

**BOŻENA KOŁOSOWSKA
MICHAŁ BERNARD PIETRZAK
DAMIAN WALCZAK**

Ocena rozkładu przestrzennego osób ubezpieczonych oraz świadczeniobiorców w ubezpieczeniu społecznym rolników w Polsce

Celem artykułu jest przedstawienie oceny koncentracji terytorialnej wybranych zmiennych charakteryzujących osoby ubezpieczone oraz świadczeniobiorców należących do systemu ubezpieczenia społecznego rolników. Przeprowadzona analiza koncentracji, na podstawie indeksu Giniego i lokacyjnego indeksu Giniego, pozwoliła na wykrycie istniejących nieprawidłowości w systemie. Ważną kwestią poruszoną w artykule jest także odpowiedź na pytanie, które ze zmiennych charakteryzujących system ubezpieczeń społecznych rolników KRUS charakteryzują się zwiększonym zróżnicowaniem przestrzennym?

Przeprowadzone badania pokazały, iż świadczeniobiorców można podzielić na trzy grupy charakteryzujące się różnym stopniem koncentracji terytorialnej.

Najmniejszym stopniem koncentracji charakteryzowały się osoby pobierające świadczenia, w przypadku których trudno o nieprawidłowości, są to: emerytury, zasiłek macierzyński i pogrzebowy. Drugą grupę tworzyły osoby, które pobierały świadczenia, dla których mogą zaistnieć pewne nieprawidłowości przy ich wypłacie, są to: renty, zasiłki chorobowe oraz odszkodowania powypadkowe. W ostatniej grupie najwyższą koncentracją charakteryzowały się osoby ubezpieczone na wniosek oraz domownicy.

Wprowadzenie

Celem artykułu jest przeprowadzenie oceny koncentracji terytorialnej wybranych zmiennych charakteryzujących osoby ubezpieczone oraz świadczeniobiorców należących do systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

Przeprowadzona analiza koncentracji na podstawie indeksu Giniego i lokacyjnego indeksu Giniego ma na celu wykrycie istniejących nieprawidłowości w systemie i odpowiedź na pytanie, wypłaty jakich świadczeń charakteryzują się zwiększonym zróżnicowaniem przestrzennym.

Należy mocno zaakcentować fakt, iż przeprowadzona analiza koncentracji pozwoliła na wykrycie istniejących nieprawidłowości w tymże systemie. Można sądzić, iż część

wypłacanych świadczeń (renty, zasiłki chorobowe, odszkodowania powypadkowe) jest szczególnie narażona na nieprawidłowości. W badaniu oparto się na danych opublikowanych przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) dla poszczególnych województw na 31 grudnia 2009 roku.

1. Charakterystyka ubezpieczenia społecznego rolników

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) została stworzona dla ochrony praw rolników. „Jako, że system ubezpieczenia społecznego jest obowiązkowy, istotne jest to, by o rolników zadbać i ich wspomóc. Polska przyjęła powyższe rozwiązanie w stosunku do społeczności wiejskiej, a rolą KRUS jest ochrona i realizacja praw rolników”¹.

W ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników z 20 grudnia 1990 r. nie ma jednoznacznej definicji KRUS-u w sensie formalnoprawnym². Nie jest ona jednostką budżetową, jej wydatki bowiem nie są pokrywane bezpośrednio z budżetu państwa, nie ma również osobowości prawnej (osobowość prawną posiada Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który może np. samodzielnie zaciągać kredyty). KRUS jest państwową jednostką organizacyjną³.

KRUS prowadzi samodzielną gospodarkę finansową⁴, która opiera się na czterech funduszach⁵:

- mającym osobowość prawną Funduszu Składkowym Ubezpieczenia Społecznego Rolników (Fundusz Składkowy);
- trzech funduszach celowych: na Funduszu Emerytalno-Rentowym (FER), Funduszu Prewencji i Rehabilitacji (FPIR) oraz Funduszu Administracyjnym (FA)⁶.

Do podstawowych zadań KRUS-u zgodnie z u.s.r. należy⁷:

- bieżąca obsługa ubezpieczonych i świadczeniobiorców,
- przyznawanie i wypłata świadczeń z ubezpieczenia,
- pobór składek,
- realizacja własnego dwuinstancyjnego systemu orzecznictwa lekarskiego,
- działalność prewencyjna na rzecz zapobiegania wypadkom przy pracy i rolniczym chorobom zawodowym,
- prowadzenie nieodpłatnej, dobrowolnej rehabilitacji leczniczej dla osób uprawnionych do świadczeń w KRUS-ie,

-
1. G. Fitzpatrick, *Ocena struktury organizacyjnej KRUS*, Bank Światowy 2005, s. 48.
 2. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz.U. 2008, Nr 50, poz. 291 z późn. zm.); dalej u.s.r.
 3. R. Przygodzka, *Fiskalne instrumenty wspierania rozwoju rolnictwa: przyczyny stosowania, mechanizmy i skutki*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2006, s. 269. Można również spotkać się z opinią, iż forma prawna jest niezidentyfikowana. Zob. *Przyszłość ubezpieczeń społecznych rolników*, red. I. Wóycicka, IBnGR, Warszawa 2000, s. 106.
 4. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Polityki Społecznej z dnia 31 marca 2005 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej KRUS (Dz.U. 2005, Nr 68, poz. 599).
 5. Prezes KRUS-u, w porozumieniu z Radą Rolników, w ramach odpisu z Funduszu Składkowego na Fundusz Administracyjny może tworzyć Fundusz Motywacyjny. Art. 81a u.s.r.
 6. R. Przygodzka, *Fiskalne, op. cit.*, ss. 270-272.
 7. D. Walczak, *Źródła finansowania ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce*, [w:] *Finanse i rachunkowość wobec wyzwań procesów globalizacyjnych*, red. J. Głuchowski, J. Patyk, S. Sojak, Wyższa Szkoła Bankowa, Toruń 2007, s. 490.

- wspieranie ubezpieczeń wzajemnych,
- obsługa ubezpieczenia zdrowotnego.

Organem służącym do koordynacji i merytorycznego nadzoru jest centrala KRUS-u, która składa się z 17 komórek organizacyjnych – 14 biur i 3 zespołów.

Obsługę ubezpieczeń społecznych rolników w terenie prowadzą oddziały regionalne oraz placówki terenowe. Oddziały regionalne znajdują się w każdym województwie (16) (dyrektorzy oddziałów podlegają bezpośrednio prezesowi). Dyrektorzy oddziałów sprawują bezpośrednią kontrolę nad placówkami terenowymi (256 w kraju)⁸.

KRUS dysponuje również sześcioma Centrami Rehabilitacji Rolników oraz jednym Ośrodkiem Wypoczynkowo-Rehabilitacyjnym⁹. Są to publiczne zakłady opieki zdrowotnej, z których cztery stanowią majątek Funduszu Składowego, a trzy należą do Skarbu Państwa i pozostają pod zarządem KRUS-u¹⁰.

Kontrolę funkcjonowania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w 2005 r. przeprowadził Bank Światowy, który stwierdził, że KRUS działa sprawnie i skutecznie.

Zasugerował jedynie wprowadzenie pewnych zmian organizacyjnych, głównie w zakresie zintegrowania systemu komputerowego¹¹.

Bank Światowy stoi na stanowisku, iż połączenie ZUS-u i KRUS-u, jako dwóch instytucji ubezpieczeniowych, ale wykonujących zupełnie odmienne role, byłoby szkodliwe zarówno dla państwa, jak i dla ubezpieczonych¹².

2. Rodzaje ubezpieczeń w systemie ubezpieczeń społecznych rolników

W ramach ubezpieczenia społecznego rolników osoby ubezpieczone podlegają dwóm rodzajom ubezpieczenia: ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu oraz ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu.

Zgodnie z u.s.r., ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu podlega z mocy ustawy (art. 7 ust. 1 u.s.r.):

- rolnik, którego gospodarstwo obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 1 ha przeliczeniowego lub dział specjalny produkcji rolnej,
- domownik tego rolnika.

8. Reformę KRUS-u i dostosowanie liczby oddziałów regionalnych do liczby województw przeprowadzono dopiero jesienią 2007 r., po 8 latach od reformy administracyjnej (poprzednio oddziałów regionalnych było 49). Brak zmian po reformie administracyjnej skutkowało niedostosowaniem placówek terenowych do obowiązującego podziału administracyjnego.

9. Mogą z nich korzystać ubezpieczeni całkowicie niezdolni do pracy w gospodarstwie rolnym, ale którzy rokują odzyskanie zdolności do pracy po leczeniu lub/i rehabilitacji.

10. Zgodnie z ustawą z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (t.j. Dz.U. 2007, Nr 14, poz. 89 z późn. zm.).

11. Dzięki pożyczce z Banku Światowego na finansowanie Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich KRUS otrzymał środki na zintegrowanie swoich systemów informatycznych, unowocześnienie sprzętu oraz uzyskał narzędzia do usprawnienia swojej administracji (przy 10 proc. wkładzie własnym). Poakcesyjny Program Wsparcia Obszarów Wiejskich, <http://www.ppwow.gov.pl> (20.07.2009).

12. G. Fitzpatrick, *op. cit.*, ss. 40-71.

Ubezpieczeniem wypadkowym, chorobowym i macierzyńskim na wniosek może być objęty (art. 7 ust. 2 u.s.r.):

- rolnik lub domownik, jeżeli działalność rolnicza stanowi stałe źródło jego utrzymania¹³,
- osoba, która będąc rolnikiem, przeznaczyła grunty prowadzonego gospodarstwa rolnego do zalesienia na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Jednocześnie osoby wskazane powyżej, a podlegające innemu ubezpieczeniu społecznemu albo posiadające ustalone prawo do renty lub emerytury rolniczej (lub do świadczeń z ubezpieczeń społecznych), mogą zostać objęte tym ubezpieczeniem na wniosek – w ograniczonym zakresie. Ubezpieczenie to obejmuje wyłącznie prawo do jednorazowego odszkodowania z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej (art. 7 ust. 3 u.s.r.).

Ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników obowiązkowo podlegają (art. 16 ust. 1 u.s.r.):

- rolnik (wraz ze współmałżonkiem), którego gospodarstwo obejmuje obszar użytków rolnych o powierzchni powyżej 1 hektara przeliczeniowego lub dział specjalny produkcji rolnej,
- domownik tego rolnika,
- osoby, które otrzymują rentę strukturalną oraz ich małżonkowie, jeżeli renta strukturalna wypłacana jest ze zwiększeniem na tego małżonka.

Należy zwrócić uwagę na pojęcie „domownika” używane w ubezpieczeniu społecznym rolników. Domownik jest to osoba, która ukończyła 16 lat i pozostaje z rolnikiem we wspólnym gospodarstwie domowym lub zamieszkuje na terenie jego gospodarstwa rolnego albo w bliskim sąsiedztwie, stale pracuje w gospodarstwie rolnym i nie jest związana z rolnikiem stosunkiem pracy (art. 6 ust. 2 u.s.r.). Jest to więc bardzo „szeroka definicja”, umożliwia bowiem ubezpieczenie w charakterze domownika dowolnej osoby, gdyż określenie „w bliskim sąsiedztwie” może być (i jest) szeroko interpretowane. Ponadto nie jest wymagane, aby domownik poświęcał cały swój czas pracy w gospodarstwie rolnym osoby bliskiej, jak też nie musi czerpać środków utrzymania wyłącznie z tej pracy. Domownik ma wyłącznie zachować „gotowość do świadczenia pracy na rzecz gospodarstwa osoby bliskiej w wymiarze czasu stosownym do zakładanego przez rolnika prawidłowego jego funkcjonowania zgodnie z jego strukturą, przy uwzględnieniu obszaru gospodarstwa, liczby pracujących w nim osób oraz używanego sprzętu rolniczego”¹⁴.

Ubezpieczeniem emerytalno-rentowym na wniosek może być objęta osoba, która (art. 16 ust. 1 u.s.r.):

13. Określenie: stałe źródło utrzymania nie odnosi się do żadnych nominalnych wielkości powierzchni gospodarstwa rolnego. Brak takich ograniczeń pozwala ubezpieczyć osoby gospodarujące na gruntach o przeznaczeniu rolnym bez określania minimalnej powierzchni tych gruntów. Może to prowadzić do pewnych nadużyć, stałym źródłem dochodu bowiem może być przychód w wysokości 100 zł rocznie.

14. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2006 r. II UK 42/06.

- podlega ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu w pełnym zakresie¹⁵,
- podlegała ubezpieczeniu jako rolnik i zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej, nie nabywając prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia, jeżeli podlegała ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 50 kwartałów,
- pobiera rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy jako rentę okresową.

Należy tutaj wskazać, iż zarówno składkę na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, jak i chorobowe, wypadkowe i macierzyńskie za rolnika, współmałżonka rolnika i za domownika, zobowiązany jest wnieść rolnik, choćby sam takiemu ubezpieczeniu nie podlegał. Z tego powodu określany jest on jako płatnik, a nie ubezpieczony.

Tabela 1. Charakterystyka osób ubezpieczonych w KRUS-ie (stan na 31.12.2009)

Województwo	Liczba płatników ogółem	Liczba ubezpieczonych ogółem	Ubezpieczeni na wniosek ogółem	Udział ubezpieczonych na wniosek w ubezpieczonych ogółem	Domownicy ogółem	Udział domowników w ubezpieczonych ogółem
dolnośląskie	49 462	63 081	3041	4,8%	6635	10,5%
kujawsko-pomorskie	65 865	92 316	3372	3,7%	6903	7,5%
lubelskie	145 031	184 259	7291	4,0%	11 386	6,2%
lubuskie	15 783	20 429	1629	8,0%	2226	10,9%
łódzkie	99 517	129 282	7915	6,1%	9705	7,5%
małopolskie	126 422	166 154	50 960	30,7%	34 965	21,0%
mazowieckie	167 985	220 068	12 985	5,9%	14 221	6,5%
opolskie	28 452	40 685	3315	8,1%	7072	17,4%
podkarpackie	86 400	105 356	16 751	15,9%	11 850	11,2%
podlaskie	75 554	108 979	7056	6,5%	11 241	10,3%
pomorskie	36 611	51 942	5231	10,1%	6309	12,1%
śląskie	39 040	48 133	7032	14,6%	5811	12,1%
świętokrzyskie	69 109	86 517	7481	8,6%	5952	6,9%
warmińsko-mazurskie	39 054	54 279	1731	3,2%	4720	8,7%
wielkopolskie	105 515	152 232	10 399	6,8%	18 086	11,9%
zachodnio-pomorskie	27 194	35 107	1508	4,3%	3003	8,6%
Polska	1 176 994	1 558 819	147 697	9,5%	161 084	10,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Kwartalna Informacja Statystyczna IV kwartał 2009 r., KRUS, Warszawa 2010.*

15. Z art. 16 ust. 1 u.s.r. w związku z art. 7 ust. 2 u.s.r. wynika, iż warunkiem wystarczającym, aby ubezpieczyć się na wniosek w tym ubezpieczeniu, jest uzyskiwanie stałych dochodów z działalności rolniczej bez względu na rozmiar tych dochodów, jak i na zakres prowadzonej działalności rolniczej.

W Tabeli 1. przedstawiono strukturę płatników oraz osób ubezpieczonych w KRUS w poszczególnych województwach. Ze względu na specyfikę tego ubezpieczenia wyszczególniono ubezpieczonych na wniosek (użytkowników gospodarstw rolnych poniżej 1 ha przeliczeniowego) oraz ubezpieczonych domowników, zarówno w „gospodarstwach” poniżej, jak i powyżej 1 ha. Należy zauważyć, iż w zakresie ubezpieczonych na wniosek, jak i domowników w poszczególnych województwach, występują znaczne różnice. W kilku województwach (np. kujawsko-pomorskim, lubelskim, łódzkim, mazowieckim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim) udział ubezpieczonych na wniosek w ogólnej liczbie ubezpieczonych wynosi poniżej 10 proc., natomiast w województwie małopolskim wynosi ponad 30 proc.

W przypadku liczby ubezpieczonych domowników należy zwrócić szczególną uwagę na woj. małopolskie i opolskie, w których udział domowników jest najwyższy. Zapewne wynika to z charakteru gospodarstw rolnych znajdujących się w tych województwach, ale również z możliwości ubezpieczenia w charakterze domownika osób wyjeżdżających do pracy za granicą¹⁶.

3. Świadczenia w systemie ubezpieczeń społecznych rolników

Zgodnie z art. 9 u.s.r., do świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego można zaliczyć:

- zasiłek chorobowy,
- zasiłek macierzyński,
- jednorazowe odszkodowanie z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci wskutek wypadku przy pracy rolniczej lub rolniczej choroby zawodowej.

Wysokość świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego ustala minister właściwy do spraw rozwoju wsi¹⁷:

- po zasięgnięciu opinii Rady Rolników – w przypadku zasiłku chorobowego¹⁸,
- na wniosek Rady Rolników – w przypadku zasiłku macierzyńskiego,
- w uzgodnieniu z Radą Rolników – w przypadku jednorazowego odszkodowania¹⁹.

Świadczenia chorobowe rolników są zdecydowanie niższe od kwot otrzymywanych z ZUS-u, w systemie powszechnym zależą one bowiem od otrzymywanego uprzednio wynagrodzenia. Stawka za jeden dzień pobytu rolnika lub domownika na zasiłku chorobowym wzrosła z 7 zł w 2006 r. do 10 zł od 24 czerwca 2009 r. Z kolei wysokość

16. Pod względem udziału mieszkańców wyjeżdżających za granicę oba te województwa znajdują się w czołówce krajowej.

17. W pierwotnym tekście ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. wszystkie świadczenia były ustalane na wniosek Rady Rolników.

18. Zasiłek chorobowy przysługuje ubezpieczonemu, który wskutek choroby jest niezdolny do pracy nieprzerwanie przez co najmniej 30 dni (jednak nie dłużej niż przez 180 dni), art. 14 ust. 1 i 2 u.s.r.

19. Jednorazowe odszkodowanie ustala się dla ubezpieczonego w wysokości proporcjonalnej do określonego procentowo stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu, art. 13 ust. 1 u.s.r.

jednorazowego odszkodowania za każdy procent stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu wypłacana przez KRUS utrzymuje się od 2006 r. niezmiennie na poziomie 470 zł.

Na uwagę zasługuje zasiłek macierzyński w formie jednorazowego świadczenia z tytułu narodzin dziecka w rodzinie osoby ubezpieczonej, który wypłacany jest jedynie przez KRUS²⁰. W ciągu ostatnich trzech lat wzrósł on o 29,1 proc. – z kwoty 2091,11 zł do 2700,40 zł od 1 marca 2009 r.²¹. Corocznie liczba zasiłków macierzyńskich pozostaje na podobnym poziomie, niewielkie jej obniżenie wynika prawdopodobnie ze zmniejszenia liczby osób ubezpieczonych w KRUS-ie.

Tabela 2. Charakterystyka świadczeń wypłacanych z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego w 2009 r.

Województwo	Liczba dni zasiłków chorobowych	Liczba dni zasiłków chorobowych na jednego ubezpieczonego	Liczba zasiłków macierzyńskich	Liczba zasiłków macierzyńskich na 1000 ubezpieczonych	Liczba jednorazowych odszkodowań	Liczba jednorazowych odszkodowań na 1000 ubezpieczonych
dolnośląskie	1 159 486	18	1230	19,5	696	11,0
kujawsko-pomorskie	2 567 928	28	1994	21,6	1293	14,0
lubelskie	5 411 463	29	4543	24,7	2445	13,3
lubuskie	313 725	15	448	21,9	221	10,8
łódzkie	3 997 703	31	2653	20,5	1419	11,0
małopolskie	4 015 201	24	5148	31,0	1357	8,2
mazowieckie	4 560 310	21	4879	22,2	2182	9,9
opolskie	512 821	13	921	22,6	276	6,8
podkarpackie	3 612 407	34	2937	27,9	1198	11,4
podlaskie	1 349 390	12	2692	24,7	1619	14,9
pomorskie	1 298 099	25	1556	30,0	668	12,9
śląskie	924 591	19	1077	22,4	410	8,5
świętokrzyskie	3 442 874	40	1831	21,2	946	10,9
warmińsko-mazurskie	1 046 697	19	1316	24,2	868	16,0
wielkopolskie	3 686 557	24	3742	24,6	1913	12,6
zachodnio-pomorskie	535 822	15	690	19,7	281	8,0
Polska	38 435 074	25	37 657	24,2	17 792	11,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kwartalna Informacja Statystyczna IV kwartał 2009 r., KRUS, Warszawa 2010.

20. Zasiłek macierzyński wypłacany przez ZUS jest uzależniony od wynagrodzenia otrzymywanego przez matkę przed porodem.

21. Należy jednak podkreślić, iż osoby ubezpieczone w KRUS-ie nie mają prawa do urlopu macierzyńskiego w okresie poporodowym oraz urlopu wychowawczego.

W Tabeli 2 przedstawiono liczbę świadczeń wypłacanych przez KRUS z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego w poszczególnych województwach. Najmniejsze zróżnicowanie (20-30 zasiłków na 1000 mieszkańców) występuje w przypadku zasiłku macierzyńskiego, świadczenia przyznawanego z tytułu narodzin dziecka, świadczenia praktycznie niemożliwego do wyłudzenia. Zdecydowanie większe zróżnicowanie występuje w przypadku zasiłków chorobowych oraz jednorazowych odszkodowań powypadkowych.

Zgodnie z art. 18 u.s.r. do świadczeń z ubezpieczenia emerytalno-rentowego można zaliczyć²²:

- emeryturę rolniczą lub rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy,
- rentę rolniczą szkoleniową,
- rentę rodzinną,
- emeryturę i rentę z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin,
- dodatki do emerytur i rent,
- zasiłek pogrzebowy.

Prawo do emerytury rolniczej przysługuje zarówno ubezpieczonemu, który osiągnął wiek 65 lat (kobieta 60 lat) i podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 25 lat, jak i ubezpieczonemu, który osiągnął wiek o 5 lat niższy, ale podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres 30 lat i zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej (art. 19 ust. 1-2 u.s.r.)²³.

Osoba, która jest trwale niezdolna do pracy w gospodarstwie rolnym oraz posiada wymagany okres podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, może otrzymać stałą lub okresową rentę z tytułu niezdolności do pracy w rolnictwie. Wymagany okres podlegania ubezpieczeniu jest uzależniony od wieku, w którym powstała niezdolność do pracy, i wraz z wiekiem wzrasta, z 1 roku dla osób poniżej 20 lat do 5 lat dla osób powyżej 30 lat (art. 21 u.s.r.).

Zarówno renta rolnicza, jak i emerytura rolnicza, składają się z części składkowej i uzupełniającej, które łącznie nie mogą być niższe od emerytury podstawowej²⁴.

Część składkowa, przy obliczaniu wysokości świadczeń, ustalana jest na poziomie 1 proc. emerytury podstawowej za każdy rok podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu.

Część uzupełniająca wynosi 95 proc. emerytury podstawowej, jeżeli liczba lat przyjęta do ustalenia części składkowej jest mniejsza od 20. Natomiast przy każdym pełnym

22. W dalszej części zostaną przedstawione świadczenia, dla których KRUS publikuje ich liczbę z uwzględnieniem poszczególnych województw.

23. Zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej oznacza m.in. przekazanie gospodarstwa rolnego następcy, chociaż w doktrynie prawa nie ma jednoznacznej odpowiedzi, czy gospodarstwo rolne może być samodzielny przedmiotem obrotu. Rozwiązanie takie obliuguje rolników do przekazania nie tylko gruntów rolnych, ale również zabudowań i inwentarza żywego, których pozostawienie mogłoby uniemożliwić otrzymywanie przyszłych świadczeń. *Prawo rolne*, red. M. Jarosiewicz, K. Kozikowska, Wolters Kluwer business, Warszawa 2007, s. 21-22; D. Łobos-Kotowska, *Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Marketingu w Sosnowcu, Sosnowiec 2006, s. 30.

24. Szerzej w: D. Walczak, *Charakterystyka, op.. cit.*, ss. 208-210.

roku, od 20 lat, część uzupełniającą zmniejsza się o 0,5 proc. emerytury podstawowej. Część uzupełniająca nie może jednak wynieść mniej niż 85 proc. emerytury podstawowej.

Powyższe rozwiązanie ograniczyło wpływ okresu podlegania ubezpieczeniu na wysokość świadczenia. Jednakże istotnym jego mankamentem są również nieproporcjonalnie wysokie renty rolnicze w stosunku do emerytur. Uprawniona do renty rolniczej osoba, która podlegała ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres jednego roku, otrzymuje świadczenie w wysokości 100 proc. emerytury podstawowej, natomiast renta osoby, która opłacała to ubezpieczenie przez 30 lat, stanowi 120 proc. emerytury podstawowej²⁵ (zob. Tabela 3).

Tabela 3. Wpływ lat podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników na wysokość należnego świadczenia (emerytury i renty rolniczej)

Wysokość świadczenia (jako procent emerytury podstawowej)	Część składkowa (lata opłacania składki)	Część uzupełniająca – przed zmianą – wynikająca z długości ubezpieczenia (w % emerytury podstawowej)	Część uzupełniająca – po zmianie – wynikającej z długości ubezpieczenia (w % emerytury podstawowej)
100	1	95	95
105	10	95	95
110	15	95	95
115	20	95	95
120	30	95	90
125	40	95	85

Źródło: D. Walczak, *Charakterystyka ubezpieczeń społecznych rolników, [w:] Nowe wyzwania dla rynków ubezpieczeń w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. W. Sułkowska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2007, s. 210.

Rentę rolniczą szkoleniową, w maksymalnym okresie 36 miesięcy, może otrzymać osoba trwale i całkowicie niezdolna do pracy w gospodarstwie rolnym, wobec której orzeczono celowość przekwalifikowania zawodowego. KRUS osobę tę kieruje do powiatowego urzędu pracy celem przekwalifikowania, koszty przekwalifikowania ponosi Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (art. 21b ust. 1-5 u.s.r.).

W Tabeli 4 przedstawiono liczbę zasiłków pogrzebowych (za osoby ubezpieczone oraz za świadczeniobiorców), emerytur rolniczych oraz rent wypłacanych z ubezpieczenia emerytalno-rentowego²⁶.

25. A. Lejk-Kępką, *Zasady przyznawania emerytur rolniczych oraz ustalania wysokości tych świadczeń. Krótka rys historyczny*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2002, nr 4, ss. 20-22.

26. Przedstawienie pozostałych świadczeń wypłacanych z ubezpieczenia emerytalno-rentowego jest niemożliwe, bowiem KRUS nie prezentuje liczby tych świadczeń z uwzględnieniem poszczególnych województw.

Tabela 4. Charakterystyka świadczeń wypłacanych z ubezpieczenia emerytalno-rentowego w 2009 r.

Województwo	Liczba zasiłków pogrzebowych ogółem	Liczba zasiłków pogrzebowych ogółem na 1000 ubezpieczonych lub świadczeniobiorców KRUS	Przeciętna miesięczna liczba emerytur	Przeciętna miesięczna liczba emerytur na jednego ubezpieczonego	Przeciętna miesięczna liczba rent	Przeciętna miesięczna liczba rent na jednego ubezpieczonego
dolnośląskie	2 530	20,7	47 471	0,75	11 666	0,18
kujawsko-pomorskie	3 532	19,7	65 188	0,71	21 668	0,23
lubelskie	7 724	20,6	147 951	0,80	42 765	0,23
lubuskie	835	18,6	19 389	0,95	5012	0,25
łódzkie	5 549	22,2	100 722	0,78	20 049	0,16
małopolskie	4 209	15,2	84 723	0,51	25 986	0,16
mazowieckie	10 092	23,2	176 924	0,80	38 016	0,17
opolskie	1 280	17,6	28 270	0,69	3898	0,10
podkarpackie	3 896	19,4	76 853	0,73	18 515	0,18
podlaskie	4 598	21,9	84 830	0,78	16 409	0,15
pomorskie	1 599	16,7	31 656	0,61	12 179	0,23
śląskie	1 504	15,3	43 619	0,91	6375	0,13
świętokrzyskie	3 322	20,2	64 574	0,75	13 517	0,16
warmińsko-mazurskie	2 138	20,2	39 704	0,73	12 035	0,22
wielkopolskie	5 013	17,8	97 281	0,64	32 510	0,21
zachodnio-pomorskie	1 442	21,0	26 356	0,75	7157	0,20
Polska	59 263	19,9	1 137 685	0,73	287 757	0,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Kwartalna Informacja Statystyczna IV kwartał 2009 r.*, KRUS, Warszawa 2010.

Jak przedstawiono wcześniej, osoby ubezpieczone w systemie ubezpieczeń społecznych rolników opłacają znacznie niższe składki aniżeli osoby ubezpieczone w systemie powszechnym. Jednocześnie osoby te otrzymują także niższe świadczenia, które w jednoosobowych gospodarstwach emeryckich osiągają wartość poniżej minimum socjalnego. Jednak co należy zauważyć – przy kilkakrotnie niższych składkach otrzymują oni – przeciętnie zaledwie dwukrotnie niższą emeryturę²⁷ (zob. Tabela 5).

27. Oczywiście wskazane wartości można by również odnieść do minimum egzystencji, która to wartość jest niższa od świadczeń otrzymywanych z KRUS-u. Jednak w przypadku tej wielkości należy odróżnić minimum egzystencji podawane przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych od subiektywnego minimum egzystencji podawanego przez respondentów w trakcie przeprowadzanego, dla celów raportu *Diagnoza 2009*, badania. W drugim przypadku aspiracje gospodarstw domowych są zdecydowanie wyższe. Por. *Diagnoza społeczna 2009*. Warunki i jakość życia Polaków, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2009, ss. 310-311.

Ze względu na przyjęty taki sam sposób obliczania dla emerytur i rent rolniczych – relacja wysokości rent wypłacanych przez KRUS do wysokości rent wypłacanych przez ZUS jest zdecydowanie korzystniejsza dla rencistów rolniczych niż w przypadku podobnej relacji odnoszącej się do emerytur. Wynika to z mniejszej różnicy pomiędzy rentą i emeryturą rolniczą niż pomiędzy tymi świadczeniami wypłacanymi przez ZUS z systemu powszechnego.

Tabela 5. Przeciętna wysokość emerytury i renty wypłacanej przez KRUS i ZUS oraz wysokość minimum socjalnego w latach 2006-2009 (zł)

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009
Emerytura rolnicza (KRUS)	723,15	737,2	770,58	822,22
Renta rolnicza z tytułu niezdolności do pracy (KRUS)	635,98	641,66	676,05	716,63
Emerytura (ZUS)	1 310,75	1 346,42	1 471,30	1 491,52
Renta z tytułu niezdolności do pracy (ZUS)	989,19	1 011,47	1 096,34	1 184,23
Wysokość minimum socjalnego w jednoosobowym gospodarstwie emeryckim*	801,3	822,2	871,6	896,59

* Dla lat 2006-2009 wysokość zmodyfikowanego minimum socjalnego, dane: grudzień 2009 r.

Źródło: *Kwartalna Informacja Statystyczna IV kwartał 2009 r.*, KRUS, Warszawa 2010, *Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o niektórych świadczeniach z zabezpieczenia społecznego, ZUS, Warszawa 2010 oraz Instytut Pracy i Spraw Socjalnych*, <http://www.ipiss.com.pl> (10.05.2010).

4. Koncentracja przestrzenna wielkości charakteryzujących system ubezpieczenia społecznego rolników

Obliczając koncentrację przestrzenną liczby osób ubezpieczonych i świadczeniobiorców z uwzględnieniem podziału na województwa skorzystano z lokacyjnego indeksu Giniego G_i^* . Obliczono go ze wzoru ²⁸:

$$G_i^* = 1 - \frac{1}{R} \sum_{r=1; k=0}^R w_r [\lambda_{r(k+1)}^i + \lambda_{r(k)}^i]$$

28. Szerzej o lokacyjnym indeksie Giniego w *Ekonometria przestrzenna, Metody i modele analizy danych przestrzennych*, red. B. Suchecki, C.H. Beck, Warszawa 2010, ss. 132-140.

$$\lambda_{r(k)}^i = \sum_{r=1}^k u_r^i, \quad k=1,2,\dots,R$$

gdzie $u_r^i = \frac{x_r^i}{x}$ oznacza udział indywidualny obserwacji w i-tym sektorze i w r-tym regionie w całkowitej sumie obserwacji zmiennej X, natomiast $w_r = \frac{x_r}{x}$, udział brzegowy wartości regionalnej sumy obserwacji przekrojowych dla r-tego regionu w ogólnej sumie obserwacji zmiennej X (zmienna wagowa).

Tabela 5. Wartości współczynnika Giniego oraz lokacyjnego współczynnika Giniego dla wielkości charakteryzujących system ubezpieczenia społecznego rolników

Wyszczególnienie	Indeks Giniego	Lokacyjny indeks Giniego
Ubezpieczenie emerytalno-rentowe:		
Płatnicy	0,004625	0,029889129
Ubezpieczeni na wniosek	0,385178	0,382380713
Domownicy	0,140317	0,227586408
Emeryci	0,078954	0,074157546
Renciści	0,064345	0,107570267
Zasiłki pogrzebowe	0,197354	0,089909725
Ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie:		
Zasiłki chorobowe	0,284178	0,158863809
Odszkodowania powypadkowe	0,146765	0,112551525
Zasiłki macierzyńskie	0,173223	0,075142613

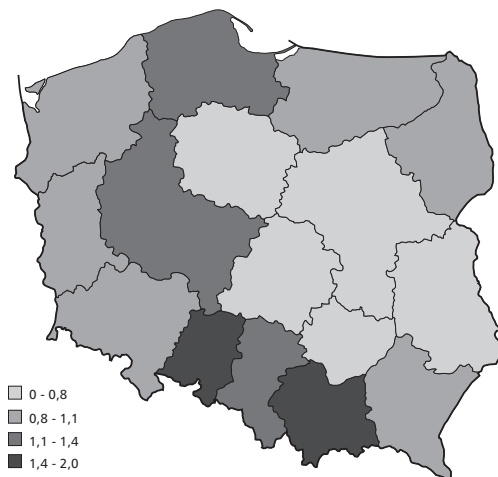
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KRUS-u.

W Tabelicy 5 zamieszczono policzone wartości lokacyjnego indeksu Giniego G_i^* . Wartości współczynnika z przedziału (0,0,1) wskazują na brak koncentracji przestrzennej badanego zjawiska, z przedziału (0,1-0,2) na słabą koncentrację przestrzenną, a wartości powyżej 0,2 na silną koncentrację. Oprócz wartości lokacyjnego współczynnika Giniego G_i^* , w tabelicy 5 zamieszczono również wartości współczynnika Giniego G_i^* . W przypadku lokacyjnego indeksu Giniego G_i^* , poprzez wykorzystanie udziałów brzegowych w_r , uwzględnia się przestrzenny rozkład danego zjawiska. Powoduje to, że wartość lokacyjnego współczynnika Giniego poprawnie przybliża wielkość koncentracji przestrzennej. Natomiast standardowy współczynnik Giniego G_i^* , w przypadku analizy danych przestrzennych może błędnie szacować wielkość koncentracji, co widoczne jest dla niektórych zmiennych w Tabeli 5.

Wysokie wartości współczynnika Giniego wskazują na istniejącą koncentrację przestrzenną badanej zmiennej, co z kolei może wskazywać na istniejące nieprawidłowości w ubezpieczeniu społecznym rolników w Polsce. Zmienne, w przypadku których trudno o nieprawidłowości, charakteryzują się niewielką koncentracją terytorialną. Do takich zmiennych można zaliczyć zasiłki pogrzebowe i macierzyńskie, liczbę emerytur i rent rolniczych (choć w przypadku rent, ze względu na zaostrzenie rozwiązań, coraz trudniej o nieprawidłowości).

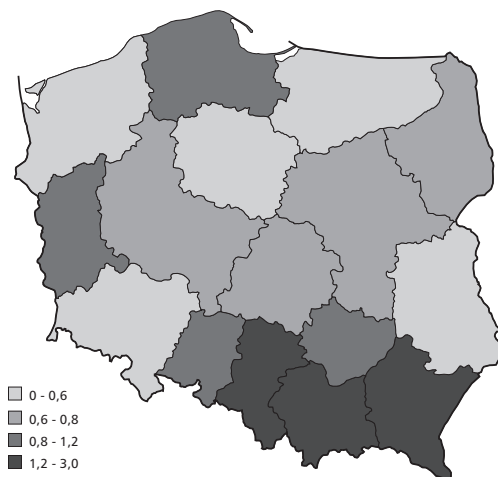
Przeprowadzone w niniejszym artykule badania pokazały, iż zupełnie inaczej kształtuje się sytuacja w przypadku świadczeń, dla których mogą zaistnieć pewne nieprawidłowości przy ich wypłacie. Są to m.in. zasiłki chorobowe oraz odszkodowania wypadkowe. W tym zakresie można stwierdzić, iż albo istnieją województwa o podwyższonych wartościach tych świadczeń ze względu na wysoką zachorowalność osób ubezpieczonych, albo z różnych powodów w kilku województwach osoby ubezpieczone zdecydowanie częściej są skłonne do wyłudzeń tych świadczeń.

Rysunek 1. Wartości współczynnika lokalizacji dla zmiennej „Domownicy”



Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 2. Wartości współczynnika lokalizacji dla zmiennej „Ubezpieczeni na wniosek”



Źródło: opracowanie własne.

Na Rysunkach 1 i 2 przedstawiono wartości współczynników lokalizacji²⁹ dla dwóch zmiennych (domownicy; ubezpieczeni na wniosek) charakteryzujących się największym różnicowaniem przestrzennym. Współczynnik lokalizacji pozwala na korektę wstępnej oceny zróżnicowania poprzez uwzględnienie zmiennej wagowej. Jako zmienna waga przyjęta została liczba ubezpieczonych ogółem w KRUS.

Zaprezentowane rysunki wskazują na największą liczbę domowników w stosunku do ubezpieczonych ogółem w województwach opolskim i małopolskim. Natomiast największa liczba ubezpieczonych na wniosek w stosunku do ubezpieczonych ogółem występuje w województwach śląskim, małopolskim i podkarpackim. Brak jednorodności w wartościach współczynnika lokalizacji przekłada się bezpośrednio na wysoką koncentrację przestrzenną tych zmiennych.

Zgodnie z powyższym najwyższą koncentracją charakteryzuje się grupa domowników, czyli osoby bliskie rolnikowi, pomagające w prowadzeniu gospodarstwa rolnego oraz grupa ubezpieczonych na wniosek (osoby posiadające poniżej 1 ha przeliczeniowego ziemi i „prowadzące” działalność gospodarczą na tym areale). Wysoka koncentracja terytorialna tych zmiennych świadczy o nieefektywności systemu KRUS i może wynikać z nadmiernego ubezpieczania w charakterze „domownika” osób wyjeżdżających do pracy za granicą lub pracujących „na czarno”. Część z domowników oraz osób ubezpieczonych na wniosek są to osoby nieczynne zawodowo, tzw. „przygarnięte przez KRUS”, które opłacają niższe składki czekając na emeryturę.

Podsumowanie

Obecne rozwiązania prawne w zakresie ubezpieczenia społecznego rolników mogą prowadzić do pewnych nadużyć. Jak wskazano w największym zakresie dotyczą one ubezpieczonych na wniosek oraz ubezpieczania domowników. Przeprowadzone badania wskazały na równomierny rozkład w zakresie zasiłków pogrzebowych, macierzyńskich, liczby płatników i emerytów, bowiem każde z tych świadczeń jest praktycznie niemożliwe do wyłudzenia. Niestety w pozostałych przypadkach wskazano na nierównomierny rozkład. Są bowiem województwa, w których występujące pewne luki w tym systemie są wyjątkowo wykorzystywane.

Przeprowadzone badania pokazały, iż świadczeniobiorców można byłoby podzielić na trzy grupy charakteryzujące się różnym stopniem koncentracji przestrzennej. Podział ten został dokonany w oparciu o rodzaj pobieranego świadczenia. Najmniejszym stopniem koncentracji terytorialnej charakteryzowały się osoby pobierające świadczenia, w przypadku których trudno o nieprawidłowości, są to: emerytury, płatnicy, zasiłki macierzyński i pogrzebowy.

Drugą grupę tworzyły osoby, które pobierały świadczenia, dla których mogły zaistnieć pewne nieprawidłowości przy ich wypłacie, są to: renty, zasiłki chorobowe, odszkodowania powypadkowe.

29. Szczegółowe informacje na temat współczynnika lokalizacji zob. *Ekonometria przestrzenna*, op. cit., ss. 132-140.

W ostatniej grupie najwyższą koncentracją charakteryzowały się osoby ubezpieczone na wniosek (osoby posiadające poniżej 1 ha przeliczeniowego ziemi i „prowadzące” działalność gospodarczą na tym areale) oraz domownicy, czyli osoby bliskie rolnika pomagające w prowadzeniu gospodarstwa rolnego. W tej to właśnie grupie można odnaleźć największe nieprawidłowości i doszukać się przyczyn ich występowania. Można także zaproponować rozwiązania możliwe do zastosowania.

Wykaz źródeł:

- Barlett F., *Rolnicy dwuzawodowi: zachowanie gospodarstwa czy wiejskiego stylu życia?*, [w:] *Socjologia wsi w Ameryce Północnej*, red. K. Górlach, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1988.
- Czapiński J., Panek T., *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków*, Warszawa 2009.
- Fitzpatrick G., *Ocena struktury organizacyjnej KRUS*, Bank Światowy 2005.
- Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o niektórych świadczeniach z zabezpieczenia społecznego*, ZUS, Warszawa 2010.
- Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, <http://www.ipiss.com.pl>.
- Jarosiewicz M., Kozikowska K., *Prawo rolne*, red., Wolters Kluwer business, Warszawa 2007.
- Kucka E., *Szczegółne zasady ubezpieczenia społecznego rolników*, [w:] *Ubezpieczenia gospodarcze i społeczne*, red. E. Kucka, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2009.
- Kwartalna Informacja Statystyczna IV kwartał 2009 r.*, KRUS, Warszawa 2010.
- Lejk-Kępką A., *Zasady przyznawania emerytur rolniczych oraz ustalania wysokości tych świadczeń. Krótki rys historyczny*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2002, nr 4.
- Łobos-Kotowska D., *Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Marketingu w Sosnowcu, Sosnowiec 2006.
- Poakcesyjny Program Wsparcia Obszarów Wiejskich, <http://www.ppwow.gov.pl> (20.07.2009).
- Przygodzka R., *Fiskalne instrumenty wspierania rozwoju rolnictwa: przyczyny stosowania, mechanizmy i skutki*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2006.
- Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 31 marca 2005 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej KRUS (Dz.U. 2005, Nr 68, poz. 599).
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 października 2006 r. w sprawie trybu zgłaszania kandydatów na członków Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników oraz regulaminu i zasad wynagradzania jej członków (Dz.U. 2006, Nr 189, poz. 1394 z późn. zm.).
- Sojak, Wyższa Szkoła Bankowa, Toruń 2007.
- Sucheckie B., *Ekonometria przestrzenna, Metody i modele analizy danych przestrzennych*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz.U. 2008, Nr 50, poz. 291 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (t.j. Dz.U. 2007, Nr 14, poz. 89 z późn. zm.).

Walczak D., *Źródła finansowania ubezpieczeń społecznych rolników w Polsce*, [w:] *Finanse i rachunkowość wobec wyzwań procesów globalizacyjnych*, red. J. Głuchowski, J. Patyk, S. Wóycicka I., *Przyszłość ubezpieczeń społecznych rolników*, IBnGR, Warszawa 2000.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2006 r. II UK 42/06.

Assessment of territorial distribution of insured persons and beneficiaries in social insurance of farmers in Poland – Summary

The aim of the article is to present assessment of territorial concentration of selected variables which are characteristic for insured persons and beneficiaries who belong to the farmers' social insurance system. The territorial analysis carried out on the basis of the Gini index and Gini location index enabled identification of irregularities in the system. Another important issue raised in the article is an answer to the question as to which of the variables characteristic for farmers' social insurance system (KRUS) show an increased territorial distribution.

The research showed that beneficiaries can be divided into three groups with various degrees of territorial concentration.

The lowest degree of concentration was noticed in the case of persons who receive benefits in whose case irregularities are rather uncommon, these are: old-age pensions, maternity benefit and funeral allowance. The second group consisted of persons who collected benefits in whose case there may be certain irregularities when they are paid out, these are: disability pension, sickness benefit and accident indemnity. In the last group, the highest concentration was observed for those insured at someone else's request and household members.

BOŻENA KOŁOSOWSKA jest profesorem w Katedrze Zarządzania Finansami Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

MICHAŁ BERNARD PIETRZAK jest pracownikiem naukowym w Katedrze Ekonometrii i Statystyki Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu

DAMIAN WALCZAK jest pracownikiem naukowym w Katedrze Zarządzania Finansami Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Recenzenci: dr Marcin Kawiński, prof. dr hab. Eugeniusz Stroiński.