ Rolnicy w gospodarstwach o dochodach rocznych do 3 089 zł na jedną osobę ubezpieczoną płaciliby składkę ubezpieczenia zdrowotnego taką, jak emeryci KRUS.

Gospodarstwa rolne w latach 2006-2008 i perspektywy ich rozwoju

Z liczb zestawionych w tabeli 1 wynika, że wielkość gospodarstw mierzona w ESU była w charakteryzowanym okresie dodatkowo skorelowana z obszarem posiadanej ziemi i kwotą uzyskiwanego dochodu. Gospodarstwa do 8 ESU (i obszary średnio do około 17 ha użytków rolnych) cechowała jednak ujemna reprodukcja majątku trwałego. Co więcej, nie były one nawet w stanie wykorzystać okresu dobrej koniunktury w 2004 roku i w latach następnych, by inwestowanie doprowadzić do poziomu zapewniającego przynajmniej reprodukcję prostą. To wszystko wskazuje, że problematyczna jest ich dalsza egzystencja w dłuższym okresie czasu, jeśli skali inwestycji nie uda się powiększyć. Gospodarstwa o wielkości 8 i więcej ESU cechowała natomiast reprodukcja rozszerzona, a kwota inwestycji netto (wartość inwestycji brutto pomniejszona o kwotę amortyzacji) była dodatkowo skorelowana z wielkością gospodarstw.

⁹ Zasadę taką stosuje część krajów Unii Europejskiej.

¹⁰ Proponowana niekiedy zasada uzależniania składki na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty minimalnego poziomu wynagrodzenia nie jest słuszna. Poziom tego wynagrodzenia rośnie bowiem szybciej aniżeli dochody gospodarstw rolnych.

¹¹ Według zasad ogólnych kwota składki wynosi 9% wynagrodzenia, z tego kwota 7,75% pomniejsza kwotę podatku. W istocie więc osoba płacąca podatki ponosi koszty ubezpieczenia zdrowotnego w wysokości 1,25% kwoty uzyskanego dochodu.

Można zatem podzielić analizowane gospodarstwa na dwie duże grupy. Jedną obejmującą gospodarstwa niewielkie, jeśli je mierzyć zarówno w ESU, jak i obszarem o małych dochodach oraz ujemnej reprodukcji majątku trwałego. Gospodarstwa tej dużej grupy można nazwać schyłkowymi, ponieważ kontynuowanie takiego trendu w dłuższej perspektywie czasu doprowadzi do tego, że zostanie tylko ziemia. Jest oczywiście możliwe w takiej sytuacji prowadzenie produkcji rolniczej i ogrodniczej na zasadzie odpłatnego korzystania z usług, ale najprawdopodobniej tylko w wyjątkowo sprzyjających warunkach przyrodniczych, więc nie w skali masowej. Na drugą dużą grupę składają się natomiast gospodarstwa, które można nazwać rozwojowymi. Poza reprodukcją rozszerzoną majątku trwałego wyróżniała je wielkość 8 oraz więcej ESU i duże dochody, jak na polskie warunki.

Tabela 1
Charakterystyka polskich gospodarstw rolnych osób fizycznych uszeregowanych według wielkości (w przeliczeniu na jeden rok i gospodarstwo)

Wielkość gospodarstw (ESU)	Obszar użytków rolnych ^a (ha)	Dochód ^b (zł)	Wartość inwestycji netto ^c (zł)
Do 2 ^d	2,0	1 428	-1 842
2-4	7,9	12 527	-5 319
4-8	12,5	17 050	-4 193
8-16	21,3	35 729	1 831
16-40	38,3	71 141	19 947
40-100	73,7	149 129	70 322
100 i więcej	193,0	413 080	160 881

^a Liczby z 2007 roku; ^b Średnie dane z lat 2006-2008; ^c Wartość inwestycji brutto (łącznie z kupnem ziemi) pomniejszona o kwotę amortyzacji; ^d Wielkości ustalone szacunkowo na podstawie danych Polskiego FADN, RER i wyników małego spisu GUS z 2007 roku.

Źródło: obliczenia własne sporządzone na podstawie wyników: monitoringu Polskiego FADN, RER i wyników tzw. małego spisu GUS z 2007 roku.

Mierniki i wskaźniki z tabeli 2 (poniżej) pozwalają na bardziej wnikliwą analizę wyodrębnionych grup gospodarstw. Te nazwane schyłkowymi charakteryzuje średnio mniejsze o 23% „wynagrodzenie” pracy własnej w stosunku do minimalnej płacy krajowej i około 60% mniejsze od poziomu parytetowego.¹² Owo „wynagrodzenie” jest, co prawda, nieco

¹² Wynagrodzenie parytetowe jest równe średniemu wynagrodzeniu w kraju otrzymywanemu na zasadzie umów o pracę.

większe od poziomu płacy minimalnej w gospodarstwach o wielkości 2-4 i 4-8 ESU, ale trzeba podkreślić, że w obu przypadkach jest ono dużo mniejsze od poziomu parytetowego, odpowiednio o około 43 i 28%. Wyrażona w procentach średnia relacja wartości inwestycji brutto do kwoty amortyzacji (wskaźnik reprodukcji majątku trwałego) jest mniejsza o około 83% do poziomu 100%, który wskazywałby na reprodukcję prostą. Relacja ta jest mniejsza we wszystkich trzech grupach wielkościowych, odpowiednio o około 91, 68 i 39%.

Tabela 2
Liczba i udział gospodarstw, ocena „wynagrodzenia” pracy własnej i poziom reprodukcji majątku trwałego w gospodarstwach osób fizycznych schyłkowych i rozwojowych (liczby średnie z lat 2006-2008)

Wielkość ekonomiczna gospodarstw (ESU)	Liczba gospodarstw ^a (tys.)	Udział gospodarstw ^a (%)	Udział w wartości produkcji krajowego rolnictwa (%)	Minimalna płaca krajowa = 100	Wynagrodzenie parytetowe = 100	Stopa reprodukcji majątku trwałego ^b (%)
Do 2 ^c	1 623,7	68,0	3,6	48,0	25,0	8,9
2-4	299,6	12,6	12,0	105,2	55,0	32,0
4-8	221,3	9,3	17,7	113,0	58,8	61,0
Razem/średnio gospodarstwa schyłkowe	2 144,6	89,9	33,3	62,8	32,7	17,2
8-16	146,1	6,1	23,1	197,6	98,8	110,6
16-40	79,9	3,3	19,1	317,9	165,1	175,8
40-100	14,0	0,6	6,6	570,4	297,9	243,6
100 i więcej	2,6	0,1	5,0	1 707,0	888,8	238,3
Razem/średnio gospodarstwa rozwojowe	242,6	10,1	53,8	275,4	140,8	141,0
Ogółem/średnio	2 387,2	100,0	87,1^d	84,3	43,4	29,8

^a Liczby z 2007 roku, które obejmują wszystkie gospodarstwa rolne prowadzące produkcję rolniczą; ^b Relacja wartości inwestycji brutto do kwoty amortyzacji; ^c Wielkości oszacowane podstawie danych Polskiego FADN, RER oraz wyników tzw. małego spisu z 2007 roku; ^d Reszta (12,9%) to produkcja z gospodarstw publicznych i spółdzielni rolniczych.

Źródło: [Jagła i Józwiak, 2010, str. 257, 262 i 263].

Wyrażona w procentach średnia relacja wartości inwestycji brutto do kwoty amortyzacji (wskaźnik reprodukcji majątku trwałego) wyniosła jedynie około 17%, a więc była ona mniejsza o około 83% od poziomu

100%, który wskazywałby na reprodukcję prostą. Różnica ta była mniejsza we wszystkich trzech grupach wielkościowych najmniejszych gospodarstw, odpowiednio o około 91, 68 i 39%. Oznacza to bardzo szybką deprecjację (zmniejszanie wartości) ich majątku trwałego. Gospodarstwa schyłkowe dominowały (blisko 90%) w ogólnej liczbie gospodarstw będących w posiadaniu osób fizycznych, ale w 2006 roku wytwarzały one tylko 1/3 krajowej wartości produkcji rolniczej. Gospodarstwa rozwojowe natomiast cechowało co najmniej około dwukrotnie większe „wynagrodzenie” pracy własnej od minimalnej płacy krajowej. „Wynagrodzenie” to było zarazem zbliżone lub większe od poziomu parytetowego. Wszystkie grupy wielkościowe gospodarstw rozwojowych miały ponadto wskaźnik reprodukcji majątku trwałego większy od 100%, co informuje o reprodukcji rozszerzonej tego majątku. Liczba gospodarstw rozwojowych będących w posiadaniu osób fizycznych wynosiła około 243 tys. (nieco ponad 10% ogółu gospodarstw) w 2007 roku. Gospodarstwa te dostarczyły około 54% krajowej wartości produkcji rolniczej. Łącznie gospodarstwa osób fizycznych (schyłkowe i rozwojowe) dostarczały w okresie objętym analizą około 87% krajowej wartości produkcji rolniczej. Pozostałą część tej produkcji wytwarzały spółki kapitałowe i spółdzielnie rolnicze.

Analiza skutków charakteryzowanej korekty opodatkowania i opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne

Ustalono, że realizacja proponowanej korekty obciążeń prowadziłaby do spadku dochodów gospodarstw osób fizycznych, na co wskazuje tabela 3. Warto jednak podkreślić, że proponowana korekta obciążeń zmniejszyłaby dysproporcje dochodów istniejące obecnie między grupami wielkościami gospodarstw.

Proponowana korekta obciążeń wpłynęłaby negatywnie na poziom „wynagrodzeń” pracy własnej rolników i członków ich rodzin i/albo wartość inwestycji. W tabeli 4 zestawiono ocenę skutków tej korekty ustaloną przy założeniu, że utrzymany zostanie dotychczasowy poziom „wynagrodzeń” pracy własnej rolników i członków ich rodzin. Przyjęcie takiego założenia jest zasadne, ponieważ gospodarstwa dbają przede wszystkim o tę część dochodów, która jest przeznaczana na utrzymanie producenta rolnego i jego rodziny, nawet kosztem rozwoju gospodarstw i powiększania jego majątku. Okazuje się, że zmieniłoby to zaszeregowanie

gospodarstw o wielkości 8-16 ESU z rozwojowych do schyłkowych. Zaspokojenie potrzeb rodziny na dotychczasowym poziomie wymagałoby bowiem takiego ograniczenia kwoty środków własnych przeznaczanych na inwestycje, że nie wystarczyłoby środków nawet na reprodukcję prostą środków trwałych.¹³

Tabela 3

Spadek dochodów gospodarstw osób fizycznych^a spowodowany rozpatrywaną korektą opodatkowania i opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne (w przeliczeniu na gospodarstwo)

Wielkość gospodarstw (ESU)	Średni roczny dochód skorygowany (zł)	Średni roczny spadek dochodu (zł)	Relacja w stosunku do dochodu pierwotnego (%)
do 2 ^b	1 328	100	7,0
2-4	11 625	902	7,2
4-8	15 379	1 671	9,8
8-16	31 886	3 573	10,0
16-40	63 532	7 609	10,7
40-100	123 628	25 501	17,1
100 i więcej	320 137	92 943	22,5

^a Liczby średnie z lat 2006-2008 po skorygowaniu na podstawie założeń opisanych w opracowaniu; ^b Wielkości ustalone szacunkowo na podstawie danych Polskiego FADN, RER i wyników małego spisu z 2007 roku.

Źródło: jak w tabeli 2.

Liczba gospodarstw schyłkowych uległaby zatem powiększeniu o około 146 tys., do łącznej liczby blisko 2 291 tys., czyli 96,0% ogółu. Ich udział w wartości produkcji całego rolnictwa wyniósłby wtedy około 56%, czyli więcej o około 23 punkty procentowe w porównaniu do sytuacji z okresu wyjściowego. W takiej sytuacji liczba gospodarstw rozwojowych uległaby ograniczeniu o około 146 tys. i wtedy wyniosłaby ona tylko około 96 tys., tj. 4% ogółu gospodarstw rolnych osób fizycznych. Ich udział w wytworzonej produkcji całego rolnictwa spadłby zatem do około 31%, co w konsekwencji groziłoby dużym wzrostem importu artykułów rolno-żywnościowych.

¹³ Utrzymanie dotychczasowego wysiłku inwestycyjnego gospodarstw skutkowałoby natomiast obniżeniem poziomu życia. W gospodarstwach o wielkości 8-16 ESU „wynagrodzenie” pracy własnej osiągnęłoby wtedy poziom 84,6% opłaty parytetowej i około 188% ustawowo określonej płacy minimalnej.

Tabela 4
Liczba i udział gospodarstw oraz charakterystyka gospodarstw osób fizycznych schyłkowych i rozwojowych po korekcie opodatkowania oraz opłaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne^a

Wielkość ekonomiczna gospodarstwa w ESU	Liczba gospodarstw aktywnych (tys.)	Udział gospodarstw aktywnych (%)	Udział wytworzonej produkcji krajowego rolnictwa (%)	Minimalna płaca krajowa = 100	Wynagrodzenie parytetowe = 100	Stopa reprodukcji majątku trwałego ^b (%)
Do 2 ^c	1 623,7	68,0	3,6	48,0	25,0	8,9
2-4	299,6	12,5	12,0	105,2	55,0	20,5
4-8	221,3	9,3	17,7	113,0	58,8	46,1
8-16	146,1	6,1	23,1	197,6	98,8	88,5
Razem/ średnio gospodarstwa schyłkowe	2 290,7	95,9	56,4	80,3	45,9	19,1
16-40	79,9	3,3	19,1	317,9	165,1	147,1
40-100	14,0	0,6	6,6	570,4	297,9	191,9
100 i więcej	2,6	0,1	5,0	1 707,0	888,0	158,9
Razem/ średnio gospodarstwa rozwojowe	96,5	4,1	30,7	392,0	203,9	153,9
Ogółem/ Średnio	2 387,2	100,0	87,1	84,3	43,4	29,8

^a Ustalane przy założeniu, że rolnicy utrzymują poziom „wynagrodzeń” jak w latach 2006-2008, a większe koszty związane z korektą obciążeń ograniczają wartość inwestycji brutto.

^b Relacja wartości inwestycji brutto do kwoty amortyzacji; ^c Liczby średnie z lat 2006-2008, skorygowane na podstawie opisanych w opracowaniu założeń; ^d Reszta (12,9%) to produkcja z gospodarstw publicznych i spółdzielni rolniczych

Źródło: jak w tabeli 2.

Wnioski

Są przesłanki, które wskazują, że w Polsce dojdzie do korekty obciążeń gospodarstw rolnych będących w posiadaniu osób fizycznych. Korekta taka jest odkładana od wielu lat, więc skala zmian, które czekają rolników, jest z tego powodu bardzo duża, a odkładanie korekty na plan dalszy będzie tę skalę zmian powiększać.

Korektę obciążeń należałoby rozpocząć nie od składek emerytalno-rentowych, a od opodatkowania gospodarstw podatkiem dochodowym i od sposobu opłacenia składek zdrowotnych na rzecz NFZ [Jagła 2008, str. 160-197]. Podatek ten i składka zdrowotna objęłyby bowiem wszystkich rolników posiadających gospodarstwa o wielkości powyżej 1 ha, i te o mniejszej powierzchni z działami specjalnymi, podczas gdy korekta składki na ubezpieczenie rentowo-emerytalne objęłaby jedynie 54% gospodarstw, bo taki jest udział tych, które składkę opłacają w KRUS. Rozpoczęcie korekty od składki emerytalno-rentowej dotknęłoby więc rodziny czerpiące dochody głównie lub jedynie z prowadzonego gospodarstwa rolnego.

Biorąc powyższe sformułowania pod uwagę, w opracowaniu oceniono skutki korekty obejmującej wszystkie gospodarstwa rolne. Korekta ta objęłaby wprowadzenie podatku dochodowego i opłacanie składki na ubezpieczenie zdrowotne na powszechnie obowiązujących zasadach. Jest jednak prawdopodobne, że wzrost obciążeń ograniczy – i tak niewielki – udział gospodarstw rozwojowych, co będzie skutkowało spadkiem podaży krajowych produktów pochodzenia rolniczego, a w końcowym efekcie rosnącym importem dóbr tego rodzaju. By tego uniknąć, celowe będzie zatem wprowadzenie ulg w podatku dochodowym dla inwestujących gospodarstw rolnych o wielkości 8-16 ESU, aby utrzymać ich obecną prorozwojowość.

Oczywiście, w miarę upływu czasu i przepływu zasobów ziemi z gospodarstw schyłkowych do rozwojowych, rola rynkowa tych ostatnich ulegałaby wzmocnieniu. Można jednak domyślać się, że nie byłby to proces ani szybki, ani tani. W części przypadków wykorzystanie takiej ziemi przez gospodarstwa rozwojowe musi bowiem poprzedzać komasacja gruntów.

Wprowadzenie podatku dochodowego dla gospodarstw prowadzonych przez osoby fizyczne pozwoliłoby opodatkowywać łącznie dochody osób pracujących w gospodarstwie rolnym i poza nim. Obecnie bowiem dochody te nie mogą być sumowane do opodatkowania, ze szkodą dla wpływów budżetowych.

Zasadne byłoby rozłożenie charakteryzowanej korekty opodatkowania gospodarstwa i sposobu płacenia składki zdrowotnej na kilka lat i przeprowadzenie jej w latach dobrej koniunktury gospodarczej, kiedy będzie łatwiej o pracę poza rolnictwem [Józwiak i Jagła 2010, str. 17]. Trzeba mieć bowiem świadomość, że korekta ta będzie zabiegiem bolesnym dla około dwóch milionów rodzin rolniczych, dla których prowadzenie produkcji rolniczej jest ważnym lub dodatkowym źródłem dochodu.

Pozostaje otwarty problem korekty składki emerytalno-rentowej. Kwotowo jest to problem kilkakrotnie większy w stosunku do wariantu korekty przedstawionego w tym opracowaniu, a więc jego skutki dla gospodarstw rolnych będą też prawdopodobnie bardziej dokuczliwe, podobnie jak dla struktury podaży (produkcja krajowa – import) produktów pochodzenia rolniczego.

Nim jednak podjęta zostanie decyzja umożliwiająca rozwiązanie całego tego złożonego i ogromnego problemu, należy wcześniej podjąć pilne prace w zakresie przygotowania i wdrożenia sposobu liczenia dochodów w gospodarstwach rolnych osób fizycznych. Jest to możliwe, o czym od dawna pisze L. Goraj [Opracowanie zbiorowe 2005, s. 18-19], ale nie będzie ani proste, ani łatwe. Metoda ta opiera się w części na standardowych wskaźnikach stosowanych w Polskim FADN i dlatego nie uwzględnia wahań dochodów z roku na rok zarówno in plus jak i in minus. Z tego powodu lepszym rozwiązaniem byłoby prowadzenie jakiejś formy uproszczonej rachunkowości, a poza tym można zostawić rolnikom wybór – standardowy sposób szacowania corocznych dochodów, albo prowadzenie uproszczonej księgowości.

*Prof. dr hab. Wojciech Józwiak, Kierownik Zakładu Ekonomiki Gospodarstw Rolnych, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy.
Wojciech Jagła, emerytowany pracownik Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.*

Bibliografia

1. Jagła W.: *Problemy ubezpieczenia społecznego rolników, ubezpieczeń rolnych i opodatkowania gospodarstw*. W pracy zbiorowej pod red. W. Józwiaka pt. „*Efektywność funkcjonowania, aktywność inwestycyjna i zdolność konkurencyjna polskich gospodarstw rolnych osób fizycznych*”, IERiGŻ-PIB, Program Wieloletni 2005-2009, nr 108, Warszawa 2008.
2. Jagła W., Józwiak W.: *Korekta obciążeń gospodarstw rolnych osób fizycznych a możliwości rozwojowe tych gospodarstw*. W pracy zbiorowej pt. „*Analiza produkcyjno-ekonomicznej sytuacji rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 2009 roku*” wykonanej pod kierunkiem A. Kowalskiego, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2010.
3. Józwiak W, Jagła W.: *Obciążenia gospodarstw rolnych osób fizycznych a możliwości rozwojowe tych gospodarstw*. Materiały na seminarium IERiGŻ-PIB, Warszawa 2010.
4. Opracowanie zbiorowe pt. *Określenie dochodu rolniczego oraz definicji z zakresu rolnictwa dla potrzeb systemu ubezpieczeń społecznych rolników*, IERiGŻ, maszynopis, Warszawa, lipiec 2004 r.

Skutki korekty sposobu płacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne i opodatkowania dla gospodarstw rolnych osób fizycznych

Streszczenie

Dochody gospodarstw rolnych będących w posiadaniu osób fizycznych wzrosły około dwukrotnie poczynając od 2004 r., ale systemy: opodatkowania, ubezpieczenia emerytalno-rentowego i ubezpieczenia zdrowotnego ludności rolniczej utrzymały się niemal bez zmian. W efekcie udział kwot podatków i ubezpieczeń społecznych płaconych przez posiadaczy gospodarstw w stosunku do uzyskiwanych dochodów (około 11%) jest dużo mniejszy w porównaniu z analogicznym wskaźnikiem obliczonym dla innych grup zawodowych (około 24%). W artykule przedstawiono zatem rachunek symulacyjny oparty na założeniach, że gospodarstwa nadal płać podatek gruntowy i składki ubezpieczenia emerytalno-rentowego według obowiązujących zasad, ale rozpoczynają płacić podatek dochodowy od osób fizycznych według zasad obowiązujących w 2009 r., a także składki na ubezpieczenie zdrowotne wg zasad obowiązujących powszechnie w kraju. Do sporządzenia rachunku wykorzystano materiały empiryczne zaczerpnięte z Polskiego FADN, RER i dane statystyczne GUS obejmujące lata 2006-2008. Ustalenia wskazują, że udział tak ustalonych obciążeń w dochodach rolniczych wzrósł do około 22%, ale udział gospodarstw rozwojowych i potencjalnie rozwojowych uległby zmniejszeniu z około 10 do 4%.

Effects of the correction in the way of paying health insurance premiums and in the taxation of agricultural holdings owned by individuals

(SUMMARY)

The incomes of agricultural holdings owned by individuals have increased about two-fold since 2004. However, the taxation, pension insurance and health insurance systems for agricultural population have rema-

ined with almost no change. As a result the share of the amount paid in form of taxes and social insurance premiums by the agricultural population in the incomes gained (about 11%) is much lower than that of other professional groups (about 24%). This article presents the results of simulation accounts based on an assumption that the farmers still pay land tax, but begin to pay also the personal income tax according to the rules valid in 2009 and health insurance premiums under existing rules. For the elaboration of the accounts empirical data of the Polish FADN, EAA and the Polish national statistic related to the period 2006-2008 was used. The results indicate that the share of these public commitments in the farm incomes increased to about 22%, but the share of growth-capable and potentially capable farms in the whole farms' population declined from about 10 to 4%.

Dochody zrealizowane w 2010 roku przez gospodarstwa rolne o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym

Wstęp

Celem artykułu jest analiza wyników ekonomicznych gospodarstw rolnych ukierunkowanych na różne rodzaje produkcji rolniczej. Podstawą empiryczną analizy są dane gromadzone na potrzeby systemu zbierania i wykorzystywania danych rachunkowych gospodarstw rolnych (Polskiego FADN) w 2010 r. Polski FADN jest elementem unijnego systemu monitorowania gospodarstw rolnych, który stanowi narzędzie wspomagające kreowanie Wspólnej Polityki Rolnej.

Rachunkowość dla potrzeb Polskiego FADN jest prowadzona według metod obowiązujących we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Rolnik rejestruje w księgach rachunkowych zarówno dane ilościowe, jak i wartościowe. Pieczę nad rolnikami prowadzącymi rachunkowość sprawują doradcy ze wszystkich 16 ośrodków doradztwa rolniczego.

W Polskim FADN uczestniczą rolnicy posiadający gospodarstwa mieszczące się w strukturze próby badawczej, określonej dla każdego z 4 regionów Polskiego FADN i którzy wyrazili zgodę na prowadzenie rachunkowości i udostępnienie swoich danych rachunkowych.

Zbiór gospodarstw współpracujących w Polskim FADN jest statystycznie reprezentatywną pod względem wielkości ekonomicznej i typu rolniczego próbą gospodarstw towarowych w Polsce. W polu obserwacji Polskiego FADN znajduje się 738 tys. gospodarstw rolnych, których wielkość ekonomiczna, wyrażona kwotą standardowej produkcji (SO), wynosi co

najmniej 4 tys. euro. Gospodarstwa znajdujące się w polu obserwacji Polskiego FADN obejmują prawie 37% wszystkich sklasyfikowanych w rejestrze statystycznym według zasad wspólnotowej typologii gospodarstw rolnych. Udział tego zbioru gospodarstw w tworzeniu wartości standardowej produkcji całego sektora gospodarstw rolnych w Polsce wynosi ok. 90%, w tym 83% w posiadanych zasobach użytków rolnych i prawie 93% w ogólnej liczbie sztuk przeliczeniowych posiadanych zwierząt. Pozostała grupa gospodarstw nieobjęta badaniami FADN to drobne jednostki nie mające orientacji prorynkowej, odzwierciedlające raczej pewien sposób życia i zamieszkiwania ludzi posiadających ziemię rolniczą, nie zaś – zawód i produkcję rolną na rynek. Ta grupa, obejmująca ok. 2/3 gospodarstw, wytwarza mniej niż 10% wartości dodanej całego rolnictwa. Dla lepszego zobrazowania minimalnej wielkości ekonomicznej (4 tys. euro SO) kwalifikującej gospodarstwo do pola obserwacji Polskiego FADN, taką wartość SO osiąga gospodarstwo rolne uprawiające w monokulturze 10-12 ha pszenicy. Od 2010 roku gospodarstwa rolne funkcjonujące na obszarze Unii Europejskiej są klasyfikowane według nowych zasad Wspólnotowej Typologii Gospodarstw Rolnych (w skrócie WTGR).

Konieczność modyfikacji parametrów używanych w typologii zaistniała po oddzieleniu przyznawanych rolnikom płatności od realizowanego przez nich rozmiaru produkcji rolniczej (ang.: *decoupling'u*). W tych zmienionych warunkach, gdy w wartości produkcji określonej działalności rolniczej nie uwzględnia się przychodów z dopłat, wartość produkcji określonej działalności rolniczej liczona według cen rynkowych nie pokrywa w niektórych państwach członkowskich wartości ponoszonych kosztów bezpośrednich. To w rezultacie powodowało wystąpienie ujemnych wartości współczynników SGM, a tym samym niemożliwość ich zastosowania w typologii gospodarstw rolnych.

Tabela 1
Wpływ dopłat bezpośrednich na wartość współczynnika SGM
dwóch rodzajów działalności rolniczej w Finlandii

Działalność	Wartość współczynnika SGM „2002” w euro	
	z dopłatami	bez dopłat
Prosięta do 20 kg	42,3	-30,0
Byczki 1-2 lata	173,6	-94,0

Źródło: Obliczenia własne wg danych Eurostatu.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

W zmodyfikowanej w 2010 r. Wspólnotowej Typologii Gospodarstw Rolnych ma zastosowanie parametr ekonomiczny – Standardowa Produkcja (SO) – skrót od nazwy *Standard Output*. Standardowa Produkcja (SO), dotycząca danej uprawy lub zwierzęcia, to średnia z 3 (docelowo z 5) lat wartość produkcji określonej działalności rolniczej (roślinnej lub zwierzęcej), uzyskana z jednego hektara lub od jednego zwierzęcia.

Przy użyciu tego parametru gospodarstwa są klasyfikowane według dwóch cech:

- wielkość ekonomiczna,
- typ rolniczy.

Tabela 2
Wartość jednostkowa i ekwiwalent wartości SO dolnego progu pola obserwacji
Polskiego FADN, wyrażony w jednostkach fizycznych działalności rolniczych
(wg SO „2004” i regionów FADN)

Działalność	Region FADN	Jednostka miary	Wartość jednostkowa SO w PLN	Wartość jednostkowa SO w EUR	Ekwiwalent 4 000 euro SO w jednostkach fizycznych
Pszenica zwyczajna	Pomorze i Mazury	ha	1 749	405	9,88
	Wielkopolska i Śląsk	ha	1 891	438	9,13
	Mazowsze i Podlasie	ha	1 450	336	11,91
	Małopolska i Pogórze	ha	1 483	343	11,65
Sady jabłoniowe	Pomorze i Mazury	ha	5 580	1 292	3,10
	Wielkopolska i Śląsk	ha	6 341	1 469	2,72
	Mazowsze i Podlasie	ha	7 207	1 669	2,40
	Małopolska i Pogórze	ha	6 465	1 497	2,67
Krowy mleczne	Pomorze i Mazury	szt. fiz.	4 543	1 052	3,80
	Wielkopolska i Śląsk	szt. fiz.	4 569	1 058	3,80
	Mazowsze i Podlasie	szt. fiz.	3 859	894	4,50
	Małopolska i Pogórze	szt. fiz.	3 862	894	4,50
Tuczniki	Pomorze i Mazury	szt. fiz.	1 039	241	16,60
	Wielkopolska i Śląsk	szt. fiz.	1 073	249	16,10
	Mazowsze i Podlasie	szt. fiz.	1 082	251	16,00
	Małopolska i Pogórze	szt. fiz.	1 051	243	16,40

Źródło: L. Goraj, E. Olewnik: *FADN i Polski FADN. IERiGŻ-PIB. Warszawa 2011.*

W klasyfikacji gospodarstw rolnych według ich wielkości ekonomicznej, dotychczas używaną Europejską Jednostkę Wielkości (ESU, skrót od nazwy *European Size Unit*), zastąpiono bezwzględną wartością standardowej produkcji, wyrażaną w europejskiej jednostce monetarnej – euro. Wielkość ekonomiczna gospodarstwa rolnego jest sumą wartości cząstkowych Standardowej Produkcji (SO) – rodzajów działalności rolniczej realizowanych w gospodarstwie. Na podstawie tak obliczonej całkowitej wartości SO, gospodarstwo rolne jest zaliczane do jednej z 6 klas wielkości ekonomicznej.

Drugim kryterium stosowanym w WTGR jest typ rolniczy gospodarstwa rolnego, określane na podstawie udziału poszczególnych rodzajów działalności rolniczej w tworzeniu całkowitej wartości SO w gospodarstwie. Typ rolniczy gospodarstwa, wyznaczony według tego kryterium, odzwierciedla jego ukierunkowanie produkcyjne. W zależności od pożądanego stopnia dokładności, typy rolnicze gospodarstw są dzielone na: 8 typów ogólnych, 21 typów podstawowych i 61 typów szczegółowych.

W formule ustalania typów rolniczych mają zastosowanie dwie wartości progowe wynoszące: $1/3$ i $2/3$ całkowitej wartości SO. Zgodnie z tą formułą, gospodarstwa, w których żadna z działalności rolniczych nie przekracza $1/3$ wartości całkowitej SO, są określane jako „mieszane”, natomiast te, w których udział jednej grupy działalności przekracza $2/3$ wartości SO, zaliczane są do gospodarstw specjalistycznych.

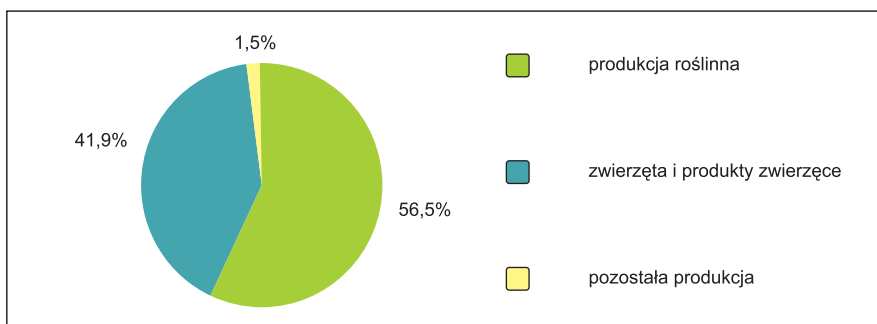
Analiza wyników uzyskanych w 2010 r. przez średnie gospodarstwo znajdujące się w polu obserwacji Polskiego FADN w 2010 r.

Dysponując danymi rachunkowymi ze statystycznie reprezentatywnej dla pola obserwacji Polskiego FADN próby gospodarstw rolnych z 2010 r., ustalono charakterystykę i wyniki przeciętnego towarowego gospodarstwa rolnego w Polsce. Na koniec 2010 roku średnie gospodarstwo rolne posiadało w swoich zasobach 19,20 ha użytków rolnych, 1,72 osób pełnozatrudnionych (wg rocznej jednostki przeliczeniowej pracy – AWU) i aktywa o wartości 376 tys. zł. Zasoby tych trzech czynników wytwórczych nie były w pełni zasobami własnymi. Spośród nich 28,8% zasobów ziemi była dodzierżawiona, 11,4% nakładów pracy zostało poniesione przez pracowników najemnych, a 5,7% wartości aktywów znajdujących się w posiadaniu gospodarstwa rolnego było sfinansowane kapitałem obcym, w tym 68% – kredytami średnio i długookreso-

wymi. Struktura własnościowa tych czynników wskazuje, że potencjał wytwórczy gospodarstwa jest w miarę zabezpieczony pod kątem kapitału i pracy. Można nawet stwierdzić, że tak niski stopień zadłużenia aktywów wskazuje na duże bezpieczeństwo finansowe gospodarstwa. Z drugiej jednak strony, wskazuje na niechęć rolników do ryzyka finansowego, pojawiającego się w przypadkach korzystania z obcego kapitału. To świadczyć może o pasywnym zarządzaniu finansami i rezygnacji z odnoszenia korzyści z tytułu stosowania dźwigni finansowej dla swojego kapitału. Znacząco odmiennie przedstawia się zagadnienie potencjału wytwórczego gospodarstwa określanego zasobami ziemi, na które prawie 30% złożyła się ziemia obca, dodzierżawiona. Wobec braku wiedzy na temat trwałości dzierżawy ziemi, nie jest możliwe przeprowadzenie trafnej oceny sytuacji gospodarstwa w perspektywie długoterminowej. Wiadomym jest bowiem, że wydzierżawianie ziemi na krótkie okresy nie sprzyja podejmowaniu zasadniczych decyzji rozwojowych (inwestycyjnych) w inne składniki majątku gospodarstwa rolnego, nawet gdy istnieje pewna, co prawda w ograniczonej skali, możliwość substytucji ziemi innymi czynnikami. Zbyt krótkie, kilkuletnie terminy dzierżaw ziemi nie zachęcają ich użytkowników do racjonalnego wykorzystywania tych zasobów, a także do długofalowego rozwoju nie rolnego potencjału wytwórczego. Takim racjonalnym rozwiązaniem mogłoby być ustanowienie w odniesieniu do ziemi rolniczej instytucji dzierżaw wieczystych, która istnieje w przypadku ziemi nierolniczej. Jest to sprawa także istotna w sytuacji, gdy od 2016 roku zniesione będą ograniczenia w możliwości zakupu ziemi rolniczej przez podmioty zagraniczne, dysponujące kapitałami znacznie większymi aniżeli polscy rolnicy. Gwarantowanie długoterminowego posiadania ziemi stanowiącej zasoby Skarbu Państwa zapobiegałoby obecnie praktykowanemu grabieżczemu gospodarowaniu na ziemi rolniczej (gospodarstwa bezinwentarzowe z uprawą zbóż i zbiorem słomy z pól na cele komercyjne).

Rysunek 1

Struktura tworzenia wartości produkcji wg podstawowych działów średniego gospodarstwa znajdującego się w polu obserwacji Polskiego FADN w 2010 r.



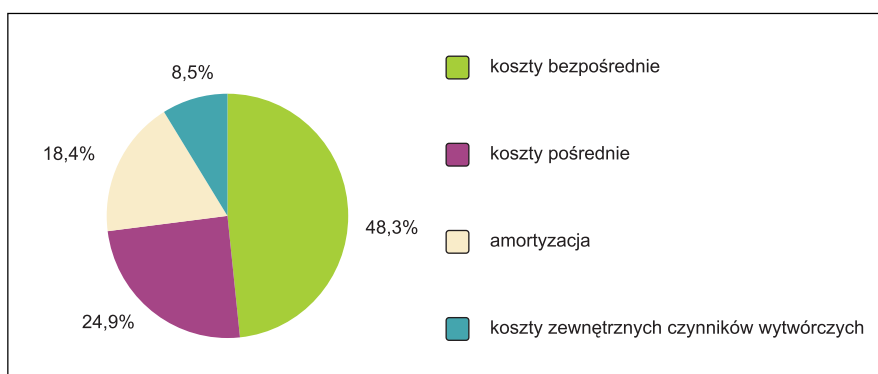
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Polskiego FADN z 2010 r.

Wykonane obliczenia z użyciem danych rachunkowych wykazały, że średnie towarowe gospodarstwo rolne zrealizowało w 2010 r. produkcję o wartości ponad 100 tys. zł. Na tę wartość w najwyższym stopniu złożyła się produkcja roślinna, której udział w całkowitej wartości produkcji wyniósł 56,6%. Jednocześnie zaznaczył się relatywnie mały (1,5%) udział produkcji nierolniczej w całkowitej produkcji gospodarstwa. To oznacza, że produktywność analizowanych czynników wytwórczych, obliczona w odniesieniu do: 1 ha użytków rolnych, osoby pełnozatrudnionej i 1 tys. zł wartości aktywów wyniosła odpowiednio: 5,3 tys. zł, 58,9 tys. zł i 175 zł. Przy okazji warto zauważyć, że 12,9% wartości produkcji wytworzonej w 2010 r. zostało wykorzystane w gospodarstwie jako materiały do produkcji (nasiona, pasze).

Dla uzyskania produkcji w przedstawionym rozmiarze zostały poniesione koszty księgowe (czyli bez kosztów własnych czynników wytwórczych, które nie są ewidencjonowane w księgach rachunkowych) w kwocie 85 tys. zł. To oznacza, że z 1 zł kosztów poniesionych do działalności bieżącej gospodarstwa rolnego uzyskano w 2010 r. 1,18 zł produkcji.

Wśród kosztów dominującą pozycję stanowiły koszty bezpośrednie (48,3%), a więc te, które mają bezpośredni wpływ na rozmiar i jakość wytwarzanej produkcji. W tej grupie znajdują się między innymi koszty materiałów chroniących plon biologiczny upraw, a także pasze dla zwierząt. Kolejną pod względem rozmiaru grupą kosztów były koszty pośrednie, do których zaliczane są m.in. koszty nośników energii, usług i utrzymania maszyn oraz budynków. Najmniejszy udział w strukturze kosztów księgowych stanowią koszty czynników zewnętrznych zaangażowanych w działalność operacyjną gospodarstwa rolnego (pracowników najemnych, dodzierżawionej ziemi i pożyczonego kapitału finansowego).

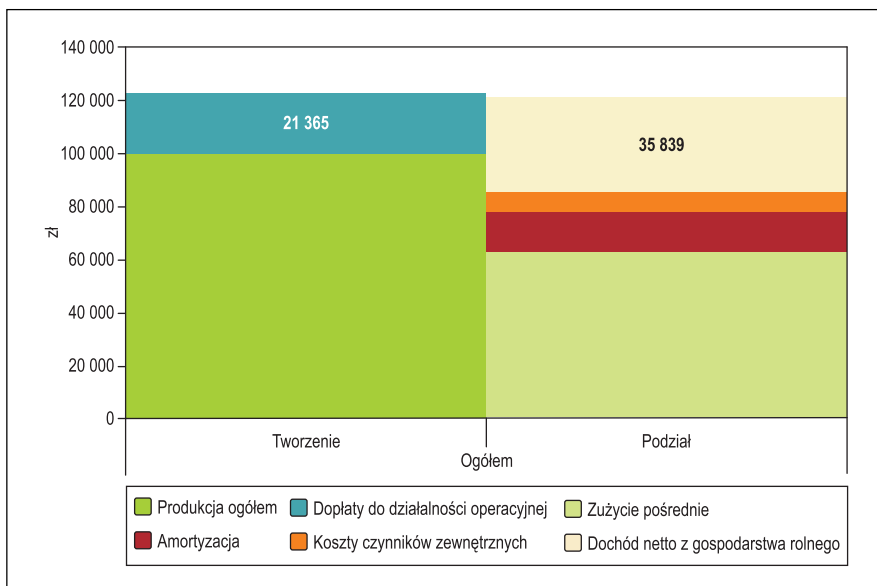
Rysunek 2
Struktura rodzajowa kosztów produkcji w średnim gospodarstwie znajdującym się w polu obserwacji Polskiego FADN w 2010 r.



Źródło: jak do rysunku 1.

Jednak na ostateczne ekonomiczne wyniki gospodarowania mają wpływ nie tylko wyniki działalności operacyjnej określone według cen rynkowych, ale także środki finansowe przekazywane gospodarstwu w ramach programów wspierania jego działalności operacyjnej i inwestycyjnej. W analizowanym roku średnie gospodarstwo pozyskało dopłaty bezpośrednie w kwocie 21,4 tys. zł. Ponadto kwota pozyskanych dopłat do inwestycji, dopisanych do wyników 2010 r., wyniosła 0,9 tys. zł. W rezultacie w 2010 r. średnie gospodarstwo rolne zrealizowało nadwyżkę ekonomiczną, określaną mianem dochodu netto z gospodarstwa rolnego w kwocie 35,8 tys. zł. Powyższe dane o otrzymanym wsparciu finansowym wskazują, że dopłaty bezpośrednie pozyskane kanałami pozarynkowymi miały prawie 60% udział w tworzeniu dochodu w średnim gospodarstwie rolnym zorientowanym na rynek. W praktyce oznacza to, że poziom zrealizowanej przez to gospodarstwo nadwyżki ekonomicznej, nazywanej dochodem netto z gospodarstwa rolnego, w większym stopniu został uwarunkowany mechanizmami wsparcia pozarynkowego, aniżeli jego działalnością operacyjną, realizowaną według reguł gospodarki rynkowej. Poziom pozarynkowego wsparcia gospodarstwa, wynoszący 1 112 zł w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych, odpowiadał 21,1% jego rocznej wartości produkcji liczonej według cen rynkowych.

Rysunek 3
Struktura tworzenia i podziału przychodów w średnim gospodarstwie
znajdującym się w polu obserwacji Polskiego FADN w 2010 r.



Źródło: jak do rysunku 1.

Dane te dowodzą, że posiadanie przez gospodarstwo rolne zdolności absorpcji środków wsparcia otrzymywanych kanałami pozarynkowymi miało fundamentalny wpływ na jego sytuację ekonomiczną. Ponadto przytoczony wskaźnik relacji kwoty otrzymanych dopłat bezpośrednich do wartości zrealizowanej produkcji ilustruje, w jakim stopniu, w przypadku wycofania dopłat bezpośrednich, musiałyby wzrosnąć ceny produktów wytwarzanych przez takie gospodarstwo, aby jego realizowany dochód nie uległ obniżeniu.

Znaczenie uzyskiwanego wsparcia finansowego rzutujące na relacje międzysektorowe obrazuje wytworzona przez średnie towarowe gospodarstwo rolne niższa o 20,2 tys. zł wartość dodana brutto, liczona według cen rynkowych od wartości szacowanej według kosztów czynników wytwórczych. Różnicę tę spowodowała wyższa kwota uzyskanych dopłat od kwoty zapłaconych podatków (kwoty te wyniosły bowiem odpowiednio 21 365 zł i 1 193 zł). To wskazuje, że gospodarstwo, które wytworzyło w 2010 r. wartość dodaną brutto, liczoną w cenach rynkowych na kwotę 38,6 tys. zł, uzyskało wsparcie budżetowe odpowiadające 55,4% wartości tej produkcji. Z drugiej strony kwota podatków zapłaconych przez gospodarstwo rolne stanowiła 3,1% tej kategorii wartości dodanej. Przytoczone dane wskazują, że w 2010 r. wsparcie netto dla średniego gospodarstwa rolnego przekroczyło 50% zrealizowanej wartości dodanej brutto.

Analiza wyników uzyskanych w 2010 r. przez gospodarstwa o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym

Dla poszerzenia przedmiotowego zakresu analizy sytuacji ekonomicznej towarowych gospodarstw rolnych, zbór badanych gospodarstw rolnych podzielono według zasad wspólnotowej typologii gospodarstw rolnych TF-8 na siedem podstawowych typów rolniczych (w Polsce nie występuje typ gospodarstw specjalizujących się w produkcji winiarskiej). Wykonane na podstawie danych rachunkowych z 2010 r. obliczenia ukazały istnienie wyraźnego zróżnicowania wyników produkcyjno-ekonomicznych grup gospodarstw różniących się nastawieniem produkcyjnym. Do analizy tych grup gospodarstw wykorzystano parametry odnoszące się do zasobów, produkcji, dopłat i zrealizowanych nadwyżek ekonomicznych.

Tabela 3
Zasoby produkcyjne gospodarstw rolnych o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym

Wyszczególnienie	J.m.	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Uprawy trwałe	Krowy mleczne	Zwierzęta trawo-żerne	Zwierzęta ziarno-żerne	Mieszane
Nakład pracy ogółem	AWU	1,9	2,5	2,0	1,8	1,5	1,7	1,6
Powierzchnia użytków rolnych	ha	49,98	5,68	9,16	20,96	17,35	19,43	16,17
Aktywa ogółem	zł	1 058 398	477 964	645 549	672 912	499 885	749 110	478 673
Praca na 100 ha	AWU	3,8	44,1	22,2	8,7	8,7	8,6	10,1
Aktywa na 100 ha	zł	21 177	84 173	70 477	32 106	28 812	38 563	29 597

Źródło: jak do rysunku 1.

Przeprowadzona analiza zasobów średniego gospodarstwa, reprezentującego poszczególne typy rolnicze, wykazała istnienie istotnych różnic w poziomie posiadanych zasobów, a także w ich strukturze własnościowej. Odniesienie wskaźników charakteryzujących zasoby analizowanych typów gospodarstw do wskaźników charakteryzujących zasoby gospodarstwa specjalizującego się w uprawach polowych ukazało, że największymi zasobami ziemi i wartością aktywów charakteryzują się gospodarstwa z grupy specjalizującej się w uprawach polowych (tabela 1 i 2). Jednak z powodu posiadania relatywnie dużych zasobów ziemi, w tym typie gospodarstw odnotowano najniższy poziom zasobów pracy i wartości aktywów przypadających na 1 ha użytków rolnych. Najwyższym poziomem tych wskaźników wyróżniły się gospodarstwa specjalizujące się w uprawach ogrodniczych (tabela 3).

Tabela 4
Wskaźniki procentowe relacji zasobów produkcyjnych gospodarstwa o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym do gospodarstwa specjalizującego się w uprawach polowych

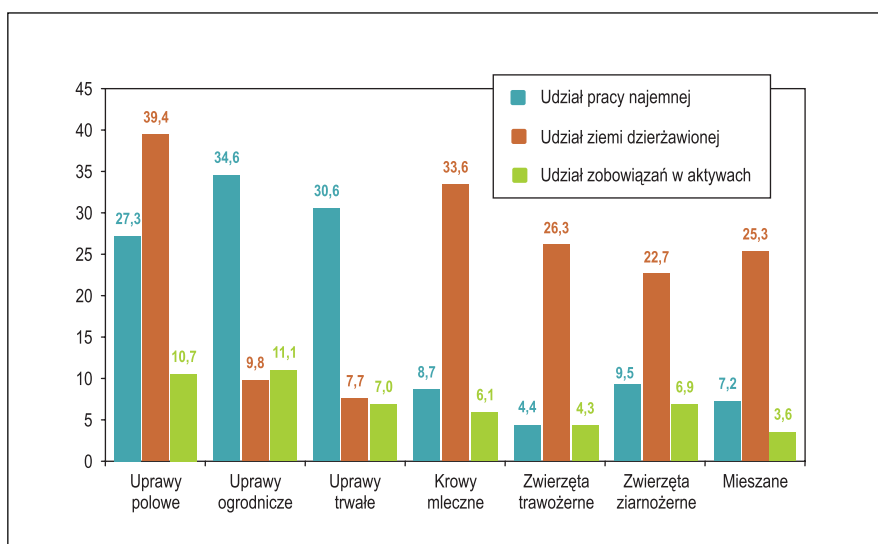
Wyszczególnienie	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Uprawy trwałe	Krowy mleczne	Zwierzęta trawo-żerne	Zwierzęta ziarno-żerne	Mieszane
Liczba pełnozatrudnionych	100,0	132,7	107,6	96,3	79,6	88,5	86,6
Powierzchnia użytków rolnych	100,0	11,4	18,3	41,9	34,7	38,9	32,4
Aktywa ogółem (SK)	100,0	45,2	61,0	63,6	47,2	70,8	45,2
Liczba pełnozatrudnionych na 100 ha	100,0	1 167,6	587,0	229,6	229,4	227,7	267,7
Aktywa na 100 ha	100,0	397,5	332,8	151,6	136,1	182,1	139,8

Źródło: jak do rysunku 1.

Z kolei analiza struktury własnościowej posiadanych zasobów czynników wytwórczych wykazała istnienie dużego zróżnicowania wskaźników udziału obcych zasobów: pracy, ziemi i kapitału. Przeprowadzona analiza stopnia wsparcia własnych zasobów pracy pracą najemną przy działalności bieżącej gospodarstw rolnych różniących się ukierunkowaniem produkcyjnym dowiodła, że wsparcie to było silnie zróżnicowane. Gospodarstwa charakteryzujące się w miarę równomiernie rozłożonym w roku zapotrzebowaniem na pracę, swoją działalność bieżącą opierały w podstawowym stopniu o zasoby pracy własnej. Dowodzi tego najmniejszy udział pracy najemnej w gospodarstwach specjalizujących się w produkcji zwierzęcej i gospodarstwach z produkcją mieszaną, a najwyższy udział pracy najemnej w gospodarstwach specjalizujących się uprawach roślinnych (polowych, ogrodniczych i plantacjach trwałych), w których ze względu na ich specyfikę występuje sezonowe nasilenie zapotrzebowania na pracę.

W przypadku zasobów ziemi, najmniejszym udziałem obcej ziemi charakteryzowały się gospodarstwa specjalizujące się w uprawach trwałych (7,7%) i w uprawach ogrodniczych (9,8%). Z kolei najwyższym udziałem ziemi obcej charakteryzowały się gospodarstwa specjalizujące się w uprawach polowych (39,4%). Tak wysoki wskaźnik posiadania ziemi obcej wskazuje, że krytycznym warunkiem ich długoterminowego funkcjonowania i rozwoju jest gwarancja możliwości wieloletniego użytkowania ziemi obcej.

Rysunek 4
Udział procentowy obcych czynników wytwórczych w posiadanych w 2010 r. zasobach gospodarstw o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym



Źródło: jak do rysunku 1.

Składnikiem zasobów gospodarstw charakteryzujących się najniższym stopniem wsparcia z zewnątrz był kapitał. Dowodzi tego relatywnie niski, wynoszący poniżej 10%, wskaźnik zadłużenia aktywów (od 3,6% do 7,0%). Nieco wyższym, powyżej 10% stopniem zadłużenia aktywów, charakteryzowały się gospodarstwa specjalizujące się w uprawach ogrodniczych i w uprawach polowych.

Analiza produktywności gospodarstw z analizowanych typów rolniczych ukazała istnienie w 2010 r. znacząco różnych wskaźników produktywności czynników wytwórczych wyrażonych w wartościach bezwzględnych, a także ich wzajemnych relacji. Najwyższą wartość produkcji zrealizowało gospodarstwo specjalizujące się w uprawach polowych (194,6 tys. zł). Gospodarstwo specjalizujące się w chowie zwierząt trawożernych wytworzyło produkcję o najniższej wartości (49,0 tys. zł), co jest wartością ponad 4-krotnie mniejszą od wartości produkcji gospodarstwa specjalizującego się w uprawach polowych.

Tabela 5
Produkcyjność gospodarstw rolnych o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym

Wyszczególnienie	J.m.	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Uprawy trwałe	Krowy mleczne	Zwierzęta trawożerne	Zwierzęta ziarnożerne	Mieszane
Wartość produkcji	zł	194 589	177 104	104 768	116 231	49 009	189 899	73 056
Produkcja na 1 AWU	zł	103 068	70 711	51 585	63 951	32 600	113 664	44 667
Produkcja na 1 ha	zł	3 893	31 189	11 438	5 546	2 825	9 776	4 517
Produkcja na 1 tys. zł aktywów	zł	184	371	162	173	98	253	153
Wartość kosztów ogółem	zł	160 599	127 607	73 920	95 371	49 110	161 366	64 184
Produkcja z 1 zł kosztów ogółem	zł	1,21	1,39	1,42	1,22	1,00	1,18	1,14

Źródło: jak do rysunku 1.

Także produktywność wszystkich trzech czynników wytwórczych, obliczona w odniesieniu do: 1 ha użytków rolnych, osoby pełnozatrudnionej i 1 tys. wartości aktywów, jest wyraźnie zróżnicowana. Najwyższą produktywność pracy (113,7 tys. zł na 1 AWU) uzyskały gospodarstwa ziarnożerne, najwyższą produktywność ziemi (31,2 tys. zł na ha), a kapitału (371 zł na 1 tys. zł) uzyskały gospodarstwa specjalizujące się w uprawach ogrodniczych.

Prowadzenie działalności bieżącej w 2010 r. wymagało poniesienia kosztów o określonym rozmiarze. Poziom kosztów bardzo wyraźnie się różnił wśród gospodarstw o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym. Największe koszty księgowo (ponad 160 tys. zł) poniosło gospodarstwo specjalizujące się w upra-

wach polowych, a najmniejsze (niecałe 50 tys. zł) gospodarstwo specjalizujące się w chowie zwierząt trawożernych. Jednak sprawność gospodarowania mierzona wartością uzyskanej produkcji z jednostki poniesionych kosztów zmieniła kolejność gospodarstw w sposób zasadniczy. Gospodarstwa specjalizujące się w uprawach trwałych uzyskały z 1 zł kosztów 1,42 zł produkcji. Z drugiej strony znalazły się gospodarstwa specjalizujące się w chowie zwierząt trawożernych, w których wartość uzyskanej produkcji była równa wartości poniesionych kosztów księgowych. To oznacza, że w 2010 r. sytuacja produkcyjna i relacje cen na rynkach rolnych były najmniej sprzyjające dla produkcji zwierząt żywnych w systemie wypasowym (trawożernych).

Wskaźniki charakteryzujące produktywność zasobów analizowanych typów gospodarstw, odniesione do wskaźników charakteryzujących produktywność zasobów gospodarstwa specjalizującego się w uprawach polowych, ukazały 8-krotnie większą produktywność ziemi i ponad 2-krotnie większą produktywność kapitału w gospodarstwie specjalizującym się w uprawach ogrodniczych. Najwyższą relatywną produktywnością pracy, wynoszącą ponad 110%, uzyskaną przez gospodarstwa polowe, charakteryzowały się gospodarstwa specjalizujące się w chowie zwierząt ziarnożernych (tabela 6).

Tabela 6
Wskaźniki procentowe relacji zasobów produkcyjnych gospodarstw
o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym
do gospodarstwa specjalizującego się w uprawach polowych

Wyszczególnienie	J.m.	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Uprawy trwałe	Krowy mleczne	Zwierzęta trawożerne	Zwierzęta ziarnożerne	Mieszane
Wartość produkcji	zł	100,0	91,0	53,8	59,7	25,2	97,6	37,5
Produkcja na 1 AWU	zł	100,0	68,6	50,0	62,0	31,6	110,3	43,3
Produkcja na 1 ha	zł	100,0	801,1	293,8	142,4	72,6	251,1	116,0
Produkcja na 1 tys. zł aktywów	zł	100,0	201,5	88,3	93,9	53,3	137,9	83,0
Wartość kosztów ogółem	zł	100,0	79,5	46,0	59,4	30,6	100,5	40,0
Produkcja z 1 zł kosztów ogółem	zł	100,0	114,5	117,0	100,6	82,4	97,1	93,9

Źródło: jak do rysunku 1.

Wyniki ekonomiczne funkcjonujących gospodarstw rolnych nie są jednak wyznaczone warunkami produkcyjnymi i relacjami cen na rynkach rolnych. Od czasu uzyskania przez Polskę statusu państwa członkowskiego Unii Europejskiej, na sytuację ekonomiczną rolników znacząco rzutują mechanizmy pozarynkowego wsparcia finansowego, funkcjonujące w ramach Wspólnej

Polityki Rolnej. Z danych o dopłatach bezpośrednich pozyskanych w 2010 r. wynika, że kwota dopłat w przeliczeniu na 1 ha ziemi posiadanej (własnej i dodzierżawionej), pozyskanych przez gospodarstwa z analizowanych typów rolniczych, zawierała się w granicach od 884 zł do 1 231 zł. Wskaźniki charakteryzujące poziom tych dopłat analizowanych typów gospodarstw, odniesione do wskaźnika poziomu dopłat gospodarstwa specjalizującego się w uprawach polowych, ukazały, że gospodarstwa specjalizujące się w chowie zwierząt trawożernych pozyskały dopłaty w kwocie o 18,2 p.p. wyższej, a specjalizujące się w uprawach ogrodniczych o 15,1 p.p. niższej od otrzymanej przez gospodarstwa specjalizujące się w uprawach polowych (tabela 8).

Do oceny sytuacji dochodowej gospodarstw o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym użyto, podobnie jak w przypadku analizy wyników średniego gospodarstwa, wartość dodaną netto¹ i dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego,² przeliczone na osobę pełnozatrudnioną (osoba ta pracuje w gospodarstwie rolnym co najmniej 2 200 godzin w roku), jednostkę przeliczeniową pracy ogółem lub własnej.

Tak jak w przypadku zasobów, produkcji i kosztów, także w przypadku nadwyżek ekonomicznych obserwowane jest wysokie zróżnicowanie pomiędzy ukierunkowaniem produkcyjnym gospodarstw. Wskaźniki charakteryzujące poziom wartości dodanej netto na osobę pełnozatrudnioną i dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na własną osobę pełnozatrudnioną z analizowanych typów gospodarstw, odniesione do tych wskaźników z gospodarstwa specjalizującego się w uprawach polowych, ukazały, że gospodarstwa specjalizujące się w uprawach polowych dostarczyły nadwyżki na poziomie najwyższym, a gospodarstwa specjalizujące się w chowie zwierząt trawożernych na poziomie najniższym (tabela 8).

Zamieszczone w tabeli 7 wskaźniki relacji dopłat do dochodu z rodzinnego gospodarstwa rolnego ukazują bardzo duże zróżnicowanie znaczenia dopłat w tworzeniu nadwyżek ekonomicznych pomiędzy typami rolniczymi. Najniższy wskaźnik relacji (9,4%) odnotowano w gospodarstwach specjalizujących się w uprawach ogrodniczych, a najwyższy w gospodarstwach wyspecjalizowanych w chowie zwierząt trawożernych (106,3%). Wskaźnik relacji dopłat do zrealizowanego dochodu, przewyższający 100%, oznacza, że część pozyskanych dopłat posłużyła do zrównania przychodów do poniesionych kosztów działalności operacyjnej tego gospodarstwa. Opisany stan wskazuje, że w obecnych warun-

¹ Wartość dodana netto jest nadwyżką ekonomiczną odzwierciedlającą zrealizowaną opłatę za wszystkie czynniki produkcji, tj. pracę, ziemię i kapitał, zaangażowane w działalność operacyjną gospodarstwa rolnego w określonym roku obrachunkowym.

² Dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego jest nadwyżką ekonomiczną pozostającą posiadaczowi gospodarstwa rolnego na opłacenie własnych czynników produkcji.

Tabela 7
Dopłaty i nadwyżki ekonomiczne zrealizowane w 2010 r. przez gospodarstwa rolne
o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym

Wyszczególnienie	J.m.	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Uprawy trwałe	Krowy mleczne	Zwierzęta trawo-żerne	Zwierzęta ziarno-żerne	Mieszane
Dopłaty bezpośrednie na 1 ha	zł	1 041	884	919	1 092	1 231	1 063	1 154
Relacja dopłat bezpośrednich do produkcji	%	26,7	2,8	8,0	19,7	43,6	10,9	25,5
Relacja dopłat bezpośrednich do dochodu netto z gospodarstwa rolnego	%	62,3	9,4	21,5	52,6	106,3	41,5	71,2
Wartość dodana netto na osobę pełnozatrudnioną ogółem	zł	56 081	28 160	25 769	28 105	15 560	33 590	18 881
Wartość dodana netto na ha	zł	2 119	12 421	5 714	2 437	1 348	2 889	1 909
Dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego na osobę własną	zł	53 076	32 438	27 822	25 684	14 284	32 498	16 240

Źródło: jak do rysunku 1.

Tabela 8
Wskaźniki procentowe relacji zasobów produkcyjnych gospodarstw
o różnym ukierunkowaniu produkcyjnym do gospodarstwa specjalizującego się
w uprawach polowych

Wyszczególnienie	J.m.	Uprawy polowe	Uprawy ogrodnicze	Uprawy trwałe	Krowy mleczne	Zwierzęta trawo-żerne	Zwierzęta ziarno-żerne	Mieszane
Dopłaty bezpośrednie na 1 ha	zł	100,0	84,9	88,2	104,8	118,2	102,1	110,8
Wartość dodana netto na osobę pełnozatrudnioną ogółem	zł	100,0	50,2	46,0	50,1	27,7	59,9	33,7
Wartość dodana netto na ha	zł	100,0	586,3	269,7	115,0	63,6	136,4	90,1
Dochód z rodzinnego gospodarstwa na osobę własną	zł	100,0	61,1	52,4	48,4	26,9	61,2	30,6

Źródło: jak do rysunku 1.

kach ekonomicznych posiadanie zdolności absorpcji dopłat stało się bardzo istotnym wyzwaniem dla rolników europejskich. Efekty uzyskiwane z tytułu posiadania pełnej zdolności absorpcji środków oferowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej w wielu przypadkach przewyższają korzyści wynikające z poprawy struktury i techniki produkcji w gospodarstwach rolnych.

Wnioski

1. Wyniki średniego gospodarstwa reprezentującego gospodarstwa towarowe w Polsce wykazały, że z 1 złotówki kosztów uzyskano produkcję o wartości 1,18 zł.
2. Dopłaty bezpośrednie pozyskane kanałami pozarynkowymi miały prawie 60% udział w tworzeniu dochodu w średnim gospodarstwie rolnym zorientowanym na rynek. W praktyce oznacza to, że poziom zrealizowanej nadwyżki ekonomicznej, nazywanej dochodem netto z gospodarstwa rolnego, w większym stopniu został uwarunkowany mechanizmami wsparcia pozarynkowego, aniżeli jego działalnością operacyjną realizowaną według reguł gospodarki rynkowej.
3. Wsparcie netto środkami finansowymi średniego gospodarstwa rolnego przekroczyło w 2010 r. 50% zrealizowanej przez nie wartości dodanej brutto.
4. Dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na 1 osobę pełnozatrudnioną, zrealizowany w 2010 r., wyniósł 22 299 zł, co odpowiada 86,2% średniego wynagrodzenia netto w gospodarce narodowej.
5. Analiza wyników grup gospodarstw rolnych reprezentatywnych dla siedmiu wyłonionych grup gospodarstw towarowych wykazała znaczące zróżnicowanie we wszystkich wskaźnikach użytych w analizie. Dla przykładu, dochód z rodzinnego gospodarstwa rolnego w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną zawierał się w granicach od 0,4 do 1,5-krotności dochodu uzyskanego przez gospodarstwo reprezentujące całe pole obserwacji Polskiego FADN.

*Dr inż. Lech Goraj, Kierownik Zakładu Rachunkowości Rolnej
Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowego Instytutu Badawczego.*

Małgorzata Fluks

Ewolucja organizacji systemów emerytalnych a kryzys państwa opiekuńczego na przełomie wieków – część 2

Systemy zabezpieczenia emerytalnego i kierunki ich reform na przełomie wieków

Typologia systemów emerytalnych

W toku ewolucji państwa dobrobytu powstała grupa instytucji prawnych i organizacyjnych składających się na system emerytalno-rentowy. Ich zasadniczą funkcją było i jest zapewnianie zabezpieczenia emerytalnego. Pojęcie: „zabezpieczenie emerytalne oznacza (...) ogół źródeł dochodów pieniężnych na okres starości”.¹ „Instytucje systemu emerytalno-rentowego są z reguły powiązane ze sobą formalnie (prawnie, finansowo), a łączy je wspólna funkcja w obrębie zabezpieczenia emerytalnego. To uzasadnia traktowanie zabezpieczenia emerytalnego jako systemu i posługiwanie się, zamiennie, określeniem systemu zabezpieczenia emerytalnego.”² Pomimo jednego celu, systemy te w poszczególnych krajach bardzo się różnią przede wszystkim sposobem finansowania i administrowania poszczególnych elementów zabezpieczenia. Otwartą pozostaje kwestia, jaka powinna być zatem konstrukcja systemu i konstrukcja poszcze-

¹ Żukowski M., *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Poznań 1997, str. 17.

² Barr N., *Ekonomika polityki społecznej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1993, s. 231-257.

gólnych jego elementów, aby system działał sprawnie. Według raportu Banku Światowego, podstawowe pytania dotyczące konstrukcji systemów emerytalnych obejmują następujące kwestie:

- Czy system powinien być obowiązkowy, czy dobrowolny i do jakiego poziomu?
- Jaki powinien być stosunek oszczędzania do redystrybucji, czy powinny być one ze sobą powiązane w jednym elemencie systemu, czy rozdzielone w różnych elementach?
- Kto powinien ponosić ryzyko niepewnej przyszłości – emeryci, czy też inne osoby w społeczeństwie?
- Czy system powinien być w pełni kapitalizowany, czy oparty na repartycji?
- Czy powinien być zarządzany centralnie, czy zdecentralizowany lub zarządzany poprzez konkurencyjne firmy?

Przedstawione powyżej pytania są spójne z różnymi kryteriami klasyfikacji systemów emerytalnych. Najważniejsze z nich przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1
Kryteria klasyfikacji systemów w emerytalnych

Kryterium	Klasyfikacja systemów w emerytalnych według danego kryterium
Według mechanizmu finansowania	repartycyjny
	kapitałowy
	mieszany
Według charakteru instytucji	publiczny
	prywatny
Według zakresu obowiązywania	bazowe
	dodatkowe
	indywidualne
Według zasady podlegania	obowiązkowy
	dobrowolny
Według charakteru świadczenia	o zdefiniowanej składce
	o zdefiniowanym świadczeniu

Źródło: opracowanie własne

Większość poglądów w dziedzinie systemów emerytalno rentowych uznaje przymus ubezpieczenia jako niezbędny element tych systemów (przeciwnego zdania są tylko liberałowie). S. Golinowska przedstawia przyczyny, dla których przymus ubezpieczenia w całości zabezpieczenia społecznego jest niezbędny: „głównym powodem są społeczne efekty zewnętrzne

sytuacji, w których ludzie dotknięci ryzykiem nie są w stanie poradzić sobie z tym samodzielnie”.³ Te efekty zewnętrzne szczególnie mogą dotyczyć rodziny osoby ubezpieczonej. Co więcej – możliwe jest „*tworzenie się gett środowisk dotkniętych ryzykiem socjalnym*”. Może to powodować rozwój przestępczości wśród takich środowisk, a także radykalizację poglądów społecznych. Brak przymusu ubezpieczenia może zatem prowadzić do degeneracji całych rodzin, dziedziczenia biedy z pokolenia na pokolenie, rozwoju świata przestępczego i powstania niepokojów społecznych. Przymus ubezpieczenia likwiduje krótkowzroczność obywateli, zabezpiecza przed wystąpieniem tzw. „gapowiczów”, czyli osób, które nie oszczędzają, licząc na to, że i tak na starość otrzymują środki z pomocy społecznej, co jest niesprawiedliwe i obciąża finanse państwa. Przymus ubezpieczenia wymusza także oszczędzanie u osób biednych. Wymuszone w ten sposób zabezpieczenie na starość jest obecnie uważane za rozwiązanie standardowe, potwierdzone nawet w prawie międzynarodowym (konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy – ILO nr 102 z 1952 roku).⁴ Różnice występują zaś co do określenia optymalnego pułapu przymusu ubezpieczenia. Ścierają się tu dwie koncepcje – liberalna uznająca, iż przymus państwowy powinien wymuszać oszczędzanie jedynie na niezbędnym i minimalnym poziomie, oraz koncepcje – konserwatywna i socjalistyczna, które dążą do tego, aby systemy obowiązkowe zapewniły wyższe niż minimalne standardy. Liberałowie uważają ogólnie przymus za zło konieczne, zatem oszczędzanie powyżej standardu minimum, ich zdaniem, nie powinno być wymuszone, lecz wspierane, np. poprzez ulgi podatkowe. Socjaliści uważają, że standardy minimum są standardami biedy, wobec czego państwo musi starać się wymusić jak najwyższy poziom oszczędzania na starość, by ze względu na sprawiedliwość społeczną dochody emeryta nie były znacznie niższe od płac.

Odpowiedź na pytanie, czy poszczególne elementy systemu emerytalno-rentowego powinny opierać się na kapitalizacji czy repartycji, jest bardzo trudne. Obie metody finansowania mają swoich zagorzałych zwolenników, a „*kontrowersje wokół zalet i wad metod finansowania systemów emerytalnych trwają od początku społecznego zabezpieczenia emerytów*”⁵. Systemy repartycyjne, zwane też PAYG (*pay as you go*), mają charakter umowy, w której obecnie pracujące pokolenia finansują świadczenia obecnym emerytom, w zamian za przyrzeczenie, iż w przyszłości ich emerytury będą finansowane przez kolejne pokolenia. W związku z tym osoby, które wpłacają składkę, nabywają prawo do przyszłej emerytury. Ten sposób finan-

³ Glinowska S., *Polityka społeczna. Koncepcje – instytucje – koszty*, Warszawa 2000, s. 58-59.

⁴ Glinowska S., *Polityka społeczna...*, op. cit., s. 59.

⁵ Żukowski M., *Wielostopniowe systemy...*, op. cit., s. 24.

sowania powoduje, że systemy te w czystej postaci nie akumulują żadnych rezerw – wpłacane składki w całości finansują świadczenia obecnym emerytom. Co więcej – wpłacający składkę traci do niej wszelkie prawa – przestaje ona być jego własnością. Pozwala to w tym systemie przyznawać świadczenia nie adekwatne do wniesionych składek. N. Barr widzi trzy podstawowe zalety finansowania repartycyjnego – to, iż są one w stanie z reguły „ochronić wpłacone emerytury przed inflacją, mogą one realnie zwiększać wartość emerytur wraz ze wzrostem gospodarczym oraz pełne prawa do emerytury mogą być wprowadzone szybko”⁶. Możliwe ma to być właśnie z powodu finansowania emerytur z bieżących składek – w okresach inflacji płace pomimo spadku wartości realnej zazwyczaj nominalnie rosną, pozwalając na – przynajmniej częściową – waloryzację emerytur, a państwo ma w tym systemie możliwość interwencji, dofinansowania emerytur, w celu utrzymania ich realnej wartości. Dotyczy to także sytuacji wzrostu gospodarczego, kiedy występujący wzrost płac umożliwia finansowanie wzrostu emerytur.

W raporcie Banku Światowego nieco inaczej przedstawiono systemy repartycyjne. BS za główną zaletę systemu PAYG uważa jego zdolność do redystrybucji, chociaż można się spotkać z innymi poglądami (np. o możliwości prowadzenia redystrybucji w systemach finansowanych kapitałowo przy pomocy transferów pieniężnych uzyskanych z odpowiedniego opodatkowania lokat). Obecnie nie istnieją i prawdopodobnie nie będą istnieć kapitałowe systemy przeprowadzające redystrybucję. Raport podkreśla wagę redystrybucji jako podstawowego środka do eliminacji biedy wśród osób starszych. BS nie zgadza się jednak z większością wniosków N. Barra. Systemy repartycyjne teoretycznie są zdolne do walki z inflacją i utrzymaniem realnej wartości emerytur, jednak na podstawie licznych przykładów autorzy raportu zauważają, że często tego nie zapewniają. Ochrona wartości emerytur wymaga w sytuacji kryzysu wzmożonego dofinansowania państwa, co nie zawsze jest możliwe. Jeśli w danym systemie nie istnieją instrumenty automatycznej, ustawowej waloryzacji – jest bardzo prawdopodobne, iż realna wartość emerytur będzie spadać. Raport Banku Światowego zgadza się z tym, że systemy repartycyjne są w stanie przenosić wzrost gospodarczy na wzrost emerytur, ale podkreśla, że to samo są w stanie robić systemy kapitałowe.

Nieco światła na pytanie o problem efektywności metod finansowania rzuca twierdzenie H.J. Aarona. Otóż – zgodnie z tym twierdzeniem – system repartycyjny jest bardziej efektywny wtedy, gdy suma stóp: wzrostu ludności (l), wzrostu gospodarczego (d), jest wyższa niż realna stopa procentowa (r), przy założeniu, że jest ona niezależna od systemu i stała.⁷

⁷ Golinowska S., *Polityka społeczna...*, op. cit., s. 76.

Bank Światowy stosuje nieco zmodyfikowaną wersję tego twierdzenia: system PAYG jest bardziej opłacalny od systemu kapitałowego, gdy suma stóp wzrostu wynagrodzeń i wzrostu zatrudnienia jest większa od stopy procentowej.⁸ S Golinowska zauważa iż, warunek jest nie do spełnienia w długim okresie, z tego względu, że w krajach wysokorozwiniętych (w państwach dobrobytu) nastąpił drastyczny spadek przyrostu ludności. Zapomina się przy tym także często o podstawowej prawdzie rynków kapitałowych, zgodnie z którą wyższa stopa wzrostu jest rekompensatą za wyższe ryzyko.

Natomiast w kwestii łatwości tworzenia systemu repartycyjnego i szybkości, z jaką mogą być przyznawane i realizowane świadczenia, w publikacjach Banku Światowego przyznaje się rację poglądom N. Barra. Zauważa się w nich jednak, że systemy repartycyjne są początkowo bardzo tanie – kiedy nie ma zbyt wielu osób otrzymujących świadczenia. Pozwala to na realizację świadczeń. Jednak ostrzega przed zbytnią hojnością wobec pierwszej grupy emerytów, gdyż może się okazać, iż taka wysokość świadczeń będzie nie do utrzymania dla następnych generacji, które płaciły składki przez cały okres i w związku z tym mają pełne prawo do świadczeń.

Jako główną wadę repartycyjnego systemu finansowania elementów zabezpieczenia emerytalnego uważa się powszechnie wrażliwość na zmiany demograficzne. Ponieważ zebrane składki finansują bieżące świadczenia, powstaje silny związek między liczbą osób w wieku produkcyjnym (opłacających składki) a możliwościami finansowania świadczeń. Spadek liczby osób w wieku produkcyjnym, płacących składki przy nie zmienionym poziomie płac, wymusza natychmiast obniżenie świadczeń, podwyższenie składek lub dofinansowanie przez państwo. Ten sam proces zaistnieje, gdy będzie wzrastała liczba emerytów (np. w skutek wydłużenia przeciętnej trwania życia), przy nie zmienionej liczbie ludzi czynnych zawodowo. System repartycyjny powszechnie uznany jest za podatny na wpływy czynników demograficznych, jednak N. Barr uważa, że podobną wadą obdarzony jest także system kapitałowy. N. Barr odnotował, że „... konsumpcja emerytów jako grupy jest produkowana przez następną generację pracowników (...) ekonomiczną funkcję systemów emerytalnych jest podział całej produkcji między pracowników i emerytów”.⁹ Skonstruowany przez N. Barra model¹⁰ pokazuje, że zmniejszenie wielkości produkcji, w wyniku spadku zasobów siły roboczej, powoduje zmniejszenie ogólnych możliwości konsumpcyjnych. „Produkcja ta może zostać podzielona pomiędzy pracowników i emerytów w różny sposób, jednak ich łączny popyt jest ograniczony przez ogólną podaż.” Zatem zmiany demograficzne,

⁸ *Avering The Old Age Crisis*, s. 88.

⁹ Barr N.: *Ekonomika...* op. cit., s. 239.

¹⁰ Barr N.: *Ibidem*, s. 239-242.

po pierwsze, powodują – według N. Bara – zmniejszenie produkcji i konsumpcji niezależnie od metody finansowania systemów emerytalno-rentowych. Różnica pomiędzy systemami polega tu na sposobie ujawnienia się spadku konsumpcji emerytów, tzn. w systemie repartycyjnym jest to widoczne w sposobie jego finansowania, a w systemie kapitałowym jest ukryte i następuje pośrednio poprzez inflację spowodowaną nadmiernym popytem w stosunku do możliwości produkcyjnych. N. Barr w swojej analizie nie uwzględnia sposobu, w jaki poszczególne systemy finansowania wpływają na podział konsumpcji pomiędzy emerytów i pracowników. Po drugie, model N. Barra opiera się o założenie, że na wydajność pracy nie wpływa sposób finansowania emerytur, co niekoniecznie musi być prawdą. Jeśli istnieje wpływ metody finansowania systemów emerytalnych na rozwój gospodarczy, to spodziewać się można, że finansowanie kapitałowe może odegrać tu bardziej pozytywną rolę. Zatem o ile wpływ zmian demograficznych na systemy repartycyjne jest zmienny, bezpośredni i potwierdzany przez wszystkich autorów (łącznie z N. Barrem), o tyle wpływ ten na systemy kapitałowe został zauważony jedynie w części publikacji, i – nawet jeśli istnieje – jest wyraźnie słabszy.

N. Barr opisuje cechy charakterystyczne systemów emerytalnych finansowanych kapitałowo w następujący sposób: „...składki są inwestowane w różne aktywa finansowe, z których dochód jest zapisywany na dobro jego członków. Gdy dana osoba przechodzi na emeryturę, zgromadzony fundusz emerytalny obejmuje wszystkie jej przeszłe składki wraz z uzyskanymi odsetkami i dywidendami, co stanowi zazwyczaj pokaźną kwotę ryczałtową, która jest przeznaczana na dożywotnią rentę roczną. Dożywotnia renta roczna jest wówczas emeryturą tej osoby. Kapitalizowanie jest zatem po prostu metodą gromadzenia pieniędzy, które nieco później są zamieniane na dobra.”¹¹ Właśnie z tej oszczędnościowej metody finansowania wynika podstawowa zaleta systemów kapitałowych: mają one zgromadzone rezerwy niezbędne na realizację świadczeń. Minimalizuje się ryzyko istnienia deficytu emerytalnego. Inną cechą charakterystyczną systemów kapitałowych, jest to, że każda osoba otrzymuje świadczenie będące w bezpośredni sposób w związku z tym, co do niego wpłaciła. W zależności od poglądów ideologicznych można to uznać za zaletę lub wadę. Wpłacone pieniądze są nadal własnością płatnika, jest on zainteresowany gromadzeniem kapitału, ale eliminuje to praktycznie wszelkie możliwości redystrybucji. Finansowanie kapitałowe uważa się powszechnie wśród ekonomistów (szczególnie o poglądach liberalnych) za zwiększające oszczędności w gospodarce i prowadzące do szybszego rozwoju gospodarczego (poprzez wzrost inwestycji). Choć teza ta wydaje się uza-

¹¹ Barr N.: *Ekonomika...* op. cit., s. 232.

sadniona na gruncie teoretycznym, otwartą pozostaje kwestia jej jednoznacznego potwierdzenia w danych empirycznych. Bank Światowy wskazuje na liczne badania wskazujące na współwystępowanie systemów kapitałowych i relatywnie wysokich stóp oszczędności.¹² Jednak nawet jeśli w kraju istnieje system zabezpieczenia emerytalnego finansowanego kapitałowo i istnieje wysoka stopa oszczędności, brakuje dowodów na przyczynowo-skutkowe powiązanie tych czynników. Co więcej, można przedstawić kilka przykładów krajów, gdzie pomimo istnienia w systemie emerytalnym elementów finansowania kapitałowego stopa oszczędności jest niska. M. Żukowski podaje przykład USA i Niemiec; w USA systemy pracownicze kapitalizowane są w dużo większym stopniu niż w Niemczech i pomimo to stopa oszczędności jest w USA niższa.¹³ Prawdą jest jednak, że systemy emerytalne finansowane kapitałowo prowadzą do rozwoju rynków finansowych, powodują wzrost oszczędności długoterminowych i koncentrację oszczędności: odgrywają dużą rolę w rozwoju rynku kapitałowego i wydłużają perspektywę oszczędności.

Do wad systemów kapitałowych zalicza się przede wszystkim brak odporności na kryzysy gospodarcze – w szczególności na wysoką inflację. Inflacja może wpłynąć na wysokość świadczenia w systemach kapitałowych w dwóch fazach: podczas oszczędzania na emeryturę i podczas jej wypłaty. N. Barr podaje przykład badań przeprowadzonych w Wielkiej Brytanii. Wskazuje, iż tam, gdzie systemy zakładowe podwyższyły emerytury w okresie ich wypłacania, przeciętny wzrost w ciągu 10 lat od roku 1971 wyniósł 2,5% rocznie. Jednocześnie wskazuje, że od 1948 roku emerytury z ubezpieczenia społecznego potrojiły się w przybliżeniu, w wyrażeniu realnym.¹⁴ Analizy Banku Światowego wskazują jednak, iż problem inflacji można przezwyciężyć poprzez rozwój rynku rent życiowych oraz standaryzację rozwiązań w tym zakresie. Podstawowym sposobem na eliminację tego ryzyka jest – według raportu – walka państwa z inflacją. Inflacja ma wpływ na gromadzony kapitał w okresie kryzysu gospodarczego, kiedy stopa zwrotu z kapitału jest niższa niż inflacja. Szczególnie zagrożone są środki lokowane w inwestycje podwyższonego ryzyka, gdyż podczas kryzysu gospodarczego spada nie tylko ich wartość realna, ale i nominalna. Jako jedyny sposób zapobiegania temu zjawisku podaje się możliwości lokowania w inwestycje bezpieczne – indeksowane zgodnie z inflacją, a rolą państwa jest dostarczenie możliwości inwestycji tego typu. Z drugiej strony, system repartycyjny, który oparty jest głównie na składkach osób obecnie pracujących, jest także wrażliwy na kryzysy gospodarcze. Otóż, kryzys gospodarczy powoduje często spadek płac realnych, a także wzrost

¹² *Avering The Old Age Crisis*, s. 209.

¹³ Żukowski M.: *Wielostopniowe systemy...* op. cit., s. 47.

¹⁴ Barr N.: *Ekonomika...* op. cit., s. 243.

bezrobocia – co odbija się bezpośrednio na spadku wielkości realnej wpłaconych składek. System ten, bez zdecydowanej interwencji państwa, także nie jest w stanie sprostać wyzwaniom kryzysu gospodarczego. Różnica między dwoma podejściami w tym zakresie polega jedynie na tym, że system kapitałowy jest bezpośrednio – poprzez rynek kapitałowy, zagrożony inflacją. Tymczasem system PAYG jest narażony pośrednio, poprzez rynek pracy, który reaguje wolniej na kryzys, a płace nawet w okresie kryzysu w pewnej części nadążają za inflacją. Zatem systemy finansowane kapitałowo są zdecydowanie bardziej zagrożone przez inflację niż systemy repartycyjne.

Jak widać, kapitalizacja i repartycja mają swoje zalety i wady, a obecny pęd do redukcji systemów repartycyjnych i rozbudowy kapitałowych nie wynika tylko z potrzeby sprostania zjawiskom demograficznym, lecz także jest skutkiem wzrostu znaczenia ideologii liberalnych, zatem nie jest w pełni uzasadniony wyraźną przewagą kapitalizacji nad repartycją. Promocja systemów kapitałowych, z powodu ich rzekomej roli jako czynnika wspierającego wzrost gospodarczy, jest swego rodzaju nieporozumieniem. Rolą systemów emerytalnych jest zabezpieczenie dochodów na starość, a promowanie rozwoju może być tylko celem dodatkowym. Wydaje się, że system repartycyjny lepiej spełnia rolę zabezpieczenia na starość, szczególnie dla osób o niższych dochodach. Ceną za bezpieczeństwo socjalne są kłopoty z finansowaniem, spowodowane starzeniem się społeczeństw. Nie można też zapominać, że systemy kapitałowe niosą inne problemy: słabą odporność na zjawiska inflacyjne i kryzysy gospodarcze, oraz brak należytego zabezpieczenia osób o niskich dochodach. Łatwo zapomina się obecnie, dlaczego rozwinęły się systemy repartycyjne. Zapomniano, iż Wielki Kryzys lat 30-tych XX wieku oraz dwie wojny światowe zniszczyły zasoby obowiązujących wcześniej systemów kapitałowych. Jednym sposobem na zabezpieczenie emerytalne osób, które straciły w ten sposób wszystko, stało się przejście na finansowanie repartycyjne. Na fali ogólnej niechęci do kapitalizacji po II wojnie światowej, kraje wprowadziły elementy repartycyjne do swych systemów emerytalno rentowych. To doświadczenie też powinno być uwzględnione w dyskusjach o przyszłym kształcie systemów emerytalnych. Zatem dyskusja nie powinna się odbywać na zasadzie wyboru, lecz ustalenia proporcji. Stąd w obecnej dobie obserwuje kształtowanie się pewnego nowego standardu finansowania – łączenia systemów państwowych finansowanych repartycyjnie i systemów dodatkowych – finansowanych kapitałowo.

Składniki zabezpieczenia emerytalnego można podzielić na trzy grupy klasyfikowane jako: społeczne (bazowe), zakładowe (dodatkowe) i indywidualne. Elementy te nazywa się często filarami zabezpieczenia społecznego. M. Rymśza za bardziej adekwatne uznaje określenie – warstwy lub stopnie zabezpieczenia emerytalnego.¹⁵ Przemawiają za tym dwa argumenty: po pierwsze zakres tych instytucji jest w poszczególnych krajach zróżni-

¹⁵ Rymśza M., *Urynkowanie państwa...*, op. cit., s. 18-19.

cowany i filary są bardzo nierówne. Po drugie, istnieją z reguły powiązania pomiędzy tymi trzema elementami i kolejne nakładają się na siebie. Na poszczególne warstwy zabezpieczenia emerytalnego stosowane są w literaturze różne określenia. Podstawowym kryterium przyjętej tutaj klasyfikacji jest zasięg zabezpieczenia, w rozumieniu poziomu, na którym dane zabezpieczenie jest organizowane (z punktu widzenia podmiotowego).

Poniżej przedstawione zostaną kryteria wyróżnienia poszczególnych warstw.

Pierwszą warstwą zabezpieczenia emerytalnego jest społeczne (bazowe) zabezpieczenie emerytalne. Za podstawowe kryteria jego wyróżnienia można uznać publiczny charakter, przymusowość i powszechność. Powszechność jest przy tym najmniej precyzyjnym z powyższych kryteriów; rozciąga się z reguły od ogółu pracowników do wszystkich mieszkańców. Wszystkie systemy zaliczane do bazowego zabezpieczenia emerytalnego spełniają powyższe kryteria, różnią się poza tym pod wieloma względami. Pomoc społeczna nie jest – zgodnie z przyjmowaną najczęściej konwencją – zaliczana do społecznego zabezpieczenia emerytalnego, gdyż nie jest związana z ryzykiem „starości”, ale ogólnie odnosi się do zabezpieczenia minimum dochodów. W literaturze na oznaczenie społecznego zabezpieczenia emerytalnego używane są także takie określenia jak: publiczne, państwowe, ustawowe, powszechne.

Drugą warstwę stanowi zakładowe (dodatkowe) zabezpieczenie emerytalne. Wystarczającym kryterium jego wyróżnienia jest organizowanie zabezpieczenia przez zakład pracy (pracodawcę) dla swoich pracowników. Wydaje się, że nie ma innych kryteriów, które łączyłyby wszystkie zaliczane tu systemy. Cechy często wymieniane w związku z nimi nie muszą być bowiem spełnione w każdym przypadku: nie wszystkie systemy zakładowe są prywatne, oparte na kapitalizacji, ani dobrowolne (np. w Szwajcarii istnieje obowiązkowe zabezpieczenie zakładowe). W nawiązaniu do terminologii angielskojęzycznej systemy drugiej warstwy nazywane są także zawodowymi (*occupational*). Mogą one obejmować całą branżę lub kategorię zawodową, mogą jednak być organizowane przez pojedyncze przedsiębiorstwo. W Europie częściej używa się określeń system uzupełniający lub dodatkowy. Sugeruje to, że chodzi zarówno o systemy zakładowe, jak i indywidualne. Obie te warstwy uzupełniają systemy bazowe.

Trzecią warstwę stanowi indywidualne zabezpieczenie emerytalne. Wszystkie zaliczane tutaj formy mają dwie cechy: indywidualny charakter – zabezpieczenie pojedynczej osoby w odróżnieniu od zabezpieczenia pracownika jako członka zbiorowości w systemie zakładowym oraz finansowane poprzez kapitalizację wkładów finansowych (składek). W ogromnej większości przypadków zaliczane tu źródła zabezpieczenia cechuje także dobrowolny charakter. W związku z indywidualnym zabezpieczeniem emerytalnym raz jeszcze należy podkreślić, iż zaliczane tu są formy specyficzne dla zabezpieczenia dochodów na starość, z pominięciem ogólnych form oszczędzania i gromadzenia kapitału.

Przyjęta klasyfikacja pozwala scharakteryzować całość zabezpieczenia emerytalnego w poszczególnych krajach. Pewne trudności jednak pozostają. I tak np. dodatkowy państwowy system emerytalny w Wielkiej Brytanii (SERPS) należy, według powyższych kryteriów, do społecznego zabezpieczenia emerytalnego, ale jego obowiązkowy charakter jest osłabiony przez możliwość zastąpienia go uznanym systemem zakładowym.

Według kryterium świadczenia stosuje się podział na systemy oparte o zasadę zdefiniowanej składki i zasadę zdefiniowanego świadczenia. Systemy o zdefiniowanym świadczeniu dają członkowi przyrzeczenie, iż otrzyma świadczenie w wysokości z góry ustalonej lub też wyliczane na podstawie specjalnej formuły. Systemy działające na zasadzie zdefiniowanej składki nie dają żadnych przyrzeczeń dotyczących poziomu przyszłych świadczeń, świadczenia wyliczane są w zależności od wielkości zebranego ze składek kapitału (uzupełnionego o dochody z inwestycji). Nie jest to tylko proste przedłużenie dyskusji nad redystrybucją (którą umożliwia system o zdefiniowanym świadczeniu), czy potrzeby oszczędzania (tu lepszy jest system o zdefiniowanej składce). Problem dotyczy przede wszystkim ryzyka niepewnej przyszłości. W systemie o zdefiniowanej składce ryzyko to ponosi wyłącznie przyszły emeryt, ponieważ nikt mu nie gwarantuje przyszłych świadczeń. W systemie o zdefiniowanym świadczeniu istnieje pewne przyrzeczenie ze strony instytucji emerytalnej, co to daje pewne zabezpieczenie przyszłemu emerytowi. Jednak ryzyko to nie znika, obciąża jedynie inny podmiot: instytucję gwarantującą świadczenia w tym systemie.

Systemy różnią się także sposobem zarządzania i organizacji. Systemy zapewniające ochronę przez ubóstwem wymagają szerokiej redystrybucji, a najszerszą możliwą jest redystrybucja w ramach całego społeczeństwa. Zatem system zapewniający ochronę przed biedą najlepiej będzie funkcjonował zarządzany centralnie i przez państwo. Inaczej będzie w systemach kapitałowych, zapewniających dochód na starość. Tu najważniejsza jest stopa zwrotu z inwestycji, a ta – jak się można spodziewać – będzie największa w przypadku konkurencji występującej w systemach zdecentralizowanych i zarządzanych prywatnie.

Powyższe rozważania pokazały, że nie jest możliwe wskazanie jednego najlepszego systemu, będącego optymalnym rozwiązaniem każdego z problemów dotyczących konstrukcji systemów emerytalno-rentowych. Większość z możliwych rozwiązań ma swoje zalety i wady i istnieją okoliczności, kiedy powinny i kiedy nie powinny być stosowane. Wszystko zależy od celu, jaki ma spełnić system, oraz od społeczno-ekonomicznych uwarunkowań jego funkcjonowania. Do realizacji tego celu ma służyć cała konstrukcja, a w oderwaniu od celu nie da się w większości przypadków stwierdzić, czy jest to konstrukcja dobra czy zła. Ponieważ nie da się wyróżnić jednej zasady, którą powinien spełniać system zabezpieczenia emerytalnego, nie da się też jednoznacznie ustalić idealnej konstrukcji, która by go spełniała.

Przesłanki reform systemów emerytalnych

W ostatnim okresie w wielu krajach podjęto reformy elementów systemu zabezpieczenia emerytalnego. W niektórych, jak np. w krajach Ameryki Łacińskiej czy w Europie Środkowo-Wschodniej, celem reformy jest zbudowanie nowego systemu zabezpieczenia społecznego w warunkach nowego ładu ekonomicznego. W krajach wysoko rozwiniętych zmiany obejmują niektóre rozwiązania systemu i są wymuszone przez nowe okoliczności demograficzne, ekonomiczne i społeczno-polityczne. Reformy te obejmują różny zakres – od gruntownych reform zmieniających filozofię zabezpieczenia emerytalnego, aż po drobne reformy pewnych instytucji funkcjonujących w ramach systemu.

Generalnie możemy wyróżnić trzy przyczyny, które bezpośrednio wywołały konieczność podjęcia reform systemów emerytalnych: demograficzne, ekonomiczne i społeczno-polityczne. Zasadniczo są one zbieżne z grupami czynników, które wywołały tzw. kryzys państwa opiekuńczego w ostatnim ćwierćwieczu, a mechanizmy ich działania opisano w części pierwszej artykułu. Siła oddziaływania poszczególnych czynników różni się w przypadku poszczególnych części systemu zabezpieczenia społecznego, stanowiącego istotę *welfare state*. W tabeli 2 wyszczególniono najważniejsze przyczyny, jakie wpłynęły na trudności w funkcjonowaniu systemów emerytalnych w państwach wysoko rozwiniętych.

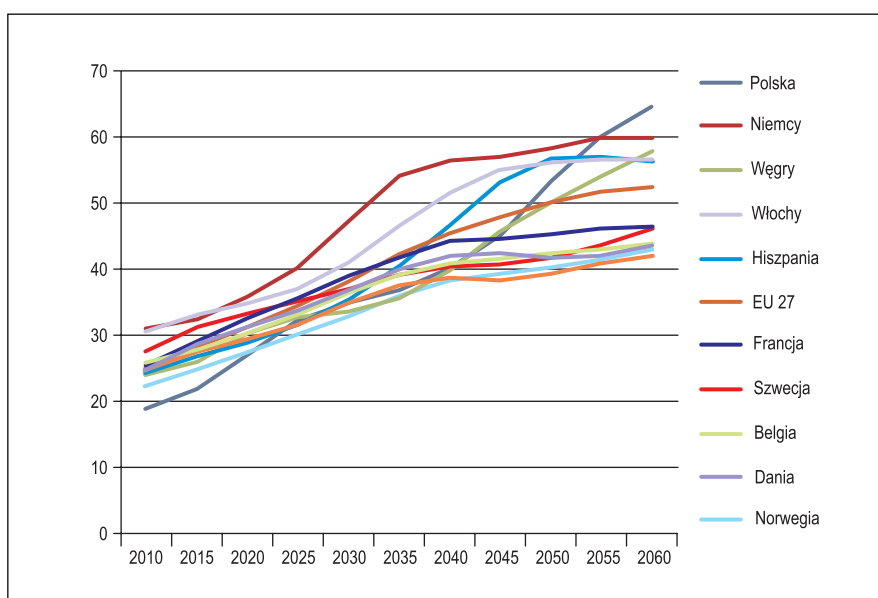
Tabela 2
Najważniejsze przyczyny trudności w funkcjonowaniu systemów emerytalnych

Przyczyny demograficzne	Przyczyny ekonomiczne	Przyczyny społeczno-polityczne
<p>Starzenie się społeczeństwa:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wydłużenie się długości życia (postęp medycyny, edukacja), – spadek liczby urodzeń (zmiana modelu rodziny, emancypacja kobiet, wzrost aktywności zawodowej kobiet). 	<p>Kryzys ekonomiczny:</p> <ul style="list-style-type: none"> – spadek tempa wzrostu gospodarczego (spadek tempa wzrostu podstawy wymiaru składek i podatków), – problem inflacji, – problemy na rynku pracy (wzrost bezrobocia). 	<p>Zmiana postaw ludzi wobec idei solidaryzmu społecznego:</p> <ul style="list-style-type: none"> – przejście do indywidualizmu i osobistej troski o zapewnienie bytu na starość. <p>Wzrost popularności idei liberalnych zakładających negatywny wpływ rozbudowanych systemów zabezpieczenia społecznego (w tym emerytalnego) na rozwój gospodarczy.</p>

Źródło: opracowanie własne

Spośród grup czynników wpływających na tzw. kryzys państwa dobrobytu, najważniejsze z punktu widzenia reformowania systemu emerytalnego wydają się czynniki demograficzne – starzenie się społeczeństwa (wykres 1).

Wykres 1
Przewidywania dotyczące stopy obciążenia demograficznego:
populacja w wieku 65 i więcej jako odsetek populacji w wieku 15-64



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat [za:] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdde511>

Kierunki najnowszych reform systemów emerytalnych w państwach wysoko rozwiniętych

W ostatnich dekadach idea państwa dobrobytu (państwa opiekuńczego) realizowana w wielu gospodarkach demokracji zachodnich przeżywa kryzys o bardziej lub mniej gwałtownym przebiegu. Przedstawione w pierwszej części artykułu (nr 42/2011) przyczyny i objawy tego kryzysu wymusiły na rządzących zmianę podejścia do kwestii realizowania misji zabezpieczenia społecznego obywateli przez nowoczesne państwo o gospodarce rynkowej (czy mieszanej). Reformatorzy systemów zabezpieczenia społecznego, w tym zwłaszcza syste-

mu zabezpieczenia dochodów na starość, który wydaje się być szczególnie narażony na zagrożenia, stanęli przed problemem dostosowania istniejących rozwiązań do zmieniających się warunków demograficznych, ekonomicznych, społecznych oraz politycznych. W drugiej części artykułu przedstawiono systemy zabezpieczenia emerytalnego i przesłanki ich reformowanie jako ważny element państwa dobrobytu.

Systemy zabezpieczenia dochodów na starość są określane jako mieszanka emerytur prywatnych i publicznych, gdzie mamy do czynienia ze świadczeniem z systemu publicznego na stałym poziomie lub zależnych od wynagrodzeń, świadczeniem z systemu prywatnego, którego wysokość jest zależna od poziomu dochodów oraz dobrowolnymi oszczędnościami. Struktura taka jest zgodna z najczęściej przytaczanym dziś teoretycznym modelem Banku Światowego, który uwzględnia obowiązkowy filar publiczny, obowiązkowy prywatny filar kapitałowy i dobrowolny filar oszczędności indywidualnych.¹⁶

Celem ostatniego rozdziału artykułu będzie pokazanie, jak w praktyce realizowany jest teoretyczny model oraz jak przebiegają szeroko rozumiane reformy systemów zabezpieczania dochodów na starość. Zanim przedstawione zostaną zasadnicze elementy reform systemów zabezpieczenia emerytalnego, zdefiniowania wymaga samo określenie: „*reforma systemu emerytalnego*”.

Sformułowanie „*reforma systemu emerytalnego*”, czy szerzej rozumianego systemu zabezpieczenia dochodów na starość, nie są do końca jednoznaczne i wiążą się wyraźnie z koniecznością określenia granic systemu, będącego przedmiotem reformy. Definicje systemu rozciągają się bowiem od bardzo wąskiego rozumienia systemu emerytalnego jako obowiązkowego systemu publicznego (np. system emerytalny w Polsce przed wprowadzeniem reformy emerytalnej z 1999 roku), po model systemu emerytalnego prezentowany przez Bank Światowy, opisany powyżej, a nawet po definicje dodające do trzech źródeł dochodu w okresie emerytowania, zawartych w modelu Banku Światowego, czwarte źródło – w postaci dochodów z pracy w okresie po osiągnięciu wieku emerytalnego. Przy tak formułowanych definicjach systemu zabezpieczenia dochodu na starość różnie mogą być rozumiane jego reformy – od wąskich definicji określających zmiany zasad funkcjonowania podstawowego systemu publicznego, aż po – wydawałoby się odległe od zasadniczego zagadnienia reformy – zmiany zasad opodatkowania oszczędności prywatnych przeznaczanych na emerytury, czy zmiany w prawie pracy odnoszące się do zatrudniania osób starszych.

Wydaje się, że w ostatnim okresie przeważa szersze spojrzenie na system emerytalny, stąd przegląd kilku przykładów reform emerytalnych, jakie ostatnio miały miejsce, powinien uwzględniać takie spojrzenie. Poniżej przedstawione zostaną przykłady reform systemów zabezpieczenia do-

¹⁶ Szerzej teoria przedstawiona jest w *Averting the Old Age Crisis*, World Bank 1994.

chodów na starość w wybranych krajach wysoko rozwiniętych. Obejmą one przykłady reform od niewielkiej przebudowy pewnych elementów wybranych segmentów systemu, poprzez wyraźne przebudowy zasad funkcjonowania segmentu systemu emerytalnego, aż po zasadnicze zmiany obejmujące konstrukcję systemu emerytalnego i jego filozofię.

Reformy struktury systemu zabezpieczenia dochodów na starość stały się jednym z głównych wyzwań polityki gospodarczej w krajach wysoko rozwiniętych w ostatnim czasie. Działania w tym względzie podjęła większość państw o rozwiniętej gospodarce rynkowej, choć często przebiegały one w różnych kierunkach. We wszystkich chyba przypadkach wynikiem (często jeszcze nie osiągniętym) podjętych reform był bardziej zdywersyfikowany system, w którym zakładano większą równowagę pomiędzy segmentem publicznym i prywatnym, choć często nie określano tak bezpośredniego celu reformy przed jej rozpoczęciem.

Zgodnie z oceną ekspertów OECD,¹⁷ większość podjętych reform strukturalnych należy do jednej z czterech kategorii. Ich opis zawiera tabela 4.

Tabela 4
Najważniejsze kierunki reform systemów w zabezpieczenia emerytalnego w krajach OECD

Typ reformy	Krótki opis
Stworzenie nowoczesnego systemu emerytalnego	Głównym celem reformy jest stworzenie nowoczesnego modelu systemu emerytalnego. Sformułowanie „nowoczesny model emerytalny” odnosi się do modelu charakteryzującego się szerokim zakresem podmiotowym, wydolnym systemem finansowania i stanowiącego zrównoważoną mieszankę elementów publicznych i prywatnych. Sformułowanie to stanowi przeciwieństwo zarówno systemów opartych o jeden filar publiczny, jak i mniej rozwiniętych systemów zabezpieczenia emerytalnego, w których mamy do czynienia z wieloma słabo skoordynowanymi elementami, prowadzącymi często do rozległych luk w zakresie podmiotowym. Przykładem takiej reformy są ostatnie zmiany w systemie emerytalnym Meksyku.*
Umocnienie prywatnego segmentu systemu emerytalnego	Celem reformy jest umocnienie prywatnego segmentu emerytalnego. Zwiększenie wagi sektora prywatnego w systemie emerytalnym stanowi odpowiedź na postępujące zmniejszanie się roli sektora publicznego w tej dziedzinie. Najczęściej reformy tego typu polegają na działaniach zmierzających do poprawy funkcjonowania rynków finansowych lub częściowej deregulacji funkcjonowania sektora prywatnego w dziedzinie zabezpieczania dochodów na starość (promowanie oszczędności prywatnych, ulgi podatkowe, itp.). Przykładem takiej reformy są ostatnie zmiany w systemie emerytalnym Australii.

* Meksyk zaliczany został do państw wysoko rozwiniętych z racji swojej przynależności do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Jednocześnie należy zauważyć, że zgodnie z klasyfikacją Banku Światowego, ogłaszaną w corocznym raporcie „World Development Report”, Meksyk zaliczany jest do krajów o średnim poziomie dochodu (Upper Middle-income) [za:] *World Development Report 2000*, Oxford University Press, s. 248.

¹⁷ Za: *Reforms for an Ageing Society*, OECD, Paris 2000, s. 7.

ORGANIZACJA, EKONOMIKA I PROBLEMY SPOŁECZNE

Typ reformy	Krótki opis
Przebudowa publicznego segmentu systemu emerytalnego	Zasadniczo, reforma polega na przebudowie publicznego segmentu systemu emerytalnego. Nadrzędnym celem przyświecającym tego rodzaju reformie jest utrzymanie (lub przywrócenie) wydolności finansowej systemu; zmiany polegają najczęściej na dostosowaniu poziomu składek i świadczeń z systemu publicznego do zmieniającej się sytuacji ekonomiczno-społecznej, przy czym najczęściej polegają one na zmianie poziomu lub formuły liczenia zasiłku lub składki. Jednocześnie sama struktura publicznego systemu emerytalnego może pozostać nie zmieniona. W innych wypadkach zmienia się także strukturę systemu, np. poprzez zastosowanie elementów kapitałowych w ramach systemu <i>pay-as-you-go</i> . Szczególnie rozległe reformy strukturalne miały ostatnio miejsce we Włoszech czy w Polsce.
Zróżnicowanie źródeł dochodów w okresie starości	Celem reformy jest większe zróżnicowanie źródeł dochodów w okresie emerytalnym. Stanowi ona zwykle mieszankę opisanych wcześniej działań.

Źródło: Reforms for an Ageing Society, OECD, Paris 2000, s. 46-47.

Wszystkie cztery grupy reform zdają się prowadzić do stworzenia systemu emerytalnego charakteryzującego się większym zróżnicowaniem źródeł dochodów w okresie emerytalnym. Choć nie obserwuje się wyraźniej konwergencji w stronę jednego modelu, większość reform odzwierciedla te same cele. Dochód na starość powinien pochodzić z różnych źródeł, takich jak system podatkowo-transferowy (budżet publiczny), system kapitałowy, oszczędności prywatne, czy nawet dochody z pracy. Głównym celem reform jest dywersyfikacja ryzyka, większe zrównoważenie obciążeń ponoszonych przez kolejne pokolenia oraz zapewnienie osobom osiągającym wiek emerytalny większej elastyczności w podejmowaniu przez nich decyzji o opuszczeniu rynku pracy. Poszczególne kraje wybrały różne drogi realizacji opisanych powyżej ogólnych celów. Warto zauważyć, że opisane powyżej cztery grupy podejmowanych działań, jak i zaprezentowane poniżej najważniejsze tendencje w przeprowadzanych reformach, przyjmują bardzo rozległą definicję systemu emerytalnego i jego zmian. W przypadku pewnych działań, zwłaszcza związanych z reformami zmierzającymi do umocnienia sektora prywatnego, działania te pozornie mogą mieć niewiele wspólnego z systemem emerytalnym (oraz z potocznym rozumieniem reform tego systemu polegających na zmianie jego struktury czy choćby formuł liczenia składek lub świadczeń). Przy umacnianiu sektora prywatnego w zabezpieczeniu emerytalnym, przy promowaniu dywersyfikacji źródeł dochodów na starość, działania te polegają często na zmianie regulacji dotyczących rynku finansowego, przepisów podatkowych, spadkowych itp. Przykłady tak rozumianych zmian strukturalnych w systemach emerytalnych zostaną krótko przedstawione w kolejnej części publikacji.

Małgorzata Fluks, Departament Współpracy Międzynarodowej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Odpowiedzialność nabywcy gospodarstwa rolnego za długi związane z prowadzeniem tego gospodarstwa na tle art. 112 ustawy Ordynacja Podatkowa – wybrane problemy prawne

Zmiana osoby dłużnika stanowi dla wierzyciela niewątpliwie okoliczność, z którą może łączyć się ryzyko uszczerbku dla jego interesów i majątku. Mając powyższe na uwadze, ustawodawca zapewnił wierzycielowi – Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – ochronę jej interesów na wypadek, gdy dłużnik zbywa cały swój majątek. W przypadku dłużnika-rolnika, gospodarstwo rolne stanowi najistotniejszy element jego majątku, zatem ten składnik daje najlepszą ochronę i gwarancję zabezpieczenia roszczeń wierzyciela.

Zgodnie z ustawą z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. Nr 50 z 2008 r., poz. 291, z późn. zm.) z posiadaniem gospodarstwa rolnego wiąże się obowiązek podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników – przy spełnieniu określonych kryteriów – oraz obowiązek regulowania składek na to ubezpieczenie w wyznaczonych terminach.

W stosunku do płatników uchylających się od regulowania tych należności Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego ma obowiązek przymusowego dochodzenia tych wierzytelności. Jedną z form egzekwowania należności państwowych jest ich dochodzenie od osób trzecich, m.in. od nabywców gospodarstw rolnych. Wynika to z obowiązującego stanu prawnego, tj. z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.). Z uwagi na to, iż powołana wyżej ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników w art. 52 – w kwestiach w ustawie nieuregulowanych – odsyła do postanowień ustawy o systemie

ubezpieczeń społecznych oraz do przepisów ustawy Ordynacja podatkowa,¹ formy dochodzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników są stosowane przez Kasę zgodnie z postanowieniami tej ustawy.

Art. 112. § 1. ustawy Ordynacja podatkowa stanowi, iż „*Nabywca przedsiębiorstwa lub zorganizowanej części przedsiębiorstwa odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem za powstałe do dnia nabycia zaległości podatkowe związane z prowadzoną działalnością gospodarczą, chyba że przy zachowaniu należytej staranności nie mógł wiedzieć o tych zaległościach.*

§ 2. (uchylony).

§ 3. *Zakres odpowiedzialności nabywcy jest ograniczony do wartości nabytego przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części.*

§ 4. *Zakres odpowiedzialności nabywcy nie obejmuje:*

- 1) *należności wymienionych w art. 107 § 2 pkt 1;*
- 2) *odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych oraz oprocentowania, o którym mowa w art. 107 § 2 pkt 3, powstałych po dniu nabycia.*

§ 5. *Przepisu § 4 nie stosuje się do nabywców będących małżonkami lub członkami rodziny podatnika, o których mowa w art. 111 § 3.*

§ 6. *Nabywca nie odpowiada za zaległości podatkowe, które nie zostały wykazane w zaświadczeniu, o którym mowa w art. 306g.*

§ 7. *Nabywca odpowiada również za zaległości podatkowe i inne należności zbywcy, wymienione w art. 107 § 2 pkt 2-4, z zastrzeżeniem § 4 pkt 2, powstałe po dniu wydania zaświadczenia, o którym mowa w art. 306g, a przed dniem nabycia przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, jeżeli od dnia wydania zaświadczenia do dnia zbycia upłynęło więcej niż 30 dni.”*

Stosownie do postanowień art. 112 ustawy Ordynacja podatkowa, nabywca całości lub części majątku podatnika odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem za jego zaległości powstałe do dnia nabycia majątku podatnika. Zakres odpowiedzialności nabywcy majątku za zobowiązania zbywcy przepisy ograniczają do wartości nabytego majątku.

Nabyciem gospodarstwa rolnego w rozumieniu ww. przepisu będzie tylko nabycie pochodne, a zatem przepis ten nie będzie miał zastosowania do nabycia gospodarstwa rolnego w trybie wyłączenia, zasiedzenia i egzekucji. Podobnie, nie będziemy stosowali art. 112 Ordynacji podatkowej do gospodarstwa rolnego, którego właściciel się zrzekł. Odnosząc się do rodzaju nabycia pochodnego należy zauważyć, iż będzie to nabycie pochodne translatywne. Z powyższego wynika, iż można nabyć wyłącznie

¹ Art. 52 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników odsyła do art. 112 § 1 pkt 1 i 2, § 3, § 4 pkt 2 i § 5-7 ustawy Ordynacja podatkowa.

ogół już istniejących praw i aktywów wchodzących w skład nabywanego gospodarstwa rolnego. Niewątpliwie art. 112 ustawy Ordynacja podatkowa dotyczy nabycia gospodarstwa pod tytułem szczególnym. Następstwo pod tytułem ogólnym łączy się bowiem z automatycznym wstąpieniem następcy w zobowiązanie poprzednika prawnego. Odmówienie nabyciu z art. 112 ustawy Ordynacja podatkowa charakteru nabycia pod tytułem ogólnym będzie mieć znaczenie dla ustalenia, czy przepis ten stosuje się do czynności *inter vivos*, jak i *mortis causa*. Z całą pewnością spod regulacji omawianego przepisu wyłączone będą przypadki nabycia gospodarstwa rolnego w trybie dziedziczenia. Natomiast wątpliwa jest kwestia stosowania art. 112 ustawy Ordynacja podatkowa do nabycia gospodarstwa rolnego wchodzącego w skład spadku na podstawie zapisu spadkowego. Dotychczas w doktrynie przyjmowano stanowisko, iż wskazanego art. 112 ustawy Ordynacja podatkowa nie stosuje się do nabywców, którzy uzyskali gospodarstwa rolne w drodze zapisów spadkowych.

Z całą stanowczością należy jednak podkreślić, iż dla stosowania omawianego tu przepisu bez znaczenia jest, czy gospodarstwo rolne zostało nabyte pod tytułem darnym, czy odpłatnie. Bez znaczenia pozostaje też osoba zbywcy i nabywcy, a w szczególności kwestia, czy mamy do czynienia z osobami prawnymi czy fizycznymi.

Należy zgodzić się z koncepcją proponowaną m.in. przez A. Lichorowicza,² (co prawda, na tle art. 526 k.c., obecnie art. 554 k.c.), iż nabywca winien zachować szczególną ostrożność i dbałość, w celu uniknięcia odpowiedzialności za długi związane z nabyciem gospodarstwa rolnego. W tym celu ustawodawca w art. 306g ustawy Ordynacja podatkowa umożliwia nabywcy wystąpienie z zapytaniem.

Zgodnie z art. 306g ustawy Ordynacja podatkowa:

- „§ 1. *Organy podatkowe w zakresie, o którym mowa w art. 112 § 1, wydają zaświadczenie o wysokości zaległości podatkowych zbywającego*
- 1) *na wniosek zbywającego;*
 - 2) *na wniosek nabywcy, za zgodą zbywającego.*
- § 2. *W zaświadczeniu, o którym mowa w § 1, organ podatkowy określa wysokość zaległości podatkowych zbywającego na dzień wydania zaświadczenia.*
- § 3. *Przepisy § 1-2 stosuje się odpowiednio do należności wymienionych w art. 107 § 2 pkt 2-4, objętych zakresem odpowiedzialności nabywcy.*”

¹ Przedstawioną w artykule „Stosowanie przepisu art. 526 k.c. w obrocie rolnym”, opublikowanym w Studiach prawniczych za rok 1982, zeszyt 3-4, poz. 73-74.

Zatem ustawa Ordynacja podatkowa nakłada na wierzyciela obowiązek wydania zaświadczenia nabywającemu – za zgodą zbywającego – o wysokości zadłużenia. Ponadto informacje o istnieniu nieuregulowanych zobowiązań właściciela gruntów, m.in. z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, nabywca zawsze uzyskać może od samego zbywcy gospodarstwa, żądając np. dokumentu o stanie uregulowania zobowiązań.

Należy zaznaczyć, że dochodzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne rolników od osób trzecich winno być przez Kasę stosowane jako środek ostateczny, wówczas gdy wszelkie próby wyegzekwowania należności od głównych dłużników – z powodu ich niewypłacalności – okazały się bezskuteczne, gdyż prowadzący egzekucję administracyjną urząd skarbowy stwierdził nieściągalność.

Nabywca gospodarstwa, który na podstawie wydanej mu decyzji uregułuje dług bądź jego część, zawsze może domagać się jego zwrotu od zbywcy gospodarstwa.

Anna Grudzień, Radca prawny, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Idea wzajemności ubezpieczeniowej i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych w Polsce

Ekonomia społeczna i historia ubezpieczeń wzajemnych

Sektor ubezpieczeń rolniczych jest tym obszarem, gdzie ubezpieczenia wzajemne, zarówno w formie „dużych” jak i małych TUV-ów, mają ciągle szansę na znaczący rozwój, na co wskazują też doświadczenia zagraniczne.

Idea wzajemności ubezpieczeniowej wpisuje się w szeroko rozumiane pojęcie ekonomii społecznej. Podmioty ekonomii społecznej w swojej działalności zakładają, iż nie zysk, ale osiągnięcie innych celów, jest fundamentalną podstawą ich działalności i misji, nie negując jednak zysku (czy pewnej nadwyżki) jako elementu niezbędnego do trwałego funkcjonowania i rozwoju. Jak pisze Wygański [2009]: „*Ekonomia społeczna, szanując inicjatywę jednostek, zakłada, że może ona wykraczać poza ambicję indywidualnych korzyści i że organizować ekonomiczne przedsięwzięcia może nie tylko konkurencja, ale i współdziałanie (pomoc wzajemna, kooperacja, solidarność). Innymi słowy, że koncepcja homo oeconomicus jest zbyt uboga i nieprawdziwa. W ekonomii społecznej główną motywacją niekoniecznie jest indywidualny zysk (choć go się też nie ignoruje). Jeśli wykracza się poza specyficznie rozumiany egoizm, to nie z przymusu (np. prawnego), a dobrowolnie, czy wręcz – jeśli można tak powiedzieć – z inspiracji moralnej. To ekonomia*

z "wektorem wartości". Istotne są zasady wzajemności i specyficznie rozumianej wymiany, opartej na wzajemności".

W przypadku sektora ubezpieczeniowego ekonomia społeczna składa się na funkcjonowanie towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, które stanowią bezpośrednie nawiązanie do wspomnianej wyżej zasady wzajemności.

Ubezpieczenia oparte o ideę wzajemności mają bardzo długą historię, znacznie wyprzedzając systemy ubezpieczeń komercyjnych. Swoimi początkami ich dzieje sięgają czasów starożytnych i Kodeksu Hamurabiego, który regulował zasady wzajemnej pomocy uczestników karawan kupieckich podczas podróży na wypadek strat ponoszonych przez któregoś z nich. Do przykładów działań o charakterze wzajemności zaliczyć można także zrzeczenia tworzone przez Fenicjan, Babilończyków czy Hindusów, dla wspólnego pokrywania ryzyka transportów morskich. Podobny charakter miały umowy zawierane między żydowskimi poganiaczami osłów w Palestynie, które przewidywały, że jeśli zwierzę ucieknie lub padnie, zostanie skradzione lub rozszarpane, to utrata sztuki będzie rekompensowana w naturze [Banasiński 1993]. W starożytnym Rzymie szczególną formą realizacji zasady wzajemności była instytucja prawa rzymskiego określana mianem *lex Rhodia de iactu*, która sprowadzała się do podziału między członków morskiej wyprawy strat wynikłych na skutek konieczności wyrzucenia za burtę przewożonych ładunków, w celu ratowania statku przez zatonięciem [Kotowski 1999]. W bardziej sformalizowanej formie grupy wzajemnościowe pojawiły się w XVII i XVIII wieku, z którego to okresu pochodzą zapisy o ubezpieczeniu od gradobicia, padnięcia zwierząt, a także o ubezpieczeniach chorobowych i na życie [Kotowska i in. 2007]. Na ziemiach polskich za początek ubezpieczeń wzajemnych uważa się szesnasto- i siedemnastowieczne „porządki ogniowe”, które regulowały, między innymi, zasady wzajemnej pomocy ubezpieczających się na wypadek pożaru [Bratkowski 1999]. W XVI wieku w okolicach Chełmna i Torunia zapoczątkowano organizację bractw, których celem była sąsiedzka pomoc popożarowa. Osobom poszkodowanym przekazywano zboże, bydło oraz robociznę [Szcześniak 2003]. W okresie rozbiorów największy rozwój ubezpieczeń miał miejsce w zaborze pruskim, gdzie w 1803 r. decyzją króla Fryderyka Wilhelma III powstała pierwsza instytucja ubezpieczeniowa – Towarzystwo Ogniowe dla miast w Prusach Południowych, uzyskując prawny monopol na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej [Knyk 2003.] Na ziemiach pruskich, w 1873 r. powstał też pierwszy prywatny ubezpieczyciel, tj. Bank Wzajemnych Ubezpieczeń Vesta, który w swojej ofercie posiadał, między innymi, ubezpieczenia ruchomości domowych oraz upraw. Nastąpi-

ło to 10 lat po zniesieniu monopolu w działalności ubezpieczeniowej. Instytucja ta funkcjonowała aż do wybuchu drugiej wojny światowej. Na ziemiach zaboru rosyjskiego większość instytucji ubezpieczeniowych, funkcjonujących na zasadach wzajemności po upadku powstania styczniowego, została włączona do administracji państwowej, a w 1900 roku stworzono centralną instytucję ubezpieczeniową, tj. Ubezpieczenia Wzajemne Budowli od Ognia w Królestwie Polskim [http://www.macif.com.pl/o_nas/historia_ubezpieczen_wzajemnych.html]. W przypadku zaboru austriackiego pierwszy zakład ubezpieczeniowy założono w 1860 roku i było to Towarzystwo Ubezpieczeń od Ognia „Florianka”, które w 1874 roku przekształcone zostało w Krakowskie Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń. Warto podkreślić, iż dzięki przyjętej zasadzie przeznaczania nadwyżki finansowej na działalność prewencyjną, w prawie każdej wsi objętej zasięgiem „Florianki” powstawały ochotnicze straże ogniowe. Na początku XX wieku w Polsce powstawało wiele instytucji oferujących ubezpieczenia wzajemne, takich jak Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń od Gradobicia „Ceres”, Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń „Sноп”, czy Warszawskie Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń od Nieszczęśliwych Wypadków [<http://www.macif.com.pl>].

Po odzyskaniu niepodległości istotną rolę w rozwoju ubezpieczeń na ziemiach polskich odgrywała ustawa o przymusie ubezpieczenia od ognia i o Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych, uchwalona w 1921 roku, która stanowiła jednocześnie początek rozwoju polskiego ustawodawstwa w dziedzinie ubezpieczeń. Wprowadzała ona obowiązek ubezpieczania wszystkich budowli i budynków oraz ruchomości od ognia, pól od gradobicia i żywego inwentarza od pomoru” [Nowak 2006]. W 1921 roku powołano też Polską Dyrekcję Ubezpieczeń Wzajemnych razem z oddziałami terenowymi, która w 1927 r. została przekształcona w Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych. W 1952 r. instytucja ta przekształcona została z kolei w Państwowy Zakład Ubezpieczeń, uzyskując monopol na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej. Oznaczało to likwidację ubezpieczeń wzajemnych aż do początku lat pięćdziesiątych ubiegłego stulecia, kiedy to zmiana systemu politycznego i gospodarczego umożliwiła ponowne powstawanie zakładów ubezpieczeń w omawianej formie organizacyjno-prawnej. Warto jednak nadmienić, iż w międzyczasie (tj. w 1984 roku) wprowadzono ustawę o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych, która zezwalała na działalność innych zakładów ubezpieczeniowych w formie spółdzielczej, państwowej lub spółki z dominującym udziałem Skarbu Państwa. Powstał wtedy Spółdzielczy Zakład Ubezpieczeń „Westa” i Spółdzielczy Zakład Ubezpieczeń „Polisa” [Stroński 2006].

Regulacje prawne a zasada wzajemności

Podstawowe zasady funkcjonowania towarzystw ubezpieczeń wzajemnych reguluje ustawa o działalności ubezpieczeniowej z dnia 22 maja 2003 r. Według przywołanego aktu prawnego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych (TUV) stanowią jedną z dwóch możliwych, obok spółek akcyjnych, form działalności ubezpieczeniowej. Artykuł 38 przywołanej ustawy stanowi, iż towarzystwem ubezpieczeń wzajemnych jest zakład, który ubezpiecza swoich członków na zasadzie wzajemności, przy czym ustawa nie definiuje, na czym precyzyjnie ta zasada polega. Cechą charakterystyczną TUV-ów jest więc fakt zrzeszania członków i zasada wzajemności, co sprawia, iż w przeciwieństwie do spółek akcyjnych podmioty te zalicza się do grupy zrzeszeń osób zainteresowanych, w przeciwieństwie do spółek akcyjnych będących zrzeszeniem kapitału [Milewski 2005]. Co do zasady, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych „są zrzeszeniami osób, które łączy wspólny interes, które identyfikują się nie poprzez powiązania kapitałowe, lecz przynależność i wzajemny cel. Członkostwo i zasada wzajemności są ze sobą ściśle powiązane”. Brak jednoznacznej definicji zasady wzajemności sprawia jednak, iż w szczegółach jest ona różnie interpretowana, co w rzeczywistości może oznaczać, iż jej realizacja w różnych towarzystwach może przybierać zróżnicowaną formę. Różni autorzy różnie definiują regułę wzajemności, jednak zasadnicze elementy wydają się bezsporne i sprowadzają się do kilku podstawowych punktów, tj. [Milewski 2005]:

- brak nastawienia na zysk,
- nadrzędna rola członków – ubezpieczonych jako osób finansujących działalność towarzystwa,
- nadrzędna rola członków – ubezpieczonych w decydowaniu o losach towarzystwa,
- celem działalności jest zaspokajanie potrzeb ubezpieczeniowych,
- współodpowiedzialność członków – ubezpieczonych za losy towarzystwa (wymagająca aktywnego uczestnictwa w działalności towarzystwa).

Do istotnych regulacji prawnych kształtujących rzeczywistość funkcjonowania TUV-ów, obok wspomnianych zasad, należy zaliczyć zapis w artykule 44 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, zgodnie z którym, jeżeli statut nie stanowi inaczej, to uzyskanie członkostwa musi być związane z zawarciem umowy ubezpieczenia, a jego utrata z wygaśnięciem stosunku ubezpieczenia. Oznacza to, iż odpowiednie zapisy w statucie mogą zezwalać, by wśród członków towarzystw ubezpieczeń wzajemnych znajdowały się także osoby nie będące ubezpieczającymi się. Niesie to znaczące kon-

sekwencje dla wyposażenia kapitałowego TUV-ów (wśród udziałowców mogą być osoby fizyczne lub prawne, które wnoszą kapitał, ale niekoniecznie są zainteresowane ubezpieczeniem). Z drugiej strony ustawa zakłada także, iż statut może zezwalać, by w towarzystwie ubezpieczeń wzajemnych ubezpieczały się osoby, które nie są członkami towarzystwa, przy czym ich udział w zbiorze składki brutto nie może stanowić więcej niż 10%.

Podstawowa różnica w konstrukcji prawnej pomiędzy towarzystwem ubezpieczeń wzajemnych a spółką akcyjną sprowadza się do tego, iż osoby ubezpieczające się mogą być, poprzez zostanie członkiem i jednocześnie udziałowcem, współwłaścicielami zakładu ubezpieczeń, jakim jest TUV [Kotowska i in. 2007]. Z założenia więc ubezpieczeni powinni mieć wpływ na funkcjonowanie towarzystwa, jego politykę i ofertę, a celem towarzystwa powinno być oferowanie produktów ubezpieczeniowych jak najbardziej dopasowanych do potrzeb członków. W spółce akcyjnej, której celem funkcjonowania jest zysk udziałowców (akcjonariuszy) poprzez świadczenie usług ubezpieczeniowych, ubezpieczający się jest jedynie klientem, który nie ma wpływu na funkcjonowanie zakładu.

Istniejące różnice pomiędzy TUV-ami a ubezpieczeniowymi spółkami akcyjnymi co do zasad działania i regulacji prawnych, przekładają się na konsekwencje finansowe. Przyjęcie reguły, iż nie zysk stanowi cel działania TUV-u oznacza, że również w kalkulacji składki ubezpieczeniowej nie powinien być on wliczany do ceny ubezpieczenia, jak ma to miejsce w zakładach o charakterze spółek akcyjnych. Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych, jednak podobnie jak inne przedsiębiorstwa, powinny charakteryzować się rentownością, co w uproszczeniu oznacza, iż wartość przychodów przewyższa wartość ponoszonych kosztów. W przypadku TUV-u bardziej adekwatnym sformułowaniem w tym kontekście jest pojęcie nadwyżki lub straty bilansowej [Milewski 2006a]. Źródłem nadwyżki (zysku) może generalnie być działalność techniczna towarzystwa (wysokość składek przewyższa wartość wypłaconych odszkodowań), bądź działalność lokacyjna (przechowywanie posiadanych środków na lokatach bankowych). W przypadku spółek akcyjnych wypracowany zysk należy do akcjonariuszy i to oni mogą nim dysponować (np. wypłacić w postaci dywidendy). W przypadku TUV-ów sytuacja jest bardziej skomplikowana. *„W zależności od regulacji prawnych obowiązujących w różnych krajach, przyjętych teorii i obowiązujących interpretacji istnieje wiele rozwiązań. Podstawowe i najczęściej stosowane przewiduje, że wypracowana nadwyżka bilansowa należy do członków towarzystwa ubezpieczeń, którzy poprzez udziały dysponują prawami właścicielskimi w TUV-ie”* [Milewski 2006a]. Zasady wykorzystania nadwyżki wg polskich uregulowań prawnych określa statut towarzystwa, który może przewidywać, iż nadwyżka „może pod-

legać wypłacie członkom towarzystwa, służyć do obniżenia składek w następnych latach lub służyć do podwyższenia wysokości świadczeń” [Milewski 2006a]. W przypadku straty bilansowej, o ile statut nie przewiduje innego rozwiązania, jej finansowanie powinno się odbywać albo poprzez dopłaty, albo przez obniżenie odszkodowań i świadczeń, co jest działaniem właściwym jedynie T UW-om, niestosowanym w spółkach akcyjnych. W praktyce, wspomniane rozwiązania nie są jednak zbyt popularne w T UW-ach, a zdecydowanie częstszą praktyką jest pokrywanie strat z nadwyżek wypracowanych w kolejnych latach lub pokrywanie ich z kapitału zapasowego. Rozwiązanie takie powoduje jednak, iż w swej działalności T UW-y upodabniają się do spółek akcyjnych, gdyż w kolejnych okresach muszą koncentrować się na wypracowaniu nadwyżek (osiąganie zysków) pozwalających pokryć poniesione straty. Obniżając wartość kapitału zapasowego, przyczyniają się natomiast do zmniejszenia bezpieczeństwa finansowego towarzystwa, chociaż jak się wydaje, jest to znacznie mniejszym problemem niż w przypadku spółek (obniżenie kapitału oznacza zmniejszenie bezpieczeństwa ubezpieczonych, którymi co do zasady powinni być głównie członkowie towarzystwa, czyli *de facto* jego właściciele; natomiast w przypadku spółek chodziłoby o bezpieczeństwo klientów zewnętrznych).

W odniesieniu do uregulowań prawnych warto nadmienić, iż w przypadku towarzystw o małej liczbie członków, niskich sumach zawieranych umów ubezpieczenia lub niewielkim zasięgu terytorialnym, obowiązująca ustawa w artykule 43 daje możliwość tworzenia małych towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, wobec których wymagania, przede wszystkim kapitałowe, są znacznie łagodniejsze niż przy zwykłych T UW-ach. Małe towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych, w odróżnieniu od „normalnego T UW”, może ubezpieczać jedynie swoich członków, którymi mogą stawać się jedynie osoby ze zdefiniowanego w statucie kręgu podmiotów. W przypadku małego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych roczny przypis składki nie może przekraczać 5 mln euro.

Ustawa o działalności ubezpieczeniowej dopuszcza także możliwość tworzenia związków wzajemności członkowskiej, które stanowią formę zrzeszania się pewnych grup członków T UW-u, których łączy jakiś rodzaj więzi, np. zawodowej, regionalnej i wynikający z tego wspólny dla związku (i odmienny od innych) rodzaj ryzyka czy przebieg szkodowości. Gołąb [2009] wskazuje, iż *„związki te są de facto własnym zakładem ubezpieczeniowym określonej wspólnoty ubezpieczeniowej. T UW jest więc w istocie korporacją wielopodmiotową związków wzajemności członkowskiej. Członek T UW może przystąpić do kilku związków wzajemności członkowskiej, zawierając różne umowy ubezpieczenia. Związek rozlicza się z T UW corocznie odzyskując część przekazanych środków lub przekazując dopłaty, w zależności od przebiegu ubezpieczeń portfela ubezpie-*

czeń”. Na poziomie związków wzajemności członkowskiej, podobnie jak na poziomie całego towarzystwa, obowiązuje zasada rachunku ekonomicznego (rachunek techniczny ubezpieczeń), co oznacza, iż związek musi być rentowny, a w przypadku ponoszenia strat przez kolejne lata ulega likwidacji. W sytuacji wypracowania nadwyżki o jej podziale decyduje walne zgromadzenie członków związku. Nadwyżka na poziomie związku wzajemności członkowskiej w praktyce przeznaczana jest zazwyczaj na obniżenie lub utrzymanie poziomu składki ubezpieczeniowej [Kotowska i in. 2009]. Należy jednak podkreślić, iż w polskim systemie prawnym T UW-y nie mają obowiązku, a jedynie możliwość tworzenia w ramach swojej struktury związków wzajemności członkowskiej.

W świetle przedstawionych uregulowań prawnych, do głównych zalet organizacji zakładu ubezpieczeń w formie organizacyjno-prawnej towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych można zaliczyć [Gołąb 2009]:

- spójność interesów właścicieli i klientów (tożsamość podmiotowa),
- brak presji właścicieli na zysk,
- niższe koszty administracyjne,
- brak wpływu osób trzecich na politykę i strategię,
- brak możliwości wrogiego przejęcia,
- wykorzystanie lokalnych wspólnot i więzi na poziomie akwizycji i kontroli nad oszustwami i wyłudzeniami odszkodowań.

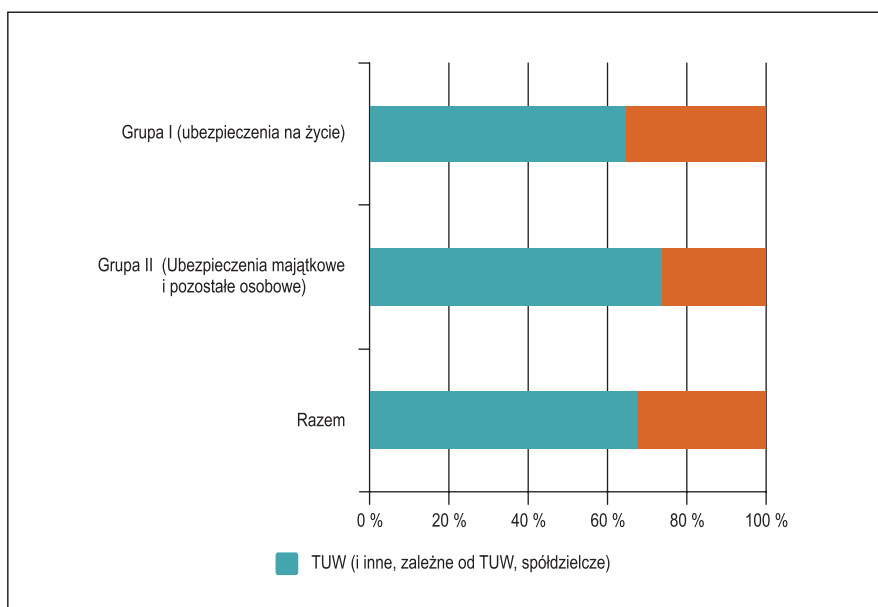
Niestety, we współczesnej rzeczywistości gospodarczej, wykorzystanie wszystkich przypisanych T UW-om zalet nie jest łatwe, co wynika zarówno z wymagań konkurencyjnego rynku, jak też z ram prawnych narzucających określone wymagania kapitałowe.

Stan wzajemności ubezpieczeniowej w Polsce

Z przedstawionego we wstępnej części opracowania zarysu historycznego wynika, iż rozwój ubezpieczeń jako takich był w znacznym stopniu tożsamy z rozwojem ubezpieczeń wzajemnych. Można nawet stwierdzić, iż większość znanych współcześnie ubezpieczeń bierze początek z idei wzajemności. Dotyczy to zarówno ubezpieczeń dobrowolnych, jak i przymusowych, gospodarczych, majątkowych, na życie itd. [Bratkowski 1999]. W Polsce przedwojennej działało kilkadziesiąt podmiotów zorganizowanych w tej formie prawno-organizacyjnej, a ich udział w rynku kształtował się na poziomie około 65% [Dygas 2007]. Z analizy aktualnej sytuacji na rynku ubezpieczeniowym w Polsce ubezpieczenia wzajemne mogą jawić

się jednak bardziej jako relikw przeszłości niż istotny gracz na rynku ubezpieczeniowym. Aktualnie, jak wynika z danych Komisji Nadzoru Finansowego, udział liczebny towarzystw ubezpieczeń w łącznej strukturze zakładów rynku ubezpieczeniowego w Polsce kształtuje się na poziomie 14,5%, przy czym w grupie ubezpieczeń na życie (Dział I) jest to zaledwie 6,7%, a w grupie ubezpieczeń majątkowych 20% (Dział II). Znacznie słabiej prezentują się dane dotyczące udziału w TUV-ów w zbiorze składki przypisanej brutto. W 2010 roku, wg danych Komisji Nadzoru Finansowego, wynosił on zaledwie 1,9%, przy czym w grupie ubezpieczeń na życie było to 0,06%, a w dziale ubezpieczeń majątkowych i pozostałych osobowych 4,3% (tabela 2 w dalszej części opracowania). Warto zauważyć, iż pomimo ciągle niewielkiego udziału TUV-ów w zbiorze składki, w ostatnich latach obserwuje się dodatnią dynamikę zmian w tej kwestii, gdyż w 2006 roku udział w zbiorze składki brutto kształtował się na poziomie około 1,1% [Kotowska i in. 2007]. Tymczasem w wielu krajach TUV-y odgrywają na rynku ubezpieczeniowym dominującą rolę. Ogółem około 70% zakładów funkcjonujących w UE to towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, co przedstawiono na wykresie 1.

Wykres 1
Udział TUV (i podmiotów od nich zależnych)
w ogólnej liczbie zakładów ubezpieczeń EU 25



Źródło: AISAM 2007

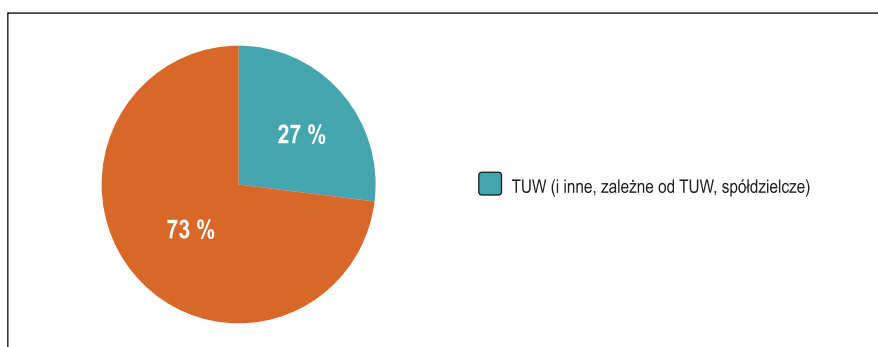
Dominujący udział w ogólnej liczbie zakładów ubezpieczeniowych w UE nie znajduje jednak pełnego odzwierciedlenia w zbiorze składki brutto, który jest wyraźnie mniejszy niż mogłoby to wynikać z proporcji ilościowych. W tabeli 1. przedstawiono udział TUV-ów w rynku ubezpieczeniowym mierzony udziałem w zbiorze składki w wybranych krajach. W zależności od państwa sięga on do nieco ponad 40%. TUV-y są też dość istotnym graczem na rynku ubezpieczeniowym w USA i Japonii. Przeciętnie w UE towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych i inne zakłady funkcjonujące w oparciu o szeroko rozumianą zasadę wzajemności posiadają około 1/4 udziałów w zbiorze składki brutto [wykres 2].

Tabela 1
Udział TUV w rynku ubezpieczeniowym wybranych państw

Kraj	Udział TUV w rynku	
	2006 r.	2008 r.
USA	29,3	30,1
Japonia	37,7	38,1
Wielka Brytania	5,8	4,6
Francja	39,6	38,6
Niemcy	42,8	43,2
Włochy	15,0	14,7
Holandia	24,2	33,6
Przeciętnie dla wymienionych krajów	23,6	26,5
Polska	~1,1	1,9 (2010 r.)

Źródło: Leonowicz-Lomott M.2010, Kotowska i in. 2007, KNF 2010.

Wykres 2
Udział zakładów ubezpieczeń wg form organizacyjno-prawnych w zbiorze składki przypisanej brutto średnio w krajach UE



Źródło: ASAIM 2007

Na tle przedstawionych danych udział T UW-ów na rodzinnym rynku wydaje się dość mizerny. Dla porządku należy jednak dodać, iż istnieją też kraje, w których towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych praktycznie nie funkcjonują, np. Cypr, Czechy, Grecja, Malta, Słowacja.

Gdy w 1990 roku uchwalono ustawę o działalności ubezpieczeniowej, jednym z jej kluczowych fragmentów były przepisy reaktywujące, po kilkudziesięciu latach nieobecności na rynku, instytucję towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. W założeniach T UW-y miały „*stanowić nie tylko element niemonopolistycznego rynku ubezpieczeniowego, lecz także – uosabiać ideę samorządności, która wg założeń budowanego systemu miała być jedną z głównych podstaw życia publicznego w państwie. Twórcom ustawy wydawało się, iż powstanie licznych T UW-ów, stanowiące również swoiste odreagowanie społeczeństwa wolnego od ograniczeń gospodarki monopolistycznej będzie kwestią niedługiego czasu*” [Rogowski 1999]. Doświadczenia następnych lat wykazały jednak, iż rozwój rynku ubezpieczeń wzajemnych przebiega bardzo opornie, a ich udział w zbiorze składki pozostaje znikomy pomimo podejmowanych prób spopularyzowania idei wzajemności ubezpieczeniowej. Pierwszym znaczącym wydarzeniem w tym zakresie była Polsko-Europejska Konferencja Ubezpieczeń Wzajemnych, która odbyła się w kwietniu 1996 roku pod patronatem Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej oraz Ambasadora Francji [Kotowski 1999]. Warto wspomnieć, iż wysiłki w zakresie popularyzacji ubezpieczeń wzajemnych podejmowane były także przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, która we współpracy z pierwszym powstałym po zmianie systemu polityczno-gospodarczego towarzystwem, tj. Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych T UW, zorganizowała, także w 1996 roku konferencję pt. „*Ubezpieczenia wzajemne szansą rozwoju wsi polskiej*”. W 1998 roku podpisano natomiast porozumienie pomiędzy KRUS, Funduszem Składkowym Ubezpieczenia Społecznego Rolników i Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych T UW, na mocy którego fundusz ten stał się udziałowcem T UW T UW. Było to wypełnieniem możliwości, jakie w tym zakresie stwarza artykuł 66 ustawy z 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, stanowiący, iż „*Kasa może inicjować i wspierać rozwój ubezpieczeń dla rolników i członków ich rodzin, prowadzonych przez towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych stosownie do przepisów o działalności ubezpieczeniowej. W szczególności Kasa może udzielać pomocy w powstawaniu i działalności takich towarzystw.*” Aktualnie Fundusz Składkowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników posiada 29,75% udziału w kapitale zakładowym Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych T UW.

Pierwsze towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych powstało w 1991 roku (otrzymanie zezwolenia) i było to wyżej wymienione warszawskie Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych T UW, zrzeszające początkowo głównie rolników. Jego powstanie wiąże się z inicjatywą posła Henryka Wujca, Stefana Bratkowskiego i Andrzeja Bratkowskiego, którzy odświeżyli ideę ubezpieczeń wzajemnych w reakcji na burze gradowe, które w 1990 roku zniszczyły plony wielu rolników [Dygas 2005]. Współtwórcami T UW T UW były takie organizacje, jak Fundacja Akcji Demokratycznej, Fundacja Pomocy Społecznej SOS, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych, Społeczna Fundacja Solidarność, a także Euresa – zachodnio-europejski holding towarzystw ubezpieczeniowych [ww.tuw.pl]. Aktualnie w T UW T UW liczba ubezpieczonych i jednocześnie członków towarzystwa przekracza 796 tys. osób, a udział w zbiorze składki brutto całego rynku ubezpieczeń w grupie ubezpieczeń majątkowych i innych osobowych (Dział II) przekracza 1,2%, co pod tym względem czyni to towarzystwo jednym z największych T UW na polskim rynku [tabela 2]. Warto nadmienić, iż jedną z głównych grup klientów towarzystwa stanowią rolnicy, co przejawia się między innymi możliwością zawierania umów ubezpieczeń produkcji rolnej (plonów i zwierząt gospodarskich) dotowanych przez budżet Państwa.

Kolejne towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych zgodę na działalność ubezpieczeniową otrzymało dopiero w 1994 roku i było to Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych CUPRUM. Założycielami T UW CUPRUM były spółki grupy kapitałowej KGHM Polska Miedź SA, a pierwszymi członkami podmioty tej Grupy – lokalni przedsiębiorcy oraz odbiorcy i kooperanci Polskiej Miedzi. Firma prowadzi działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń majątkowo-osobowych, adresując swoją ofertę do podmiotów gospodarczych [www.tuw-cuprum.pl].

Rok później działalność rozpoczęło Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych SKOK, które do 1997 roku nosiło nazwę „T UW Praca” i oferowało ubezpieczenia od utraty pracy. W 1997 roku Towarzystwo stało się częścią struktury systemu spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, czego efektem była zmiana nazwy na T UW SKOK i rozpoczęcie działalności na rynku SKOK-ów [http://www.skokubezpieczenia.pl]. T UW SKOK oferuje ubezpieczenia majątkowe, natomiast w obrębie struktury organizacyjnej SKOK-ów funkcjonuje także, zorganizowane w formie spółki akcyjnej „T UW SKOK ŻYCIE SA”, oferujące ubezpieczenia na życie.

W 1995 roku w Poznaniu działalność rozpoczęło T UW „Rejent-Life”, którego założycielem był Samorząd Notarialny. Towarzystwo oferuje ubezpieczenia życiowe dla notariuszy, ich rodzin i asesorów notarialnych

[www.rejmentlife.com.pl]. Ograniczenie skali działalności do jednej grupy zawodowej pozwoliło organizacji jako jedynej w Polsce (spośród aktualnie funkcjonujących) zyskać status małego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych.

W 1996 roku działalność rozpoczęło natomiast Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych Wielkopolska. TUV Wielkopolska założone zostało przez Gospodarczy Bank Wielkopolski S.A., Wielkopolski Ośrodek Kształcenia i Studiów Samorządowych, Stowarzyszenie Gmin Regionu Wielkopolski, Związek Gmin Wiejskich RP z siedzibą w Poznaniu, Konińskie Stowarzyszenie Promocji i Rozwoju Gospodarczego oraz Fundację im. Andrzeja Boboli w Warszawie. W 1999 roku pierwsze udziały w TUV Wielkopolska przejął inwestor strategiczny, tj. Concordia Versicherungsgruppe z Hanoweru oraz Vereinigte Hagelversicherungen z Gissen [<http://ubezpieczenia.wp.pl>]. W 2002 roku towarzystwo zmieniło nazwę na CONCORDIA WIELKOPOLSKA Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych i – ostatecznie w 2005 – na Concordia Polska TUV. Concordia Polska Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych oferuje ubezpieczenia majątkowe i pozostałe osobowe. W obrębie tej samej grupy kapitałowej funkcjonuje, w formie spółki akcyjnej, Concordia Capital S.A. oferująca ubezpieczenia życiowe. Concordia Polska TUV jest drugim, obok Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych TUV, zakładem ubezpieczeń posiadającym szeroką ofertę ubezpieczeń rolniczych, w tym ubezpieczenia upraw i zwierząt gospodarskich z dopłatami z budżetu Państwa. Concordia Polska TUV w 2010 roku osiągnęła prawie 1,5% udziału w zbiorze składki brutto działy ubezpieczeń majątkowych (dział II) i tym samym stała się największym TUV w Polsce, wyprzedzając TUV TUV, którego rynkowy udział rok wcześniej pozostawał nieco wyższy niż Concordii. Warto nadmienić, iż między rokiem 2009 a 2010 Concordia Polska wykazała najwyższą dynamikę wzrostu udziału w zbiorze składki wśród wszystkich TUV-ów działającym na polskim rynku [tabela 2]. Jednocześnie należy zauważyć, iż w praktyce towarzystwo nie wiąże faktu ubezpieczenia z koniecznością wykupienia udziału, gdyż udział w TUV Concordia jest bezpłatny, a jedynym warunkiem uczestnictwa jest zawarcie umowy ubezpieczenia [*Gazeta Ubezpieczeniowa on-line-1*], co jak się wydaje, w pewnym stopniu upodabnia logikę funkcjonowania towarzystwa do ubezpieczeniowych spółek akcyjnych.

W 1999 roku działalność rozpoczęło kolejne towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych, a mianowicie TUV FLORIAN, które nazwą nawiązywało do tradycji pierwszego towarzystwa ubezpieczeń na ziemiach polskich, tj. założonego w 1860 r. Towarzystwa Wzajemnych Ubezpieczeń od Ognia w Krakowie, zwanego „Florianką” [Kieras 2003]. TUV FLORIAN utworzone zostało z inicjatywy członków Ochotniczych Straży Pożarnych i miało charakter głównie branżowy, świadcząc usługi ubez-

pieczeniowe Ochotniczym Strażom Pożarnym, strażakom i ich rodzinom, chociaż statut nie ograniczał pola działania towarzystwa do jednej grupy zawodowej. Wobec małego zainteresowania ofertą, towarzystwo zakończyło działalność w 2005 roku, a portfel polis został przeniesiony do HDI Samopomoc TU.

W 2002 roku zgodę na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej otrzymało Pocztove Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych, którego udziałowcem w 100% jest Poczta Polska. W początkowym etapie działalności Pocztove TUV ubezpieczało majątek Poczty Polskiej i należących do niej spółek zależnych, potem ochroną objęto także pracowników Poczty i ich rodziny, a od 2006 towarzystwo oferuje produkty dla klientów indywidualnych i firm w zakresie ubezpieczeń majątkowo-osobowych [www.tuwpocztowe.pl].

Jednym z młodszych towarzystw ubezpieczeń wzajemnych na polskim rynku jest TUV TUZ, który działalność rozpoczął w 2003 roku, oferując ubezpieczenia z grupy osobowo-majątkowych. Powstanie TUV „TUZ” miało związek z przekształceniami rozpoczętymi w 1997 roku w TUV Wielkopolska. Po wejściu w strukturę TUV Wielkopolska niemieckiej grupy Concordia, część ubezpieczonych, tworzących dotychczas Związek Wzajemności Członkowskiej PROVISIO (związanych z Kościołem), postanowiło utworzyć nowe niezależne TUV, co doprowadziło do powstania „TUZ” [Tygodnik Niedziela 2004]. Z doniesień prasowych wynika, iż stosunkowo niedawno dość prawdopodobna wydawała się demutualizacja TUV TUZ, czyli przekształcenie w spółkę akcyjną [www.parkiet.com].

W 2003 roku działalność rozpoczęło też MACIF Życie TUV (otrzymanie zezwolenia), drugie po Rejent-Life TUV towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych oferujące ubezpieczenia życiowe. Jego założycielem jest Grupa MACIF, jeden z większych ubezpieczycieli na rynku europejskim i największe towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych we Francji [http://www.macif.com.pl]. W odróżnieniu od wspomnianego Rejent-Life, MACIF TUV ma charakter otwarty i oferuje szeroką ofertę ubezpieczeń na życie.

Analizując rynek ubezpieczeń wzajemnych można jeszcze wspomnieć o TUV Bezpieczny Dom, które działało w latach 2005-2010 i oferowało ubezpieczenie przedpłat klientów firm deweloperskich. W związku ze zmianami na rynku nieruchomości (zmniejszenie znaczenia przedpłat) towarzystwo zakończyło działalność. Podstawowe dane o aktualnie działających w Polsce towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych wraz z informacją o udziałowcach i zakresie działalności ubezpieczeniowej przedstawione zebrane zostały w tabeli 2. W tabeli 3 natomiast przedstawiono dane dotyczące wysokości kapitałów poszczególnych towarzystw oraz strukturę ich udziałowców.

Tabela 2

Podstawowe informacje o istniejących towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych

Towarzystwo	Początek działalności (data otrzymania zezwolenia)	Udział w składce przypisanej brutto według działów ubezpieczeń [%]		Udział w składce przypisanej brutto ogółem [%]	
		2010 rok	Zmiana w stosunku do roku 2009 (%)	2010 rok	Zmiana w stosunku do roku 2009 (%)
Dział II (ubezpieczenia majątkowe)					
Towarzystwo Ubezpieczeń TUV Wzajemnych	10.10.1991 r.	1,219	0,114	0,512	0,059
CUPRUM TUV	07.05.1994 r.	0,112	0,005	0,047	0,003
SKOK TUV	27.02.1995 r.	1,000	0,201	0,420	0,092
Concordia Polska TUV	20.12.1996 r.	1,499	0,573	0,629	0,249
TUV Pocztove	23.12.2002 r.	0,197	0,019	0,083	0,010
TUV TUZ	25.07.2003 r.	0,348	0,109	0,146	0,048
Ogółem w dziale II.	–	4,376	1,021	1,837	0,461
Dział I (ubezpieczenia życiowe)					
REJENT-LIFE	27.04.1995 r.	0,038	0,001	0,022	0,000
MACIF ŻYCIE TUV	30.12.2003 r.	0,022	0,002	0,013	0,001
Ogółem w Dziale I.	–	0,060	0,060	0,060	0,060
Ogółem Dział I i Dział II	–	–	–	1,897	0,521

Źródło: opracowanie na podstawie danych Komisji Nadzoru Finansowego.

Tabela 3
Wyposażenie kapitałowe i struktura udziałowców w działających w Polsce
towarzystwach ubezpieczeń wzajemnych

Towarzystwo	Wysokość kapitału podstawowego (tys. zł)	Struktura udziałowców	Kraj pochodzenia kapitału	Udział w kapitale zakładowym (%)
TUW TUW	23 864	MACIF	FR	38,08
		Fundusz Składkowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników	PL	29,75
		MAIF	FR	10,17
		Pozostali udziałowcy – TUW TUW	PL	7,94
		P&V Assurances S.C.	BE	6,78
		Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych	PL	4,74
		MACIF Życie	FR	1,05
		Fundacja Inicjatyw Społeczno- Ekonomicznych	PL	0,42
		Fundacja Akcji Demokratycznej	PL	0,21
		Fundacja Pomoc Społeczna SOS	PL	0,21
		Gospodarczy Bank Wielkopolski S.A.	PL	0,21
		Społeczna Fundacja Solidarności	PL	0,21
		Banki Spółdzielcze	PL	0,11
		Urząd Dzielnicowy Praga Południe Gminy W-wa Centrum	PL	0,10
		Urzędy Miast i Gmin	PL	0,03
CUPRUM	10 127	KGHM Polska Miedź S.A.	PL	93,80
		Pozostali udziałowcy – TUW Cuprum	PL	3,33
		FORTIS BANK POLSKA SA	PL	2,86
TUW SKOK	16 800	SKOK Holding S.A.R.L.	LU	88,18
		Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa	PL	6,05
		Osoby fizyczne	PL	3,62
		Fundacja na Rzecz Polskich Związków Kredytowych	PL	2,12
		Spółdz. Kasy Oszczędn.-Kredyt.	PL	0,04
		Pozostali udziałowcy TUW SKOK (podmioty inne niż SKOK)	PL	0,00

USTAWODAWSTWO I ORZECZNICTWO

Towarzystwo	Wysokość kapitału podstawowego (tys. zł)	Struktura udziałowców	Kraj pochodzenia kapitału	Udział w kapitale zakładowym (%)
Concordia Polska TUV	57 286	Concordia Versicherung Holding AG	DE	90,03
		Vereinigtes Hagelversicherung VvaG	DE	8,43
		Gospodarczy Bank Wielkopolski S.A.	PL	0,88
		Pozostali udziałowcy – TUV Wielkopolska	PL	0,66
Pocztowe TUV	18 500	PPUP Poczta Polska	PL	100,00
TUW TUZ	11 389	Szymanowski Andrzej	PL	77,35
		Pozostali udziałowcy – TUW TUZ	PL	11,78
		Prywatne Liceum Ogólnokształcące im. Św. Królowej Jadwigi	PL	5,06
		Michta Wojciech	PL	2,33
		Zgromadzenie Sióstr Niepokalanego Poczęcia NMP Dom Zakonny	PL	2,02
		Archidiecezja Częstochowska	PL	0,95
		Nasza Willa Sp. z o.o.	PL	0,51
REJENT-LIFE	4 054	Rady Izb Notarialnych w Krakowie, Gdańsku, Katowicach, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Warszawie, Rzeszowie, Wrocławiu, Szczecinie i Białymstoku	PL	100
MACIF ŻYCIETUV	32 600	Mutuelle Assurance des Commerçants et Industriels de France „MACIF”	FR	51,00
		MUTAVIE Societe Anonyme „MUTAVIE”	FR	49,00

Źródło: opracowanie na podstawie danych Komisji Nadzoru Finansowego.

Realizacja zasady wzajemności

Analizując strukturę udziałowców w tabeli 3. można wysnuć wniosek, iż działające współcześnie T UW-y w znacznym stopniu odeszły od jednego z wyróżników zasady wzajemności oznaczającego, iż to przede wszystkim sami ubezpieczający się są właścicielami towarzystwa. Może to oznaczać, iż w rzeczywistości funkcjonowanie części T UW-ów znacząco różni się od powszechnego wyobrażenia o zasadach działania tej formy zakładów.

Przed wszystkim, T UW-y z założenia powinny być powoływane w celu realizacji usług ubezpieczeniowych w sposób możliwie najkorzystniejszy dla członków towarzystwa. Ubezpieczeni, jako współwłaściciele towarzystwa, powinni mieć także wpływ na jego funkcjonowanie, politykę finansową i oferowane usługi. Przy dużych T UW-ach (działających na szeroką skalę) realizacja tej zasady jest utrudniona. Warto w tym miejscu nadmienić, iż znaczące udziały w T UW-ach posiadają instytucje zagraniczne. Z raportu Komisji Nadzoru Finansowego wynika, że udział bezpośrednich inwestycji zagranicznych w kapitale podstawowym T UW-ów wynosi przeciętnie 60%, przy czym w dziale ubezpieczeń na życie jest to aż 89%, a w dziale ubezpieczeń majątkowych ponad 52%. Znaczący udział kapitału zagranicznego w T UW-ach ubezpieczających na życie wynika z faktu, iż z dwóch zakładów działających w tej formie jeden w 100% ma kapitał zakładowy pokryty przez podmioty zagraniczne. Pomimo dużego znaczenia kapitałów zagranicznych w strukturze wyposażenia kapitałowego T UW-ów należy zauważyć, iż pozostaje ono jednak wyraźnie niższe niż przeciętnie w całym sektorze ubezpieczeniowym, gdzie udział kapitału zagranicznego sięga 78% (w grupie na życie jest to 72%, a grupie ubezpieczeń majątkowych i pozostałych osobowych 83%).

Biorąc pod uwagę strukturę kapitałową T UW-ów, przejawiającą się dominującym udziałem dużych podmiotów, często zagranicznych, należy stwierdzić, iż w praktyce realizacja postulatu o bezpośrednim wpływie ubezpieczonych na funkcjonowanie T UW-u możliwa jest jedynie we względnie małych towarzystwach, gdzie w trakcie walnego zgromadzenia obowiązuje zasada: jeden członek-jeden głos [Kotowska in. 2007]. Pewną możliwością rozwiązania tego problemu jest zrzeszanie się członków w Związkach Wzajemności Członkowskiej i zyskiwanie w ten sposób większego wpływu na funkcjonowanie towarzystwa. W dużych T UW-ach istnieją jednak mechanizmy, które gwarantują największy wpływ na działalność firmy udziałowcom posiadającym największe udziały w kapitale towarzystwa. Według Kotowskiej i in. [2007] „(...) decyzje zapadające na

zasadzie jeden członek jeden głos są podejmowane w ograniczonym zakresie, najczęściej na poziomie struktur niższego rzędu, jakimi są związki wzajemności członkowskiej. Ogólne regulacje prawne nie określają, jaka część decyzji w dużych T UW ma być podejmowana wedle zasady jeden członek-jeden głos. Nie obligują też do powoływania związków wzajemności członkowskiej i nie określają zakresu ani formy działania tychże związków”. W rzeczywistości więc, poprzez odpowiednie zapisy w statucie towarzystwa, znaczenie małych udziałowców (ubezpieczających się) może zostać skutecznie zmarginalizowane. Biorąc pod uwagę, iż o sprawach towarzystwa decydują głównie najwięksi udziałowcy, nie sposób nie dostrzec, iż z tego punktu widzenia w znacznym stopniu część towarzystw upodobniła się do spółek kapitałowych (w których, co do zasady, decydujący głos ma ten, kto wnosi większy kapitał). Z badań przeprowadzonych przez Kotowską i in. [2007] wynika, iż ogólnie rzecz biorąc, zaangażowanie członków T UW-ów we współdecydowanie o losach towarzystwa jest względnie małe. Według zebranych przez autorów danych, jedynie 4% członków brało udział w wyborach władz, przy czym w towarzystwach o liczbie członków powyżej 50 tys. było to od 0,01% do 5%, podczas gdy w mniejszych towarzystwach (o liczbie członków poniżej 50 tys.) odsetek członków uczestniczących w wyborze władz kształtował się w przedziale od 1% do aż 50%. Z uzyskanych w trakcie badania informacji wynikało, iż dodatkowym elementem osłabiającym demokratyczne zarządzanie towarzystwami jest również fakt, iż z działających wówczas na rynku polskim dziesięciu T UW-ów jedynie w dwóch stosowano zasadę jeden członek-jeden głos i były to podmioty mające statut małego towarzystwa. W pozostałych zakładach zasady głosowania były mocno zróżnicowane, a proporcje, w jakich uwzględniano głosy udziałowców wnoszących znaczną część kapitału, głosy zwykłych członków i głosy osób zrzeszonych w związkach wzajemności członkowskiej (o ile takowe były przewidziane i funkcjonowały) określały statuty towarzystw. Warto podkreślić, iż zazwyczaj jeżeli część członków zrzeszy się w formie związku wzajemności członkowskiej, nabywa tym samym możliwość posiadania przedstawiciela w radzie nadzorczej, przez co może zyskać realny wpływ na podejmowane decyzje.

Według Kuchlewskiej [2010] w praktyce ubezpieczeń wzajemnych funkcjonują trzy podstawowe modele organizacji towarzystw, tj. osobowy, kapitałowy i mieszany. Historycznie, zgodnie z zasadą wzajemności, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych tworzone były jako podmioty, w których dominowały więzi o charakterze osobowym. Współcześnie jednak obserwuje się (nie tylko w Polsce) coraz silniejsze zwiększanie znaczenia czynnika kapitału. Model osobowy towarzystwa odpowiada wspomnianej wyżej zasadzie, iż jeden członek posiada jeden głos na walnym zgromadzeniu. Model ten zakłada, iż każda osoba występuje zarówno w roli właściciela

towarzystwa (udziałowca), jak też w roli wierzyciela (ubezpieczonego). W tym przypadku występuje pełne powiązanie czynnika kapitałowego z czynnikiem osobowym, a tożsamość właścicieli i ubezpieczonych jest elementem sprzyjającym realizacji fundamentalnego celu T UW, tj. ochrony swoich członków przed określonymi zagrożeniami w optymalny finansowo sposób. Funkcjonowanie T UW-u w modelu osobowym w znacznym stopniu eliminuje problemy sprzeczności interesów pomiędzy ubezpieczonymi a właścicielami, co jest z kolei charakterystyczne dla zakładów opartych głównie o czynnik kapitału. Niestety, zorganizowanie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych w konwencji modelu osobowego jest bardzo trudne, z powodu wymagań dotyczących wysokości kapitału zakładowego. W praktyce oznacza to, iż jedynie towarzystwa posiadające status małego T UW mogą funkcjonować w omawianej formule. Artykuł 46 ust. 1. ustawy o działalności ubezpieczeniowej stanowi, iż w przypadku T UW „*Kapitał zakładowy nie może być niższy niż najwyższa wysokość minimalnego kapitału gwarancyjnego wymaganego dla grup ubezpieczeń, o których mowa w załączniku do ustawy, w zakresie których towarzystwo posiada zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej*”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów [Rozporządzenie z 28 listopada 2003] minimalną wysokość kapitału gwarancyjnego wylicza się w oparciu o kwoty bazowe. Dla spółek akcyjnych prowadzących działalność ubezpieczeniową w dziale I (ubezpieczenia na życie) wymagany kapitał gwarancyjny to 3 mln euro, w dziale II (ubezpieczenia majątkowe i inne osobowe) – w zależności od grupy ubezpieczeń – to 2 lub 3 mln. W przypadku T UW-ów wymagane wysokości kapitału gwarancyjnego stanowią 75% kwot przewidzianych dla spółek. Spełnienie stawianych wymogów w zakresie wyposażenia kapitałowego, pomimo iż łagodniejszych niż w przypadku spółek, oznacza konieczność wyłożenia znacznych kwot, co jest bardzo trudne, gdyby miały w nim uczestniczyć jedynie osoby fizyczne czy niewielkie podmioty gospodarcze, stąd członkami założycielami „dużych” towarzystw ubezpieczeń wzajemnych są różnego rodzaju organizacje, które mogą, ale nie muszą korzystać z usług towarzystwa w zakresie ubezpieczeń [Milewski 2006]. Prowadzi to w oczywisty sposób do kształtowania się kapitałowego modelu ubezpieczeń wzajemnych. Wyjątek stanowią tu towarzystwa posiadające status małego T UW, w których wymagana wartość kapitału gwarancyjnego zgodnie z § 10 Rozporządzenia Ministra Finansów z 28 listopada 2003 r. wynosi zero, o ile spełnione zostaną następujące warunki:

- statut towarzystwa przewiduje możliwość pobrania dodatkowych składek lub redukcję świadczeń,
- towarzystwo prowadzące działalność w dziale II nie prowadzi ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej (poza określonymi przypadkami),
- towarzystwo nie prowadzi ubezpieczeń w grupach 14 i 15 w dziale II, tj. odpowiednio ubezpieczeń kredytów i gwarancji ubezpieczeniowych,

- co najmniej 50% zbioru składki pochodzi od członków uprawnionych do głosowania na walnym zgromadzeniu.

W kontekście wymagań kapitałowych stawianych ubezpieczycielom należy wspomnieć o unijnej dyrektywie Solvency II, która ma wejść w życie od początku 2013 roku. Dyrektywa ta znacząco zaostrza wymogi kapitałowe stawiane firmowym ubezpieczeniowym, w tym może prowadzić do odejścia od ulgowego traktowania towarzystw ubezpieczeń wzajemnych i objęcia ich takimi samymi rygorami jak ubezpieczeniowe spółki akcyjne. Zdaniem przedstawicieli T UW-ów może to prowadzić do zakończenia działalności większości towarzystw. Szczegółowe przepisy w tym zakresie dostosowujące polskie prawo do dyrektywy ma przygotować Ministerstwo Finansów i to one, zdaniem przedstawicieli Ministerstwa, będą regulowały zasady funkcjonowania T UW, gdyż dyrektywa nie zawiera precyzyjnych uregulowań dotyczących tej kwestii [www.ubezpieczenia.wp.pl].

W większości przypadków jedyną alternatywą dla organizacji T UW-u w formie małego towarzystwa jest kapitałowy model organizacji. Możliwość prowadzenia działalności w takim modelu wynika z regulacji prawnych zezwalających na rozdzielenie członkostwa w towarzystwie ubezpieczeń od faktu zawarcia umowy ubezpieczenia [Kuchlewska 2010]. Artykuł 44.1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej stanowi, iż „jeżeli statut nie stanowi inaczej, uzyskanie członkostwa musi być związane z zawarciem umowy ubezpieczenia, a jego utrata – z wygaśnięciem stosunku ubezpieczenia”. Zapisy statutu mogą jednak stanowić, inaczej, wobec czego możliwe jest tworzenie T UW-ów o kapitałowym modelu organizacji. Oznacza to *de facto* istnienie dwóch grup członków towarzystwa, którzy w praktyce posiadają tzw. członkostwo kapitałowe i członkostwo zwyczajne. „Członkostwo kapitałowe jest powiązane wyłącznie z zaangażowaniem kapitałowym w stopniu spełniającym wymagania ustawowe związane z powołaniem zakładu ubezpieczeń w formie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Oznacza to, że członkowie kapitałowi reprezentują własność powołanego towarzystwa i im przynależy prawo głosu powiązane z rozmiarami zaangażowania w kapitale zakładowym. Członkowie zwyczajni to podmioty wyrażające gotowość zawarcia umowy ubezpieczenia i pozostawania w stosunku ubezpieczenia wzajemnego zdefiniowanym przez członków kapitałowych, bez możliwości bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie towarzystwa jako organizatora wspólnoty wzajemności ubezpieczeniowej. W towarzystwie zorganizowanym według modelu kapitałowego podmiotowy skład ubezpieczonych, co do zasady, różni się od składu podmiotowego członków, powodując oddzielenie kapitału od członków. Oznacza to zerwanie więzi osobowych i kapitałowych z wszelkimi następstwami dla jakości produktu ubezpieczenia wzajemnego i jego rynkowego postrzegania” [Kuchlewska 2010]. Konsekwencje te w kontekście ostat-

niego z zacytowanych zdań można sprowadzić, jak się wydaje, do dość prostego spostrzeżenia, iż z punktu widzenia przeciętnego ubezpieczającego się (klienta zakładu), nie ma większego znaczenia, czy zawrze umowę ubezpieczenia z zakładem ubezpieczeniowym działającym w formie spółki, czy TUV-em działającym w oparciu o kapitałowy model organizacji – decydująca w tym przypadku wydaje się jakość oferty i cena polisy. Potwierdzeniem tej tezy może być wypowiedź prezesa Zarządu Concordia Wielkopolska TUV udzielona w 2004, który w odpowiedzi na pytanie dotyczące trwałego wówczas przygotowania do demutualizacji towarzystwa (przekształcenia w spółkę akcyjną) stwierdził, iż „*Bardzo często nasuwa się jednak pytanie, czy faktycznie forma prawna jest najważniejsza? Czyż bardziej o jakości firmy, z punktu widzenia klienta, nie decyduje produkt, sprawność likwidacji szkód lub zaplecze kapitałowe w postaci silnego partnera branżowego?*” [www.bankier.pl]. W tym samym wywiadzie, kontynuując podjęty wątek, udzielający wywiadu wskazał też na korzyści wynikające z funkcjonowania zakładów ubezpieczeniowych jako TUV, zaznaczając, iż „*nowe przepisy ubezpieczeniowe stwarzają (...) TUV-om łatwiejsze warunki działania (choćby z uwagi na mniejsze wymagania finansowe, czy też brak konieczności brania udziału w przetargach) niż spółkom akcyjnym.*” Warto dodać, iż pomimo wcześniejszych planów firma nadal funkcjonuje w formule prawnej towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych.

Pośrednim rozwiązaniem pomiędzy modelem osobowym i kapitałowym działania TUV-ów jest model mieszany, w którym podejmowana jest próba połączenia cech właściwych dla pierwszego z wymienionych (związanych z uwzględnieniem interesów ubezpieczonych-członków) z koniecznością zapewnienia towarzystwu odpowiedniego zaplecza kapitałowego, wymaganego przez przepisy prawa. Realizacja tego podejścia następuje najczęściej poprzez uzależnienie członkostwa w towarzystwie ubezpieczeń wzajemnych od jednoczesnego zaangażowania kapitałowego i wykupienia ubezpieczenia.

Przyjęty przez towarzystwo model organizacji posiada dość ścisły związek z systemem kalkulacji składki ubezpieczeniowej. Możliwe w tym kontekście są trzy podejścia, tzn. system składki reparacyjnej, mieszanej i stałej [Milewski 2006c]. System składki reparacyjnej najbardziej adekwatny wydaje się w przypadku małych towarzystw i współcześnie jest bardzo rzadko spotykany. System ten zakłada, że kalkulacja składki nastąpi dopiero po zakończeniu okresu ubezpieczenia, gdy znany jest zakres szkód poniesionych przez osoby ubezpieczone w towarzystwie. System ten cechuje prostota i niska kosztowność, jednak istotną wadą jest fakt, iż ubezpieczający się do końca okresu ubezpieczenia nie zna wysokości składki. Aby taki system funkcjonował wymagany jest wysoki stopień zaufania i solida-

ryzmu między ubezpieczającymi się członkami, co determinuje możliwość jego stosowania jedynie w małych towarzystwach. W przypadku systemu mieszanej składki jest opłacana z góry, jednak istnieje możliwość zażądania od ubezpieczonych członków dopłat do składek w przypadku, gdyby wysokość strat była wyższa od zgromadzonych składek, o ile statut towarzystwa zakłada taką możliwość. W wielu towarzystwach działających w Polsce statuty dopuszczają taką możliwość, lecz dotychczas z niej zazwyczaj nie korzystały. W praktyce stosowany jest więc system składki stałej, która jest charakterystyczna dla dużych ubezpieczycieli. W systemie tym, składka kalkulowana jest z góry, a jej wysokość nie ulega zmianie w trakcie trwania okresu ubezpieczenia. System takiej składki jest charakterystyczny dla podejścia komercyjnego, typowego dla spółek kapitałowych.

W kontekście kapitałowego i mieszanego modelu organizacji TUV pojawia się ponownie pytanie o zakres realizacji zasady wzajemności, która TUV-om przypisana jest już z samej nazwy. Z informacji przedstawionych na stronach internetowych poszczególnych towarzystw wynika, iż wszystkie one, niezależnie od zakresu działalności i rzeczywistych relacji pomiędzy ubezpieczonymi a członkami towarzystwa, wyraźnie nawiązują do idei wzajemności ubezpieczeniowej w sferze komunikowania swojej misji. I tak:

- Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych TUV informuje: *„Działalność naszego Towarzystwa oparta jest na wzajemności i realizuje społeczno-ekonomiczną ideę "jeden za wszystkich wszyscy za jednego". Podstawowym celem naszego Towarzystwa jest zapewnienie pełnej i stosunkowo taniej ochrony ubezpieczeniowej dla Naszych Członków którzy tworzą Towarzystwo”*;
- TUV CUPRUM pisze: *„Świadczymy usługi ubezpieczeniowe na zasadach wzajemności dla dużych przedsiębiorstw i podmiotów gospodarczych różnych sektorów branżowych...”* Firma podkreśla także, iż jest jedynym zakładem ubezpieczeń, stosującym zasadę systematycznego zwrotu składek z tytułu rozliczenia technicznego rachunku ubezpieczeń;
- TUV SKOK informuje: *„Cechą wyróżniającą towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, a więc i naszego Towarzystwa, nie jest osiąganie zysku, lecz wspólne pokrywanie zaistniałych wśród jego członków szkód losowych”*;
- TUV „Rejent-Life” informuje: *„Działalność ubezpieczeniowa adresowana jest wyłącznie do notariuszy, ich małżonków oraz asesorów notarialnych”*. Towarzystwo jako jedyne ma status małego TUV. *„Celem powołania Towarzystwa było stworzenie notariuszom możliwości uzyskania dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego i ubezpieczenia życia na korzystnych, niekomercyjnych warunkach”*;

- Concordia Polska T UW: w odniesieniu do idei wzajemności, w materiałach dostępnych na stronie firmy podkreśla przede wszystkim związek obecnego T UW z towarzystwem utworzonym z inicjatywy banków spółdzielczych w 1995 r. (o czym była mowa we wstępnej części opracowania);
- T UW TUZ – w informacjach o firmie możemy przeczytać: „*Naszym celem jest, aby nasi Klienci mieli poczucie bezpieczeństwa i stabilności finansowej...*” Towarzystwo podkreśla również, iż posiada wyłącznie polski kapitał;
- MACIF T UW – w zakładce z informacjami o firmie dość szczegółowo przedstawiony jest sposób postrzegania zasady wzajemności. Można przeczytać m. in., iż „... *bycie Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych określa nie tylko formę prawną przedsiębiorstwa, ale oznacza przede wszystkim działalność, w której to konsumenci, a nie akcjonariusze, znajdują się w centrum zainteresowania*”.

Z przedstawionych przez towarzystwa informacji wynika, iż niezależnie od rzeczywistej formuły działania większość podmiotów bardzo mocno akcentuje swoje związki z ideą wzajemności. Tymczasem jak pisze Kuchlewska [2010] „... *towarzystwom ubezpieczeń wzajemnych z pogoni za celami właściwymi spółkom akcyjnym zaczyna brakować podstawowego atrybutu – wzajemności*”. Przyczyn coraz silniejszej komercjalizacji T UW-ów można, zdaniem autorki, upatrywać zarówno w prawodawstwie, podejściu organu nadzoru, jak i w procesach rynkowych będących efektem naśladowania trendów występujących na innych rynkach. W praktyce można stwierdzić, iż zasadę wzajemności w czystej formie realizują jedynie małe T UW-y [Gołąb 2009]. Obiektywnie rzecz ujmując należy zauważyć, iż w literaturze przedmiotu podkreśla się, iż podstawową słabością zakładów ubezpieczeniowych zorganizowanych w formie towarzystw ubezpieczeń wzajemnych stanowi utrudniony dostęp do kapitałów [Leonowicz-Lomott 2010], wobec czego dość naturalnym wydaje się proces coraz silniejszej komercjalizacji i przyjmowania kapitałowego modelu funkcjonowania. W skrajnym przypadku prowadzi to do demutualizacji, czyli przekształcenia T UW w spółkę akcyjną. Obok motywu kapitałowego takich przekształceń wymienia się również motyw technologiczny związany z brakiem know-how, jak też motyw rynkowy odzwierciedlający niską elastyczność działania T UW-ów [Gołąb 2009]. Wskazuje się także na motywy wewnętrzne, takie jak zmniejszenie roli członków towarzystwa i wzrost znaczenia zarządu, a także spadek poczucia identyfikacji ubezpieczonych z towarzystwem w skutek wzrostu liczby członków [Gołąb 2009]. Procesy takie od wielu lat zachodzą w krajach, w których T UW-y stanowią istotny element rynku ubezpieczeniowego. Pierwszy przypadek demutualizacji odnotowano w USA już w 1860 roku, kiedy „Commercial Ins. Co” przekształcił się w 1860 roku w spółkę akcyjną. „*Od tego czasu w Stanach Zjednoczonych ok. 160 T UW-ów majątkowych i 50 życiowych, przeszło proces demutualizacji,*

a zjawisko to nabrało tempa w drugiej połowie XX wieku” [Gołąb 2009]. Również w Europie wiele dużych TUV-ów przeszło proces odwzajemniania i przekształciło się w spółki akcyjne. Jednak jak wynika z obserwacji z ostatnich lat, TUV-y, nawet zorganizowane w modelu kapitałowym, posiadają pewne cechy, które pozwalają im lepiej znosić sytuacje kryzysowe niż zakładom w formie spółek akcyjnych. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, iż TUV-y są podmiotami angażującymi się w działania mniej ryzykowne, co wynika z faktu, iż zakłady te nie są zmuszane, do wykazywania zysku (nadwyżki bilansowej) za wszelką cenę (choć rentowność działalności jest także istotna). Jak pisze Leonowicz-Lomott [2009] „w efekcie braku silnych nacisków na osiąganie zysków również zabiegi dążące do poprawy jakości aktywów poprzez inżynierię finansową, czy kreatywną księgowość, nie leżą w naturze TUV-ów. Priorytetem działania TUV jest interes członków nie zaś interes inwestorów. Dzięki temu TUV-y przejawiają większą predyspozycję do angażowania się w działania etyczne zarówno wobec ubezpieczonych, jak i społeczności. To w sytuacji podważonego przez kryzys zaufania do sektora finansowego może mieć kolosalne znaczenie dla pozytywnego odbioru tych instytucji”. Z przedstawionych przez przywołaną autorkę danych wynika, iż wbrew licznym opiniom o zmierzchu ubezpieczeń wzajemnych, w wielu krajach po wybuchu kryzysu finansowego między rokiem 2007 a 2008 odnotowano wzrost udziału TUV-ów w zbiorze składki. Wskazywać to może, iż wzajemność ubezpieczeniowa ma w obecnych czasach szczególną rację bytu. Zdaniem Leonowicz-Lomott [2009] „w okresie kryzysu zaufania do instytucji ubezpieczeniowych, niezwykle ważna dla ubezpieczonych stała się etyczna strona działania zakładów wzajemnych zarówno wobec ubezpieczonych, jak i społeczności. Nie bez znaczenia jest też szczególna lojalność ubezpieczonych wobec towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. TUV-y, a szczególnie ich organizacje, rozumiejąc znaczenie tej lojalności coraz częściej starają się promować wartość organizacji opierających swą działalność na idei wzajemności w społecznościach.”

Fundusze ubezpieczeń wzajemnych w rolnictwie

Sposobem realizacji idei wzajemności ubezpieczeniowej w rolnictwie są dość popularne w wielu krajach, ale nieznanne w Polsce, fundusze ubezpieczeń wzajemnych (*mutual funds*). Fundusze te zapoczątkowane zosta-

ły w latach dwudziestych ubiegłego wieku jako kolektywna forma inwestowania. W rolnictwie wykształciły się jako alternatywa komercyjnych firm ubezpieczeniowych [Majewski in. 2008]. Rolniczy fundusz wzajemnego ubezpieczenia może być zdefiniowany jako „*jako szczególny system ubezpieczenia, w którym jego uczestnicy (właściciele funduszu) dzielą między siebie ryzyko w formie stowarzyszenia czy klubu*”. Fundusze te stanowią więc odpowiednik towarzystw ubezpieczeń wzajemnych (raczej małych) o cechach dopasowujących je do specyfiki sektora rolnego, w których uczestnikami funduszu są sami rolnicy. Fundusze wzajemnego ubezpieczenia mogą grupować rolników z określonego sektora, branży czy też z określonego obszaru geograficznego. Szczególnie sprzyjające warunki do tworzenia funduszy wzajemnych posiadają w rolnictwie grupy producentów rolnych, co wynika zarówno z istniejącej już w tej grupie wspólnoty interesów, struktury organizacyjnej i administracyjnej, jak też ze względniego poziomu zaufania, który był niezbędny do utworzenia tejże grupy. Działalność funduszu wzajemnego ubezpieczenia finansowana jest ze składek członków, które po pokryciu kosztów administrowania i ewentualnej asekuracji pozostają w dyspozycji do czasu podjęcia decyzji o wypłacie odszkodowań, a więc w założeniach odpowiadają idei małych TUV-ów. Do głównych problemów ubezpieczeń wzajemnych w rolnictwie należy zaliczyć zjawisko negatywnej selekcji (*adverse selection*) wynikające z faktu, iż do funduszu mogą chcieć się przyłączać rolnicy bardziej narażeni na ryzyko. Istotnym problemem może być także zjawisko hazardu moralnego (*moral hazard*) wynikające ze świadomości możliwości uzyskania odszkodowania bez zachowania należytej staranności w zarządzaniu gospodarstwem. Problemy te znane są jednak także w różnym zakresie w innych formach ubezpieczeń, jednak w przypadku funduszy wzajemnych, koszty takich zachowań ponoszą bezpośrednio członkowie funduszu. Warto jednak zaznaczyć, iż w funkcjonowanie ubezpieczeń wzajemnych wpisany jest element kontroli społecznej oznaczający, iż ubezpieczający się, stający się członkami funduszu (czy też towarzystwa), stają się też bezpośrednio zainteresowani efektami jego działania, co wydatnie sprzyja samokontroli.

W przypadku funduszy ubezpieczeń wzajemnych o zasięgu regionalnym istotnym problemem może jednak być specyfika ryzyka w rolnictwie wynikająca z czynnika klimatycznego, co oznacza, iż istnieje duże prawdopodobieństwo wystąpienia szkód jednocześnie w wielu gospodarstwach członków funduszu. Rozwiązaniem tej kwestii jest pewna regionalna dywersyfikacja działania funduszu, przejawiająca się we współpracy rolników z różnych regionów. Istotnym problemem funduszy wzajemnych jest również to, iż zgromadzenie wystarczających funduszy na wypłaty ewentu-

alnych odszkodowań musi trwać w czasie. W wielu rozwiązaniach zakłada się, iż nabycie uprawnień do odszkodowań następuje dopiero po kilku latach. W przypadku polskiego rolnictwa dodatkowym problemem pozostaje względnie duża niechęć do podejmowania wspólnych inicjatyw i związany z tym niski poziom samoorganizacji i wzajemnego zaufania, co przez socjologów wskazywane jest jako cecha dość charakterystyczna dla społeczeństw okresu transformacji. Można oczekiwać, iż w miarę upływu czasu i rozwoju ekonomicznego problemy społeczne związane z brakiem zaufania i niechęcią do współpracy będą stopniowo się zmniejszać.

Podstawową zaletą funduszy ubezpieczeń wzajemnych w rolnictwie jest natomiast ich dostosowanie do specyfiki określonych grup producentów (typów gospodarstw) czy też określonych czynników ryzyka. Ważnym argumentem przemawiającym za ubezpieczeniami wzajemnymi jest też fakt, iż w przeciwieństwie do ubezpieczeń komercyjnych fundusz może zgromadzić znaczny kapitał ze składek członków, który pozostaje własnością rolników (w ubezpieczeniu komercyjnym wydatki poniesione na składkę ubezpieczeniową, z punktu widzenia rolnika całkowicie przepadają i generują zyski firm zewnętrznych).

Ważnym czynnikiem zachęcającym do powstawania funduszy ubezpieczeń wzajemnych w rolnictwie jest w wielu krajach współdziałanie budżetu państwa w finansowaniu działalności tych funduszy (np. dopłaty do składek ubezpieczeniowych, dofinansowanie odszkodowań w przypadku wysokich strat itp.). Takie działania podejmowane przez rządy różnych krajów wydają się zasadne chociażby z edukacyjnego punktu widzenia, gdyż promują zarówno ideę samoorganizacji wśród rolników, jak też zwiększają świadomość ubezpieczeniową. Wydaje się, iż jest to znacznie korzystniejsze niż udzielanie pomocy (o charakterze socjalnym) na zasadach *ad hoc*, dopiero w momencie wystąpienia sytuacji katastroficznej. Z krajów europejskich fundusze wzajemnego ubezpieczenia w rolnictwie najsilniej rozwinęły się w Holandii. Istnieją tam między innymi fundusze ubezpieczające rolników od pojedynczych czynników ryzyka, jak np. Potatopol – ubezpieczający w zakresie chorób ziemniaka, Porcopol – choroby trzody chlewnej, Aqapol – ulewne deszcze. W Holandii istnieje także „Fundusz Zdrowotny dla Zwierząt Inwentarskich” mający charakter ubezpieczenia obowiązkowego przed stratami z powodu epidemii [Majewski in. 2008]. Ubezpieczenie to obejmuje 100% zarejestrowanych zwierząt. Fundusz ten ma charakter publiczno-prywatny, a źródła jego finansowania stanowią składki farmerów, rekompensaty z UE (w praktyce około 35% wartości strat) oraz wsparcie ze strony państwa przy niewystarczającej reasekuracji. Odszkodowanie pokrywa zarówno starty bezpośrednie, jak też koszty kontrolowania epidemii w stadach (działania prewencyjne, diagnostykę, szczepienia, ubój z koniczności). Wysokość składek jest oce-

niana jako względnie niska, przy czym zgodnie z zasadą wzajemności mogą być stosowane dopłaty. Innym przykładem jest działający również w Holandii fundusz wzajemnego ubezpieczenia ubezpieczający od ulewnych deszczy (Aquapol) oraz Agriver obejmujący również inne rodzaje ryzyka. Uczestnictwo w tych funduszach jest dobrowolne, a uprawnienia do wypłaty odszkodowania uzyskuje się dopiero po 5 latach od momentu przystąpienia do funduszu (przy czym odszkodowanie przysługuje również za straty, które wystąpiły od momentu przystąpienia). W 2007 roku w funduszach tych uczestniczyło 750 farmerów, a całość działalności była finansowana składkami rolników, wahającymi się od 2,2 do 18% sumy ubezpieczenia. Jediną formą zaangażowania rządu było częściowe pokrywanie środków reasekuracji, stąd względnie niska popularność funduszu.

W kontekście problematyki funduszy ubezpieczeń wzajemnych warto wspomnieć, iż organizacje te, w zależności od polityki prowadzonej zzw poszczególnych krajach mają możliwość uzyskiwania pomocy w ramach wspólnej polityki rolnej z tytułu tzw. wsparcia specjalnego (część krajowej koperty w ramach systemu wsparcia bezpośredniego (10%), o której wykorzystaniu mogą decydować państwa członkowskie UE). Artykuł 71 Rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 roku stanowi, iż *„Państwa członkowskie mogą przewidzieć wypłatę rekompensaty finansowej rolnikom z tytułu strat gospodarczych spowodowanych wystąpieniem choroby zwierząt lub roślin lub incydemem środowiskowym poprzez wkład finansowy w fundusze wspólnego inwestowania”*. Przywołane rozporządzenie definiuje *„fundusz wzajemnego inwestowania”* jako *„system akredytowany przez państwo członkowskie zgodnie z jego prawem krajowym, który umożliwia stowarzyszonym rolnikom ubezpieczenie się i za pomocą którego rekompensaty wypłacane są tym rolnikom, którzy ponieśli straty gospodarcze spowodowane wystąpieniem choroby zwierząt lub roślin lub incydemem środowiskowym”*. Wydaje się, iż o możliwościach, jakie wynikają z przywołanych uregulowań, warto pamiętać między innymi w kontekście debaty dotyczącej systemu wspierania ubezpieczeń rolniczych, których zakres stosowania ciągle pozostaje na niskim poziomie.

Podsumowanie

Pomimo długiej tradycji ubezpieczenia wzajemne w Polsce stanowią aktualnie niewielki fragment rynku ubezpieczeniowego. W znacznym stopniu zapewne wynika to z uwarunkowań historycznych i nieobecności tej

formy ubezpieczeń na rynku przez kilkadziesiąt lat obowiązywania systemu socjalistycznego. W efekcie ubezpieczenia wzajemne są mało znane i rzadko stosowane. Jak się wydaje, przeciętnemu klientowi o małej świadomości dostępnych instrumentów ubezpieczeniowych nie robi większej różnicy, czy ubezpieczy się w ubezpieczeniowej spółce akcyjnej, czy w TUV-e – podstawowym parametrem wyboru pozostaje cena i jakość oferty. Wysokość składki, pomimo iż w TUV-ie powinna być pozbawiona marży na zysk, nie zawsze jest niższa niż w zakładach w formie spółki akcyjnej. Duże znaczenie ma tutaj specjalizacja ubezpieczyciela, skala działalności, czy też dostęp do know-how. Dodatkowym problemem jest fakt coraz silniejszego upodabniania się TUV-ów do spółek kapitałowych, np. w zakresie relacji ubezpieczony (członek)-towarzystwo, które przyjmują postać relacji klient-firma. Zanika w tym układzie poczucie tożsamości osoby ubezpieczającej się i towarzystwa. Wymagania kapitałowe stawiane towarzystwom ubezpieczeń wzajemnych również w znacznym stopniu ograniczają praktyczny wymiar zasady wzajemności, gdyż wpływ przeciętnego członka towarzystwa na sprawy zakładu jest zazwyczaj niewielki. Decydująca rola w tym zakresie przypada udziałowcom wnoszącym najwięcej kapitału, co jest zrozumiałe, jednak oddala TUV-y od podstawowego wyróżnika tej formy organizacyjnej, tj. zasady wzajemności. Pewnym sposobem na unikanie tego problemu jest zrzeszanie się osób ubezpieczonych w związkach wzajemności członkowskiej lub zakładanie towarzystw o statusie „małego TUV”. Niezbędny w tym przypadku jest jednak wysoki stopień samoorganizacji ubezpieczających się osób. Wskazane są więc wszelkie formy popularyzacji i upowszechniania idei wzajemności ubezpieczeniowej. Nieco odrębny problem stanowią ubezpieczenia wzajemne w rolnictwie, gdzie – jak się wydaje – istnieją szczególnie sprzyjające uwarunkowania do rozwoju tej formy asekuracji. Przede wszystkim ubezpieczenia wśród rolników są ciągle bardzo mało popularne, co z jednej strony jest problemem, a z drugiej stwarza szansę na zagospodarowanie tej przestrzeni. Szczególnie dotyczy to ubezpieczeń produkcyjnych, które pomimo iż obligatoryjne, są ciągle względnie rzadko stosowane. Można jednak z dużą dozą prawdopodobieństwa przyjąć, iż popularność tego instrumentu z różnych względów będzie rosła, co oznacza wzrost rynku ubezpieczeń rolnych. W sytuacji, gdy rosnący rynek nie zostanie zagospodarowany przez ubezpieczenia wzajemne, wzrost zostanie „skonsumowany” przez ubezpieczycieli komercyjnych. Wydaje się, iż sektor ubezpieczeń rolniczych jest tym obszarem, gdzie ubezpieczenia wzajemne, zarówno w formie „dużych” jak i małych TUV-ów, mają ciągle szansę na znaczący rozwój, na co wskazują też doświadczenia zagraniczne. Należy jednak podkreślić, iż przyszła sytuacja towarzystw ubezpieczeń wzajemnych w dużym stopniu będzie zależała od roz-

wiązań prawnych związanych z unijną dyrektywą Solvency II, które mogą (niestety) znacząco utrudnić i tak powolny rozwój tej formy asekuracji na polskim rynku.

*Dr Piotr Sulewski, adiunkt, Katedra Ekonomiki i Organizacji
Przedsiębiorstw. Zakład Organizacji i Zarządzania
w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.*

Piśmiennictwo

1. AISAM 2007: Association Internationale des Sociétés d'Assurance Mutuelle: *Mutual insurance in figures*.
2. Banasiński A. 1993: *Ubezpieczenia gospodarcze*. Poltex, 1993.
3. Bratkowski A. 1999: *Tradycje ubezpieczeń wzajemnych na ziemiach polskich*. Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia nr 4/1999, Warszawa.
4. bankier.pl: *Concordia Wielkopolska T UW chce być liderem na rynku ubezpieczeń rolnych*. <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Concordia-Wielkopolska-TUW-chce-byc-liderem-na-rynku-ubezpieczen-rolnych-1202195.html>
5. Dygas M. 2007: *Wzajemność ubezpieczeniowa*. Gazeta Bankowa, 2007.03.07.
6. Gazeta ubezpieczeniowa on-line1.
[http://www.gu.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=28064&Itemid=231]
7. Gołąb P. 2009: *Współczesne formy prowadzenia działalności ubezpieczeniowej*. Wiadomości Ubezpieczeniowe, nr 3/2009, PIU.
8. Komisja Nadzoru Finansowego: *Rocznik rynku ubezpieczeń 2010*.
9. Kotowska O., Nałęcz S., Załęski P. 2007: *Towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych w Polsce*, form.stat.gov.pl/.../Towarzystwa%20ubezpieczen%20wzajemnych.pdf
10. Kotowski Z. 1999: *Wiejskie ubezpieczenia wzajemne – z myślą o przyszłości*. Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia nr 2/1999, Warszawa.
11. Kieras A. 2003: *Zmniejszenie kosztów asekuracji – Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych*. Centrum Informacji Gospodarczej przy RAR „Inwestor” sp. z o.o. w Rudzie Śląskiej, Stowarzyszenie „Wolna Przedsiębiorczość” Oddział Terenowy w Gdańsku.
12. Knyk A. 2003: *200 lat Ubezpieczeń*, Ośrodek KARTA, Warszawa.
13. Kuchlewska M. 2010: *„Odwzajemnianie” towarzystw ubezpieczeń wzajemnych w Polsce*. Rozprawy Ubezpieczeniowe nr 9/2010. www.rzu.gov.pl
14. Leonowicz-Lomott M. 2010: *Kryzysy finansowe szansą dla ubezpieczeń wzajemnych? Obserwacje globalnego kryzysu finansowego*. Wiadomości Ubezpieczeniowe, nr 1/2010, PIU.

15. Nowak R. 2006: *Ubezpieczenia majątkowe w rolnictwie*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa, Warszawa.
16. macif.com.pl/o_nas/historia_ubezpieczen_wzajemnych.html
17. Milewski P. 2005: *Zasada wzajemności i członkostwo*. Gazeta Ubezpieczeniowa on-line: http://www.gu.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=7728&Itemid=297.
18. Milewski P. 2006a: *Nadwyżka i strata bilansowa*. Gazeta Ubezpieczeniowa on-line. http://www.gu.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=14716&Itemid=297.
19. Milewski P. 2006b. *Wyposażenie kapitałowe*. http://www.gu.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=11824&Itemid=297.
20. Milewski P. 2006c: *Systemy kalkulacji, struktura i wysokość*. http://www.gu.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=11782&Itemid=297.
21. Rogowski S. 1999: *Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych – przyszłość czy relikty rynku ubezpieczeniowego w Polsce*. Przegląd ubezpieczeń społecznych i gospodarczych, 12/99.
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z 28 listopada 2003 r. w sprawie sposobu wyliczenia wysokości marginesu wypłacalności oraz minimalnej wysokości kapitału gwarancyjnego dla działów i grup ubezpieczeń.
23. parkiet.com 2009: *Bliżej historycznej demutualizacji*. www.parkiet.com/artykul/10,874049.html
24. Szcześniak M. 2003: *Zakres Dziejów Ubezpieczeń na Ziemiach Polskich*, Przedsiębiorstwo Wydawnicze LAM, Warszawa.
25. Stroński E. 2006: *Ubezpieczenia majątkowe i osobowe w rolnictwie*. Wyd. Akademii Finansów, Warszawa.
26. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej.
27. Tygodnik Niedziela, nr 11/2004: *TUW „TUZ” czyli pomagajmy sobie wzajemnie*. Rozmowa z Tomaszem Żrodowskim http://www.niedziela.pl/artykul_w_niedzie-li.php?doc=nd200411&nr=54
28. Wygnański J. 2009: *Ekonomia społeczna – sprzeczność czy konieczność?* <http://alfaomega.webnode.com/news/jakub%20wygna%C5%84ski%3A%20ekonomia%20spo%C5%82eczna%20%E2%80%93%20sprzeczno%C5%9B%C4%87%20czy%20konieczno%C5%9B%C4%87%3F/>
29. ubezpieczenia.wp.pl [<http://ubezpieczenia.wp.pl/fid,,id,88,name,,wiz,tow,wizytowka.html>.]
30. Strony internetowe towarzystw ubezpieczeń wzajemnych:
www.tuw.pl
www.tuw-cuprum.pl
www.tuwpocztowe.pl
www.concordiaubezpieczenia.pl
www.rejentlife.pl
www.macif.com.pl
www.skokubezpieczenia.pl
www.tuz.pl

Daniel Kamiński

Historia rozwoju ubezpieczeń majątkowych w Polsce w latach 1803-1952

Ubezpieczenia majątkowe na ziemiach polskich mają już kilkusetletnią tradycję. Powstały z potrzeby zabezpieczenia się przed ujemnymi skutkami niepomyślnych i nieprzewidzianych zdarzeń. Początkowo były to najczęściej pożary, jako zjawiska najbardziej odczuwalne pod względem ekonomicznym i społecznym. Powstawały też ubezpieczenia dotyczące ochrony osób – ubezpieczenie osobowe.

Systemy ubezpieczeniowe na terenie Polski nie były jednolite ze względu na warunki polityczne i społeczne. Pierwsze formy ubezpieczeń wzajemnych, które powstały pod koniec XV wieku na Górnym Śląsku, dotyczyły nie ognia, a zabezpieczenia ludzi przed ryzykiem wypadku. Inicjatywy te miały, oczywiście, charakter nie asekuracyjny, a doraźny i prywatny. Nazywano je kasami lub spółkami brackimi, ponieważ chroniły górników i ich rodziny przed skutkami wypadków w kopalniach. W późniejszym okresie pojawiły się również podobne kasy chroniące rolników przed klęskami nieurodzaju i pomoru zwierząt. Poszkodowanych wspierano najczęściej darami w naturze, a niejednokrotnie i robocizną.¹

Powszechność groźnych dla miast pożarów spowodowała, że od XVI wieku pojawiły się w niektórych miastach kasy ogniowe, które współcześnie zalicza się do początkowych postaci towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Najstarszym z nich był tzw. porządek ogniowy dla wsi i miasta Poznania, który powstał w 1544 roku. W późniejszym czasie podobne „porządki ogniowe” powstały także w innych miastach. Obejmowały budynki mieszkalne i gospodarcze, z wyjątkiem kościołów, probostw, szkół i młynów. Wprowadziły wytyczne, związane m.in. z zakazem suszenia

¹ M. Szczeńsiak, *Zarys dziejów ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Warszawa 2003, s. 44.

Inu przy ogniu, chodzenia ze światłem po spichrzu, kontrolę przewodów kominowych.² Niestety ten rodzaj zabezpieczeń wprowadzono zazwyczaj dopiero po klęsce wywołanej pożarem. Ostatni król Polski, Stanisław August Poniatowski, pragnął pod koniec XVIII wieku utworzyć Generalną Kasę Ogniową, która swym zasięgiem miałaby obejmować cały kraj, ale projekt ten ze względu na upadek Państwa Polskiego nie zdążył wejść w życie.³

O gwałtownym rozwoju systemów ubezpieczeniowych na terenie Polski można mówić dopiero po 1795 roku, a więc wtedy, kiedy kraj zniknął z mapy świata i został podzielony pomiędzy zaborców. Podstawową zasadą powstających zakładów ubezpieczeniowych było: „... iż, zamiast dawania składek, tylko w razie i po wydarzonym nieszczęściu, będą zbierać od uczestników swoich ciągłe składki, do wysokości rządzonych szkód zastosowane, któreby służyć mogły do wynagrodzenia strat następnym”.⁴

Pierwszą ustawę powołującą Towarzystwo Ogniowe dla miast w Prusach Południowych podpisał w 1803 roku król Prus Fryderyk Wilhelm III.⁵ Ten rok uznaje się za przełomowy dla rozwoju ubezpieczeń na ziemiach polskich.⁶ Władze zaboru pruskiego rok później ustanowiły także Towarzystwo Ogniowe Wiejskie Prowincji Prus Południowych.⁷ Zarząd tych Towarzystw pozostawał pod bezpośrednią jurysdykcją dwóch oddzielnych Dyrekcji Głównych, mających swoje siedziby w Poznaniu i w Warszawie. Do Dyrekcji Warszawskiej należały powiaty: warszawski, gostyński, łęczycki, rawski i sochaczewski, a do Dyrekcji Poznańskiej: kaliski, koniński, piotrkowski, sieradzki, wieluński i kujawski. Każdy powiat posiadał Dyrekcję Szczegółową Towarzystwa Ogniowego, zarządzaną przez miejscowego starostę, zwanego landratem. Celem obu Towarzystw było wspólne ponoszenie szkód, utrzymanie i zabezpieczenie dorobku mieszkańców oraz szybka odbudowa zniszczeń wywoływanych pożarami. O ile Towarzystwo Ogniowe dla miast opierało swoją działalność na przymusie ubezpieczenia, o tyle na wsi składki były, z wyjątkiem dóbr królewskich, dobrowolne. Wsiom prywatnym pozostawiano wolność wyboru, z tym jednak warunkiem, że po przystąpieniu do ubezpieczenia nie można było już od niego odstąpić. Za pobór składek w miastach odpo-

² R. Nowak, *Ubezpieczenia majątkowe w rolnictwie*, Warszawa 2006, s. 46.

³ Banasiński A., *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 1993, s. 44.

⁴ *Zbiór Urzędzeń i Wiadomości dotyczących się Ubezpieczeń w Królestwie Polskiem*, Zeszyt 1, Warszawa 1844, s. 2.

⁵ Edykt Królewski z 21 IV 1803 roku. Wszedł w życie 1 VI 1804 roku.

⁶ Pokorzyński L., *Powstanie i rozwój ubezpieczeń na ziemiach polskich w latach 1803-1914*, [w:] Czerwiński L. (red.), *150 lat ubezpieczeń w Polsce*, Warszawa 1958.

⁷ Edykt Królewski z 1 VI 1804 roku. Wszedł w życie 1 XII 1804 roku.

wiedzialny był tzw. eksaktor powiatowy. Spalenie miasta przez wojska nieprzyjacielskie wyjęte było od wypłacenia odszkodowania z funduszu Towarzystwa Ogniewego.⁸

Z utworzeniem, na mocy traktatu tylżyckiego, Księstwa Warszawskiego w 1807 roku, obydwie Towarzystwa zostały zlikwidowane, a ówczesna Komisja Rządząca powołała nowe, wspólne dla miast i wsi – Towarzystwo Ogniewe.⁹ Nadzór nad Departamentem Warszawskim i Kaliskim objęła Dyrekcja Policji Krajowej z siedzibą w Warszawie. Składkę, która miała pozostać zawsze stałą, opłacało się w dwóch ratach półrocznych, od zabezpieczonej wartości zabudowań murowanych bądź drewnianych. W ciągu niemal dziesięciu lat okazało się, że stała składka, której nie można było podwyższyć, doprowadziła do bardzo poważnych kłopotów finansowych Towarzystwa Ogniewego, ponieważ nie pokrywała nigdy kosztów szkód i kosztów administracji. Na mocy uchwały namiestnika królewskiego, generała Józefa Zajączka, Towarzystwo zostało w lipcu 1816 roku rozwiązane. Jego kontynuacją było powołane w styczniu 1817 roku Ogólne Towarzystwo Ogniewe dla Miast w Królestwie Polskim.¹⁰ Rok później powołano także Towarzystwo Ogniewe dla wsi. Zarząd nad tymi Towarzystwami objęła wspólna Dyrekcja Generalna Towarzystwa Ogniewego przy Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji. Od tego czasu składki za budynki miejskie uległy po raz pierwszy zróżnicowaniu „... w miarę mniejszego lub większego niebezpieczeństwa od ognia”. Ustalono także składkę dodatkową, płaconą w miarę potrzeby.¹¹ Od zabudowań murowanych krytych „twardym dachem” opłata stała wynosiła 8 groszy polskich, od każdej dodatkowo ubezpieczonej – 100 złotych polskich. Dla zabudowań murowanych krytych strzechą składka ta wynosiła 12 groszy, a dla wszystkich pozostałych, w tym drewnianych, 16 groszy polskich.¹²

Rozwój techniki, a co za tym idzie, maszyn w fabrykach, sprowadzanych często z zachodu Europy, spowodował w 1833 roku powołanie przez Radę Administracyjną Królestwa, osobnego Towarzystwa Ogniewego Ruchomości, pod zarządem tej samej Dyrekcji Generalnej.¹³ Przedmiotem ubezpieczenia były wszelkie przedmioty ruchome, z wyjątkiem kosztowności oraz towary, inwentarz, a nawet produkty rolne. Ubezpieczenie to było dobrowolne, a obowiązkowe tylko w wypadku gdy właściciele mie-

⁸ *Zbiór Urządzeń i Wiadomości dotyczących się Ubezpieczeń w Królestwie Polskiem*, Zeszyt 1, Warszawa 1844, s. 4.

⁹ Zarządzenie z 4 VI 1807 roku.

¹⁰ Postanowienie Namiestnika Królewskiego z 1 I 1817 roku.

¹¹ *Zbiór Urządzeń i Wiadomości...* op.cit., s. 6.

¹² Mayzel B., *Przegląd Historyczny Rozwoju Instytucji Ubezpieczeń w Królestwie Polskiem z Dodaniem Bibliograficznego Polskiej Literatury Asekuracyjnej*. Warszawa 1900, s. 5.

¹³ Postanowienie Rady Administracji Królestwa z 22 X 1833 r.

nia ruchomego w fabrykach nie otrzymywali zasiłków z funduszy publicznych. W tymże 1833 roku Rada Administracyjna Królestwa wydała postanowienie zabraniające obywatelom Królestwa Polskiego ubezpieczać ruchomości w zagranicznych towarzystwach ogniowych, które szukały klientów także wśród Polaków.¹⁴

W 1843 roku w miejsce Dyrekcji Generalnej cesarz Rosji Mikołaj I powołał nową instytucję o nazwie Dyrekcja Ubezpieczeń.¹⁵ Jej zadaniem było połączenie pod zarządem jednej władzy wszystkich rodzajów ubezpieczeń, odbierając tym samym dominującą rolę zakładów prywatnych. Na czele Dyrekcji Ubezpieczeń stał prezes, a kierownictwo tworzyli radcy poszczególnych wydziałów, naczelnik kontroli i rachunkowości oraz naczelnik kancelarii. W pierwszej kolejności Dyrekcja wprowadziła przymus ubezpieczeń wszystkich budynków prywatnych i użyteczności publicznej w miastach na terenie całego Królestwa Polskiego. Następnie ubezpieczenie od strat w transporcie wodnym, rozszerzone w 1846 roku także na transport kolejowy. W lipcu 1844 roku Rada Administracyjna Królestwa zatwierdziła pierwsze ubezpieczenie na życie obejmujące pięć ubezpieczeń: kapitałów na dożywocie, dochodów dożywnych, na wypadek śmierci, kapitałów na przeżycie oraz dochodów na przeżycie.¹⁶ Działalność Dyrekcji Ubezpieczeń objęła także obowiązkowe ubezpieczenie bydła, spowodowane wielkim pomorem księgosuszu w 1856 roku.¹⁷ Po upadku powstania styczniowego, aż do 1870 roku trwał proces likwidacji przez władze zaborcze agend Dyrekcji Ubezpieczeń, która oprócz ubezpieczeń od gradobicia wprowadziła w życie wszystkie zamierzone w carskim ukazie postanowienia.

W 1870 roku w miejsce Dyrekcji Ubezpieczeń powołano Wzajemne Gubernialne Ubezpieczenia Budowli od Ognia,¹⁸ zajmujące się wyłącznie przymusowym ubezpieczeniem budynków w miastach i na wsi. Inne działy ubezpieczeń majątkowych zlikwidowano. Wprowadzenie ustawy zdecentralizowało czynności asekuracyjne na okręgi gubernialne.¹⁹ Oddanie ubezpieczeń niefachowym instytucjom doprowadziło wkrótce do negatywnych skutków, a co za tym idzie, nieufności do ubezpieczycieli. Spowodowało to rozwój prywatnej działalności ubezpieczeniowej, na zasadach wolnej konkurencji, takich jak Warszawskie Towarzystwo Ogniowe, Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń od Gradobicia „Ceres”, czy Towarzystwo Wzajemnych Ubez-

¹⁴ Postanowienie z 29 XII 1833 roku.

¹⁵ Ukaz z 10 I 1843 roku.

¹⁶ Ustawa z 30 VII 1844 roku.

¹⁷ Ustawa z 9 VI 1857 roku.

¹⁸ Ustawa z 20 VII 1870 roku.

¹⁹ Mayzel B., *Przegląd Historyczny Rozwoju Instytucji Ubezpieczeń w Królestwie Polskim z Dodaniem Bibliograficznego Polskiej Literatury Asekuracyjnej*. Warszawa 1900, s. 32.

pieczeń „Snop”. Asekuracja nieruchomości miasta Warszawy pozostała na zasadach określonych ustawą z 1844 roku, z tą różnicą, że w 1871 roku składka została po raz pierwszy od niemal trzydziestu lat zwiększona o 50%.²⁰

W 1899 roku przemysłowe miasto Łódź pozyskało zatwierdzenie Towarzystwa akcyjnego łódzkiego składów towarowych oraz ubezpieczenia towarów i wydawania na nie zaliczeń. Kapitał zakładowy wynosił 1 875 tysięcy rubli, z których 500 tysięcy służyło na zabezpieczenie operacji asekuracyjnych. Towarzystwo ubezpieczało towary przyjęte na skład lub w komis na wypadek ognia lub strat związanych z niewłaściwym transportem.²¹

Kiedy na skutek uchwał Kongresu Wiedeńskiego zmieniła się granica zaboru pruskiego, a co za tym idzie, nastąpiło odłączenie zarządzania ubezpieczeniami w Wielkopolsce od warszawskiej Dyrekcji Generalnej, władze Wielkiego Księstwa Poznańskiego powołały w 1815 roku Królewską Dyrekcję Prowincjonalną Socjetetu Ogniewego w Poznaniu. Obejmował osobno dwie kategorie ubezpieczeń – dla miast i wsi, bez względu na przyczynę powstania ognia. W 1836 roku scalono oba socjety z warunkiem obowiązkowego ubezpieczenia budynków wiejskich. W 1864 roku zreorganizowano system ubezpieczeń, znosząc jego przymus. Dopiero w 1892 roku pojawiła się możliwość ubezpieczenia mienia ruchomego. Tuż przed wybuchem pierwszej wojny światowej Socjet Ogniewy przekształcono w Poznański Prowincjonalny Socjetet Ogniewy.

Zabór pruski posiadał także znany zakład ubezpieczeń na życie. W sierpniu 1873 roku powstał w Poznaniu Bank Wzajemnych Ubezpieczeń na życie „Vesta”, który z powodzeniem działał aż do drugiej wojny światowej. Bank dysponował wyłącznie polskimi kapitałami, przeciwdziałając osłabianiu polskiego przemysłu i handlu. Początkowo prowadził ubezpieczenia na życie i związane z intercyzą małżeńską. W późniejszym czasie rozszerzył swój zakres na ubezpieczenie kosztów pogrzebu, od nieszczęśliwych wypadków, odpowiedzialności cywilnej, szkód samochodowych, ognia, kradzieży i gradobicia. Dopiero w 1908 roku wprowadzono na terenie Prowincji Poznańskiej ustawę dotyczącą ubezpieczenia zwierząt, w przypadku padnięcia, choroby lub nieszczęśliwego wypadku, wyłączając zarazę i działania wojenne.²²

Na terenie zaboru austriackiego systemy ubezpieczeniowe traktowano jako sferę inicjatywy prywatnej.²³ Wynikało to z braku zainteresowania ubezpieczeniami, spowodowanym ubożeniem wsi i niską wartością budynków. Dopiero poważny w skutkach pożar Mielca w 1856 roku przyspieszył zorganizowanie w 1860 roku pierwszej instytucji ubezpieczenia

²⁰ Ibidem, s. 38.

²¹ Ibidem, s. 55.

²² Nowak R., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 49.

²³ Dekret cesarski z 9 IX 1819 roku.

od ognia. Powstała wówczas prywatna instytucja ubezpieczeniowa o nazwie: Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń w Krakowie, popularnie nazywane „Floriantką”. Obejmowało ono początkowo ubezpieczenia budynków i mienia ruchomego, a w późniejszym czasie także ubezpieczenie od piorunów, wypadków eksplozji kotłów parowych, kradzieży, od wypadku i odpowiedzialności cywilnej, życiowe i rentowe. O 1882 roku na terenie Galicji, mocą rozporządzenia Wydziału Krajowego,²⁴ zaczęto wprowadzać przymus ubezpieczenia od ognia, nie tylko budynków i zakładów gminnych, ale także zabudowań kultu sakralnego. Oprócz Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych działały na terenie Galicji także dwa mniejsze zakłady ubezpieczeń ogniowych – Galicyjskie Towarzystwo Ubezpieczeń „Dniestr” założone w 1892 roku oraz Towarzystwo Ubezpieczeń „Wisła”, założone w 1902 roku.

Stosunkowo późno, bo dopiero w 1912 roku, powstał na terenie zaboru austriackiego zakład ubezpieczający bydło – Galicyjski Krajowy Zakład Reasekuracyjny Ubezpieczenia Bydła z siedzibą we Lwowie. Oparty był na zasadach wzajemności i miał na celu zapewnienie swoim członkom możliwości objęcia reasekuracją części ryzyka ponoszonego przez hodowców przy ubezpieczaniu bydła od chorób. Członkiem stowarzyszenia mógł być każdy właściciel bydła, który zgłosił cały stan posiadanej stada. Ubezpieczeniu podlegały tylko sztuki zdrowe, między szóstym miesiącem a drugim rokiem życia. Warunkiem ubezpieczenia były oględziny zwierząt przez specjalną komisję. Członkowie płacili wpisowe w wysokości 0,5 promila wartości ubezpieczonej sztuki oraz składkę na pokrycie kosztów działalności stowarzyszenia w wysokości 0,25 promila sumy ubezpieczenia. Poszkodowany w razie pomoru otrzymywał 70% ustalonej wartości zwierzęcia.²⁵

Wybuch pierwszej wojny światowej spowodował zawieszenie działalności ubezpieczeniowej na terenie wszystkich trzech zaborów. Wznowienie działalności nastąpiło pod koniec 1915 roku, kiedy na terenach zajętych przez Niemców przywrócono obowiązkowe ubezpieczenia budynków od ognia.

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, w 1919 roku powołano Radę Nadzorczą Ubezpieczeń Wzajemnych, która była organem opiniotwórczym urzędu ministra spraw wewnętrznych. Oprócz tego, z Poznańskiego Prowincjonalnego Socjetetu Ogniowego wyłoniły się w 1920 roku Krajowe Ubezpieczenia Ogniowe w Poznaniu, a w styczniu 1921 roku powstało także Pomorskie Stowarzyszenie Ubezpieczeń od Ognia w Toruniu. Obie

²⁴ Rozporządzenie z 14 XI 1882 roku.

²⁵ Nowak R., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 58.

te instytucje w latach kryzysu gospodarczego, w 1932 roku połączyły się w jeden zakład pod nazwą Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych.

23 czerwca 1921 roku podpisana została ustawa o przymusie ubezpieczenia od ognia i powołano Polską Dyрекcję Ubezpieczeń Wzajemnych.²⁶ Prowadziła ona działalność ubezpieczeniową na terenie całego kraju, z wyjątkiem byłego zaboru pruskiego i miasta stołecznego Warszawy.²⁷ Przedmiotem ubezpieczenia obowiązkowego były wszystkie budynki, z wyjątkiem stanowiących własność państwa. Do wprowadzenia przymusu ubezpieczenia upoważniono samorządy, co było podyktowane słabością ekonomiczną drobnych gospodarstw rolnych oraz spełnieniem oczekiwań na wprowadzenie taniego i prostego systemu ochrony ubezpieczeniowej.²⁸ Za niełatwą funkcję spisywania i szacowania budynków w gminie odpowiedzialny był taksator gminny. W bardzo trudnym okresie kształtowania się Wolnej Polski, Polska Dyрекacja Ubezpieczeń Wzajemnych skupiona była w zasadzie na wprowadzeniu ubezpieczeń fabryk i ruchomości od ognia oraz plonów od gradobicia.

Reforma walutowa z 1924 roku stworzyła podstawy do opracowania nowych form szacunkowych, przy współdziałaniu ekspertów budownictwa i stopniowego doprowadzania wysokości szacunków do pełnej wartości budynków.²⁹ Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 maja 1927 roku o przymusie ubezpieczenia od ognia i o Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych³⁰ Polska Dyрекacja Ubezpieczeń Wzajemnych została przekształcona w Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych,³¹ która otrzymała wyłączność w ubezpieczeniu obowiązkowym budynków od ognia, od mienia ruchomego, od ognia, od pomoru zwierząt gospodarskich i ziemiopłodów, od gradobicia. Rozporządzenie umacniało pozycję naczelnego dyrektora jako przedstawiciela ministra skarbu, ograniczając uprawnienia samorządu.³² Budynki podlegające obowiązkowemu ubezpieczeniu były ubezpieczone w 2/3 sumy oszacowania, a 1/3 tej sumy mogły być ubezpieczone w innym zakładzie ubezpieczeń.³³ Zakład

²⁶ Dz. U. z 1921 roku nr 64, poz. 395. Ustawa ta uchyliła ustawę z dnia 10 VI 1900 roku o Ubezpieczeniach Wzajemnych budowli od ognia w byłym Królestwie Polskim.

²⁷ Szymański Z., *Stan publiczno-prawnych ubezpieczeń w okresie międzywojennym*, [w:] *150 lat ubezpieczeń w Polsce*, Warszawa 1958.

²⁸ Łozowski M., *Obowiązkowe Ubezpieczenie Budynków Rolniczych*, [w:] *Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia*, Warszawa 2008, s. 124.

²⁹ Nowak R., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 60.

³⁰ Dz. U. z 1927 roku, nr 46, poz. 410.

³¹ Szymański Z., *Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych w latach 1927-1939*, WU 1958, s. 1-4.

³² Nowak R., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 60.

³³ S. Dmochowski, *Ubezpieczenia majątkowe w rolnictwie*, Warszawa 1978, s. 28.

doprowadził ubezpieczenia do poziomu odpowiadającemu pełnej wartości budynków. Wzrost obciążenia składką na skutek podwyższenia wartości budynków kompensowano obniżeniem stopy składki. Ogromną zasługą PZUW były działania prewencyjne, zmierzające do wprowadzania budownictwa ogniotrwałego.³⁴ Ustawa z 1934 roku zobowiązała PZUW do rozliczenia się z innymi zakładami ubezpieczeń z tytułu opłat na koszty akcji przeciwpożarowej.³⁵

Na terenie Warszawy działała także osobna instytucja – Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych m.st. Warszawy, która dopiero z powodu kryzysu gospodarczego dnia 1 stycznia 1934 roku została przejęta przez PZUW i uzyskała uprawnienia, z wyjątkiem ubezpieczeń na życie, do prowadzenia wszystkich rodzajów ubezpieczeń.

Światowy kryzys gospodarczy lat 1929-1935 charakteryzował się malejącą zdolnością płatniczą na wsi, więc ekspansja PZUW skłaniającemu się ku rolnictwu została zahamowana i stanęła pod znakiem zapytania. Liczba powiatów objętych przymusowym ubezpieczeniem zmniejszyła się z 27 w 1929 roku do 13 w 1933 roku. Sytuacja zaczęła się poprawiać dopiero po 1935 roku. Poprawa koniunktury gospodarczej pozwoliła na ponowne propagowanie obowiązku ubezpieczeniowego. W 1937 roku PZUW mógł sobie pozwolić nawet na bonifikatę składki z tytułu ubezpieczeń ognio-nych średnio o 15%, a w województwach zachodnich o 29%.³⁶

Okres drugiej wojny światowej był niezwykle trudny dla wszystkich polskich zakładów ubezpieczeniowych. W tym czasie jedynymi liczącymi się zakładami w Generalnej Guberni było PZUW oraz powstałe w 1920 roku Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji „Warta” jako reasekurator. Należy pamiętać, że tym dwóm zakładom okupanci pozwolili na działalność tylko dlatego, że polskie kontyngenty rolnicze miały wspierać gospodarkę Rzeszy.³⁷ Teren działania ograniczał się tylko do terenów Generalnej Guberni. Poza wypłatą odszkodowań istotnym zagadnieniem PZUW stało się w tym czasie, ze względu na podwyżkę cen materiałów budowlanych i robocizny, podwyższenie szacunków w obowiązkowym ubezpieczeniu budynków od ognia.³⁸ W tym czasie Zakład podjął również dobrowolne ubezpieczenia od ognia, gradobicia, na wypadek kradzieży z włamaniem, od odpowiedzialności cywilnej, następstw nieszczęśliwych wypadków i auto-casco oraz od padnięcia zwierząt. PZUW miało także swoją piękną wojenną kartę, ponieważ działało m.in.

³⁴ Nowak R., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 61.

³⁵ Dmochowski S., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 29.

³⁶ Dmochowski S., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 29.

³⁷ Szczęśniak M., *Zarys dziejów...* op. cit., s. 254.

³⁸ Dmochowski S., *Ubezpieczenia majątkowe...* op. cit., s. 29.

na rzecz pomocy materialnej, opieki społecznej, popierania i udzielania pomocy w działalności niepodległościowej, a także szkoleniu kadry technicznej pod względem odbudowy zniszczeń, udzielał pomoc członkom ruchu oporu i ofiarom terroru. W konsekwencji wielu pracowników tego Zakładu trafiło do obozów śmierci. W latach okupacji PZUW na bieżąco prowadził szacunki szkód na terenie swej działalności. Niestety wszystkie te dokumenty uległy zniszczeniu w czasie powstania warszawskiego w 1944 roku.

Po wojnie zmiany gospodarcze kraju i społeczno-polityczne narzuciły zakładom ubezpieczeniowym nowe warunki działalności, w postaci ochrony własności socjalistycznej oraz osobistej i indywidualnej społeczeństwa. PZUW z siedzibą w Łodzi rozpoczął intensywną pracę już w pierwszej połowie 1945 roku. Przedmiotem obowiązkowego ubezpieczenia budynków i mienia ruchomego były szkody spowodowane przez ogień lub uderzenie pioruna. Dekret z 3 stycznia 1947 roku o Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych³⁹ pozwolił na kontynuację działalności tylko dwóm zakładom – Powszechnemu Zakładowi Ubezpieczeń w Warszawie oraz Zakładowi Ubezpieczeń Wzajemnych w Poznaniu. Rozporządzenie Ministra Skarbu z 1948 roku⁴⁰ o przymusowym ubezpieczeniu budowli od ognia,⁴¹ sprecyzowało, że tylko właściciel budynku przeznaczanego do rozbiórki, lub budynku mającego charakter tymczasowy może być zwolniony z obowiązkowego ubezpieczenia. Za kontrolę stanu ubezpieczeń i wszystkich nowo powstających budynków odpowiedzialny był inspektorat PZUW, który dokonywał także szacunku wartości budynku. Ta wartość po potrąceniu stopnia eksploatacji budynku, przyjmowana była do ubezpieczenia. W 1951 roku PZUW rozszerzyło zakres ubezpieczenia na szkody spowodowane przez powódź, huragan, osuwanie się ziemi, wybuch gazu i inne. W tym czasie zróżnicowano również składki, w zależności od konstrukcji ubezpieczanego budynku. Pojawiły się także obowiązkowe ubezpieczenia czterech podstawowych zbóż od gradobicia – pszenicy, żyta, owsa i jęczmienia. Pozostałe uprawy można było ubezpieczyć dobrowolnie.⁴²

Uchwalona przez Sejm ustawa z 28 marca 1952 roku o ubezpieczeniach państwowych⁴³ uchyliła wszystkie dotychczasowe przepisy ubezpieczeniowe. Wiele przepisów zostało rozszerzonych i sprecyzowanych, dostosowując je do rozwoju gospodarczego kraju i nowej socjalistycznej rze-

³⁹ Dz. U. z 1947 roku, nr 19, poz. 72.

⁴⁰ Rozporządzenie z 20 IV 1948 roku.

⁴¹ Dz. U. z 1948 roku, nr 26, poz. 178.

⁴² R. Nowak, *Ubezpieczenia majątkowe w rolnictwie*, Warszawa 2006, s. 68.

⁴³ Dz. U. z 1952 roku, nr 20, poz. 130.

czywistości. Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych został przekształcony w instytucję publiczno-prawną, pod nazwą – Państwowy Zakład Ubezpieczeń, rozpoczynając tym samym nowy etap rozwoju ubezpieczeń państwowych.

Mgr Daniel Kamiński, Centralna Biblioteka Rolnicza im. Michała Oczapowskiego w Warszawie.

Piśmiennictwo

1. Banasiński Antoni, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 1993.
2. Dmochowski Stanisław, *Ubezpieczenia majątkowe w rolnictwie*, Warszawa 1978.
3. Łozowski Mieczysław, *Obowiązkowe Ubezpieczenie Budynków Rolniczych*, [w:] *Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia*, Warszawa 2008.
4. Mayzel Bronisław, *Przegląd Historyczny Rozwoju Instytucyj Ubezpieczeń w Królestwie Polskim z Dodaniem Obrazu Bibliograficznego Polskiej Literatury Asekuracyjnej*, Warszawa 1900.
5. Nowak Ryszard, *Ubezpieczenia majątkowe w rolnictwie*, Warszawa 2006.
6. Pokorzyński Lucjan, *Powstanie i rozwój ubezpieczeń na ziemiach polskich w latach 1803-1914*, [w:] Czerwiński Ludwik (red.), *150 lat ubezpieczeń w Polsce*, Warszawa 1958.
7. Szczęśniak Marian, *Zarys dziejów ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Warszawa 2003.
8. Szymański Zdzisław, *Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych w latach 1927-1939*, WU 1958.
9. Szymański Zdzisław, *Stan publiczno-prawnych ubezpieczeń w okresie międzywojennym*, [w:] *150 lat ubezpieczeń w Polsce*, Warszawa 1958.
10. *Zbiór Urzędzeń i Wiadomości tyczących się Ubezpieczeń w Królestwie Polskim*, Zeszyt I, Warszawa 1844.

Informacje dla autorów

Redakcja zaprasza do publikowania artykułów dotyczących ubezpieczeń w rolnictwie. Obowiązują przy tym następujące zasady:

- 1) zamiar opracowania artykułu należy uzgodnić z redakcją,
- 2) proponowany artykuł nie może być wcześniej w żadnej formie opublikowany,
- 3) objętość tekstu nie powinna przekraczać 20 str. znormalizowanego maszynopisu (30 wierszy i 1800 znaków na stronie),
- 4) artykuł należy przesać na CD lub pocztą elektroniczną z krótką notą biograficzną o autorze; wskazane jest załączenie tłumaczenia w języku angielskim, nie przekraczające 5% objętości artykułu,
- 5) artykuł podlega recenzji i opracowaniu redakcyjnemu,
- 6) artykuł powinien być opatrzony notą o autorze i przesłany łącznie z danymi osobowymi wymaganymi do umowy o dzieło.

Stali recenzenci

prof. dr hab. Wojciech Józwiak, dr Lech Goraj, prof. dr hab. Irena Jędrzejczyk,
prof. dr hab. Andrzej Kowalski, dr n. med. Andrzej Kosiniak-Kamysz, dr Ryszard Miazek,
dr Wojciech Nagel, dr Helena Pławucka, prof. dr hab. Marian Podstawka,
prof. dr hab. n. med. Anna Wilmowska-Pietruszyńska

Dodatkowych informacji udzielamy telefonicznie
pod nr 22 592 64 00, 22 592 64 12, 22 592 64 15
lub odpowiemy na mail wysłany pod adresem:
rzecznik@krus.gov.pl