

ANALIZA FUNKCJONOWANIA FUNDUSZY UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH W POLSCE

Wprowadzenie

Pogarszająca się, mimo zapewnień rządu, sytuacja budżetu państwa oraz niekorzystne prognozy demograficzne dla Polski powodują wzrost zainteresowania opinii publicznej funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, w tym także sposobem podziału obciążeń niektórych grup zawodowych na rzecz systemu ubezpieczeń społecznych. Prowadzona dyskusja ma swoje uzasadnienie, ponieważ proponowane rozwiązania nie zawsze są zrozumiałe dla obecnych pracowników – przyszłych emerytów, przez co budzą istotne kontrowersje. Z jednej strony zmiany prowadzą do podwyższenia składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, z drugiej zaś utrzymywane są znacząco niższe obciążenia dla rolników oraz przywileje emerytalne dla wybranych grup zawodowych.

Celem opracowania jest analiza porównawcza publicznych funduszy ubezpieczeń społecznych w Polsce, tym bardziej że na przełomie 2011 i 2012 roku wprowadzono kolejne zmiany w systemie. Zdaniem autorów reform oraz decydentów mają one doprowadzić do zrównoważenia funduszy oraz uspokoić opinię publiczną. Czy jednak są to działania, które przyniosą pozytywne zmiany, a w szczególności czy pomogą doprowadzić do samofinansowania się funduszy?

1. Tło reform systemu ubezpieczeń społecznych

Niewątpliwie ostatni kryzys finansowy stał się głównym sprawcą wyraźnego osłabienia finansów publicznych nie tylko na świecie, ale i w Polsce. Dopóki sprzyjała koniunktura gospodarcza, dopóty państwa mogły prowadzić łagodną politykę fiskalną i bez znaczącego ryzyka zwiększać i rolować dług publiczny. Taka sytuacja miała miejsce również w Polsce. Po latach względnie stabilnego wzrostu ekonomicznego nastąpiło jednak załamanie koniunktury, które stało się wyzwaniem dla finansów publicznych. Niestety, obecna kondycja finansów publicznych budzi uzasadnione obawy. Zgodnie z ustawą budżetową

deficyt budżetu państwa nie powinien przekroczyć w 2012 roku 35 mld PLN¹, natomiast państwowy dług publiczny 832,5 mld PLN, co stanowić będzie około 52,4% PKB². A zatem, zgodnie z procedurami ostrożnościowymi zawartymi w ustawie o finansach publicznych, konieczne będzie m.in. uchwalenie „projektu ustawy budżetowej, w którym relacja deficytu budżetu państwa do dochodów budżetu państwa nie może być wyższa niż relacja deficytu budżetu państwa do dochodów budżetu państwa z roku bieżącego wynikająca z ustawy budżetowej”³. Należy się zatem spodziewać, że najbliższe lata będą dla finansów publicznych trudne i będą wiązały się ze znaczącym ograniczeniem wydatków.

Wspomnieć trzeba również, że już od ponad 20 lat utrzymuje się w Polsce tzw. okres depresji urodzeniowej. W 2010 roku współczynnik dzietności wyniósł niespełna 1,4⁴. Skutkiem niskiego przyrostu naturalnego jest spadek liczby ludności, starzenie się społeczeństwa oraz ubytek zasobów siły roboczej. Zgodnie z długoterminowymi prognozami w 2035 roku spodziewany jest spadek liczby ludności do 35 993 tys., to jest o 5,8% w porównaniu z 2010 rokiem oraz spadek udziału osób w wieku produkcyjnym do 20 739 tys., to jest aż o 15,7%⁵.

W tych uwarunkowaniach nie dziwią podejmowane przez rząd próby poszukiwania oszczędności, także w systemie ubezpieczeń społecznych. Już od maja 2011 roku funkcjonuje zmieniony sposób dystrybucji składki emerytalnej. Pierwotnie 7,3% podstawy wymiaru przekazywane było do OFE. Teraz część składki odprowadzanej dotąd do OFE pozostaje w ZUS na specjalnie utworzonym subkoncie⁶ (por. tabela 1).

Tabela 1

Sposób rozdysponowania części składki emerytalnej,
z której będzie finansowana emerytura kapitałowa

Okres, którego dotyczą wpłaty	OFE	ZUS
maj 2011 – grudzień 2012	2,3%	5,0%
styczeń – grudzień 2013	2,8%	4,5%
styczeń – grudzień 2014	3,1%	4,2%
styczeń 2015 – grudzień 2015	3,3%	4,0%
od stycznia 2016	3,5%	3,8%

Źródło: Art. 21 i 22 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2011, nr 75, poz. 398.

¹ Art. 1, ust. 3 ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 273.

² *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2012-2015*. Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011, s. 4.

³ Art. 86, ust. 1, lit. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

⁴ *Podstawowe informacje o sytuacji demograficznej Polski w 2011 roku*. GUS, Warszawa 2011, s. 2.

⁵ *Rocznik demograficzny*. GUS, Warszawa 2011, s. 138-139 oraz *Prognoza ludności na lata 2008-2035*. GUS, Warszawa 2009, s. 191 i 235.

⁶ Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2011, nr 75, poz. 398.

Zmiana sposobu redystrybucji składki emerytalnej wpłynie na spadek efektywności działania funduszy i w konsekwencji na obniżenie wysokości tzw. emerytur kapitałowych. Tym bardziej że wypłacane od 2009 roku świadczenia emerytalne z II filara już teraz są stosunkowo niskie. Przeciętne miesięczne świadczenie emerytalne wypłacane z tego źródła wyniosło w III kwartale 2011 roku 86,18 PLN⁷.

Podwyższeniu uległa także składka na ubezpieczenie rentowe. Od lutego 2012 roku wynosi ona 8% podstawy wymiaru⁸. Należy również odnotować, że zgodnie z rozporządzeniem ministra pracy i polityki społecznej, od 1 kwietnia 2012 roku wzrosły stawki ubezpieczenia wypadkowego, stanowiące składową ubezpieczeń społecznych⁹. W maju 2012 roku Sejm RP przyjął ustawę o stopniowym podwyższeniu i ujednoczeniu wieku emerytalnego do 67 lat.

Niewiele natomiast mówi się o ujednoczeniu systemów ubezpieczeń społecznych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność i rolników. Należy zaznaczyć, że istnieją znaczące dysproporcje w wysokościach składek płaconych na ubezpieczenia społeczne przez obydwie grupy zawodowe.

Można postawić hipotezę, że podjęte dotąd działania nie wystarczą do uzdrowienia systemu ubezpieczeń społecznych. Korzyści z nich wynikające są zbyt małe, aby radykalnie poprawić rentowność funduszy ubezpieczeń.

2. Analiza porównawcza ubezpieczeń w KRUS i ZUS

ZUS utworzony został w 1934 roku na mocy Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej¹⁰ i przejął zarządzanie działającymi wówczas pięcioma funduszami ubezpieczeniowymi¹¹. Następnie w 1955 roku na mocy dekretu Rady Państwa zakończył działalność, a zadania związane z ubezpieczeniami społecznymi przekazano związkom zawodowym¹². Ponownie został utworzony w 1960 roku¹³ i funkcjonuje obecnie jako państwowa jednostka organizacyjna posiada-

⁷ Na koniec września 2011 r. uprawnionych do pobierania świadczeń emerytalnych z II filara w III kwartale 2011 roku uprawnionych było 1376 osób. OFE wypłaciły w III kwartale łącznie 314,7 tys. zł (por. *Rynek otwartych funduszy emerytalnych w III kwartale 2011 roku*. Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2011, s. 7).

⁸ Art. 1., ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2011, nr 291, poz. 1706.

⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w zależności od zagrożeń zawodowych i ich skutków. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 285.

¹⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o zmianie ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym. Dz.U. 1934, nr 95, poz. 855.

¹¹ *Ibid.*, art. 1, ust. 11.

¹² Art. 4, ust. 1 dekretu z dnia 2 lutego 1955 r. o przekazaniu wykonywania ubezpieczeń społecznych związkom zawodowym. Dz.U. 1955, nr 6, poz. 31.

¹³ Art. 8, ust. 1. ustawy z dnia 13 kwietnia 1960 r. o utworzeniu Komitetu Pracy i Plac oraz o zmianach właściwości w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, rent, zaopatrzeń i opieki społecznej. Dz.U. 1960, nr 20, poz. 119.

jąca osobowość prawną¹⁴. Zgodnie z ustawą ZUS realizuje zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz pośredniczy w przekazywaniu składek na ubezpieczenie zdrowotne do NFZ.

Z kolei KRUS jest odpowiednikiem ZUS, ale w odniesieniu do rolników oraz pracujących z nimi domowników¹⁵ i funkcjonuje od początku 1991 roku. Zastąpił on utworzony w 1983 roku Fundusz Ubezpieczenia Społecznego Rolników, którego dysponentem był ZUS¹⁶. W ubezpieczeniach prowadzonych w ramach KRUS wyodrębnione są ubezpieczenia wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie oraz emerytalno-rentowe¹⁷.

Na podstawie przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz przepisów wykonawczych¹⁸ suma składek miesięcznych na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne wraz z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym oraz wpłatami na Fundusz Pracy dla osób prowadzących pozarolniczą działalność i ubezpieczonych w ZUS wynosi od kwietnia 2012 roku co najmniej 981,26 PLN¹⁹.

Wysokie obciążenia osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą mogą skłaniać do podejmowania decyzji o likwidacji bądź zawieszeniu prowadzonej działalności, zachęcać do ucieczki w nierejestrowaną działalność gospodarczą²⁰ lub poszukiwania możliwości opłacania niższych składek, na przykład w KRUS.

¹⁴ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 1998, nr 137, poz. 887 z późn. zm.

¹⁵ Art. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dz.U. 1991, nr 7, poz. 24 z późn. zm.

¹⁶ Art. 42, ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin. Dz.U. 1982, nr 40, poz. 268.

¹⁷ Art. 1, ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r..., op. cit.

¹⁸ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2009, nr 205, poz. 1585; ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2004, nr 210, poz. 2135, w brzmieniu zgodnym z Obwieszczeniem Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 sierpnia 2008 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2008, nr 164, poz. 1027; ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Dz.U. 2009, nr 167, poz. 1322 oraz Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy. Dz.U. 2002, nr 200, poz. 1692.

¹⁹ Przyjęta na 2012 rok minimalna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne wynosi 2115,60 zł i stanowi 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (zgodnie z Obwieszczeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2012 oraz przyjętej do jej ustalenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia, M.P. 2011, nr 115, poz. 1160, wynagrodzenie to wyniosło 3526 zł). Z kolei przyjęta na 2012 rok minimalna podstawa wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenie zdrowotne wynosi 2828,31 zł, która stanowi 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego, włącznie z wypłatami z zysku (zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w czwartym kwartale 2011 r., wynagrodzenie to wyniosło 3771,08 zł, MP 2012, nr 0, poz. 43).

²⁰ Pomocne w wyjaśnieniu zjawiska mogą być wyniki badań prowadzonych w latach 70. XX wieku przez Arthura Laffera, znanych w teorii ekonomii jako tzw. krzywa Laffera. Wykazał on, że nie zawsze podwyżka podatków prowadzi do wzrostu dochodów budżetowych (por. A.B. Laffer: *The Laffer Curve: Past, Present, and Future*. „Executive Summary Backgrounder” 2004, No. 1765, s. 1).

Dla porównania wysokość składek na ubezpieczenie społeczne rolników w II kwartale 2012 roku wynosi 366 PLN²¹, to jest 122 PLN za każdy miesiąc! Ponadtośmiokrotne zróżnicowanie prowadzi nie tylko do narastania niechęci i nieporozumień pomiędzy wymienionymi grupami zawodowymi, ale też do nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia budżetu państwa dotacjami dla KRUS w przeliczeniu na jednego ubezpieczonego w porównaniu z dotacjami dla ZUS. Zgodnie z ustawą budżetową na 2012 rok dotacje budżetu państwa do funduszy ubezpieczeń społecznych wynoszą: dla ZUS 40,0 mld PLN oraz dla KRUS 15,3 mld PLN, co stanowi łącznie 16,8% ogółu wydatków budżetowych²². Należy jednak zauważyć, że przeciętna miesięczna liczba emerytów i rencistów obsługiwana przez ZUS w II kwartale 2011 roku wyniosła 7350,3 tys. osób²³, natomiast na koniec II kwartału 2011 roku w KRUS ubezpieczonych było 1523,5 tys. osób²⁴. Zatem dotacje budżetu państwa dla ZUS wyniosły 5469,16 PLN na jednego ubezpieczonego, a dla KRUS 9911,39 PLN na jednego ubezpieczonego. Ponadto należy odnotować, że w systemie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, który obowiązywał do 31 marca 2012 roku, świadczenia opieki zdrowotnej dla rolników finansowane są ze środków publicznych²⁵. Przepisy znowelizowanej ustawy, obowiązujące od 1 kwietnia 2012 roku, zasadniczo utrzymują istniejący *status quo*. Ustawa nakłada wprawdzie na rolników, którzy prowadzą gospodarstwa o powierzchni powyżej 6 ha przeliczeniowych użytków rolnych, obowiązek opłacania składki w wysokości 1 PLN miesięcznie od każdego hektara przeliczeniowego za każdą osobę objętą ubezpieczeniem²⁶. Jednak wnikliwa analiza ekonomicznych efektów podjętych działań wskazuje, że nie będą one miały większego wpływu na wzrost dochodów systemu opieki zdrowotnej, do którego powinien być zapewniony równy dostęp²⁷. Należy zauważyć, że równoprawny dostęp do systemu opieki zdrowotnej oznacza, w rozumieniu zasad

²¹ Por. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dz.U. 2008, nr 50, poz. 291 ustala, że rolnicy, których gospodarstwo obejmuje obszar użytków rolnych do 50 ha przeliczeniowych, tj. najliczniejsza grupa rolników, zobowiązani są do opłacania miesięcznych składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe za każdego ubezpieczonego w wysokości 10% emerytury podstawowej, której wysokość od 1 marca 2012 roku wynosi 799,18 PLN, por. art. 1, ust. 2 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 118. Ponadto miesięczna składka na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie wynosi 42 PLN, por. Obwieszczenie Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie miesięcznej wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie w I kwartale 2012 r. M.P. 2011, nr 113, poz. 1151.

²² Zał. 2 ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 273.

²³ *Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o niektórych świadczeniach z zabezpieczenia społecznego. III kwartał 2011 rok.*, ZUS, Warszawa 2011, s. 13.

²⁴ *Informacja o liczbie płatników i liczbie ubezpieczonych według powierzchni gospodarstw rolnych – stan na dzień 30.06.2011 r.*, www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/, dostęp: 2.03.2012.

²⁵ Art. 3, pkt 1, ust. 4, lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2004, nr 210, poz. 2135.

²⁶ Art. 2, pkt 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 123.

²⁷ Art. 1, pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2004, nr 210, poz. 2135.

sprawiedliwości społecznej, gwarantowanej przez Konstytucję RP²⁸, także równą partycypację w kosztach jego funkcjonowania.

Zgodnie z wynikami Powszechnego Spisu Rolnego, w IV kwartale 2010 roku średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie posiadającym użytki rolne wyniosła 6,85 ha²⁹. Podobne statystyki, już w odniesieniu do członków Kasy, prezentuje również KRUS. Aż 58,6% ubezpieczonych w KRUS to osoby posiadające gospodarstwa rolne o powierzchni do 5 ha³⁰, zatem, zgodnie z ustawą, to KRUS w ich imieniu opłaci należne składki na ubezpieczenie zdrowotne³¹.

Dążenie do zrównania obciążeń rolników i osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą przyczyniłoby się do rezygnacji wielu osób mniej zaangażowanych w prowadzenie produkcji rolnej do odejścia z rolnictwa, czyli likwidacji tzw. ukrytego bezrobocia w rolnictwie. Wówczas też zarzuty, jakoby polskie rolnictwo było niekonkurencyjne w stosunku do innych krajów Unii Europejskiej, mogłyby się okazać nieuzasadnione, ponieważ wraz z odejściem dużej grupy osób z rolnictwa wzrósłby udział powierzchni użytków rolnych na jednego tam pracującego. Można byłoby zatem oczekiwać wzrostu dochodowości gospodarstw rolnych. Należy zauważyć, że wartość produkcji globalnej rolnictwa w Polsce w 2009 roku wyniosła 79,7 mld PLN (5,9% PKB), natomiast zatrudnienie w rolnictwie w 2009 roku 2070,6 tys. osób³², to jest 13,0% ogółu zatrudnionych w gospodarce narodowej³³. Są to zarazem najniższe wskaźniki w całej Unii Europejskiej (por. tabela 2).

Tabela 2

Produkcja globalna rolnictwa oraz nakład pracy w rolnictwie
w wybranych krajach UE w 2010 roku

Wyszczególnienie	Produkcja globalna w mld EUR	Nakład pracy w tys. AWU ³⁴	Wartość produkcji w EUR na 1 AWU
Polska	18,2	2087	8721
Niemcy	45,1	525	85 905
Francja	64,7	856	75 584
Bułgaria	3,8	358	10 615
Dania	9,2	60	153 333
UE-27	349,5	11058	31 606

Źródło: *Agriculture and fishery statistics. Main results 2009-10. 2011 edition*. Publications Office of the European Union, Luxembourg 2011, s. 34 i 39.

²⁸ Art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

²⁹ *Użytkowanie gruntów. Powszechny Spis Rolny 2010*. GUS, Warszawa 2011, s. 34.

³⁰ *Informacja o liczbie płatników i liczbie ubezpieczonych według powierzchni gospodarstw rolnych – stan na dzień 30.06.2011 r.*, www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/, dostęp: 2.03.2012.

³¹ Art. 2, pkt 3, ust. 1, lit. a ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 123.

³² *Rocznik statystyczny rolnictwa 2010*. GUS, Warszawa 2011, s. 87.

³³ *Mały rocznik statystyczny Polski*. GUS, Warszawa 2010, s. 134.

³⁴ Roczna jednostka pracy (AWU) stanowi ekwiwalent czasu przepracowanego w ciągu roku w gospodarstwie rolnym przez 1 osobę pełnozatrudnioną w rolnictwie.

Jeśli jako wartość odniesienia przyjmimy średnią produktywność w całej UE, to zauważymy, że na realizację produkcji z 2010 roku w Polsce wystarczyłoby 576 tys. AWU. Można zatem przyjąć hipotezę, że 1511 tys. AWU, to jest 1,5 mln osób zatrudnionych na pełnym etacie stanowi bądź to bezrobocie ukryte w rolnictwie, bądź też mogą to być osoby aktywne zawodowo, które unikają opłacania składek w powszechnym systemie ubezpieczeń.

Z kolei jeżeli zaliczymy te same osoby do poszukujących pracy, to stopę bezrobocia należałoby podnieść o dodatkowe 8,5%³⁵, co spowodowałoby jej wzrost do 20,8%³⁶.

Podsumowanie

W obecnych uwarunkowaniach demograficznych i gospodarczych na pierwszy plan wysuwa się problem zrównoważenia systemu ubezpieczeń społecznych. O ile nawet wystarczają jeszcze działania polegające na doraźnym uzupełnieniu brakujących w systemie środków finansowych, o tyle w średnio-okresowej perspektywie obciążenie funduszy będzie tak znaczące, że istnieje uzasadniona obawa co do ich wypłacalności. Trudno też będzie oczekiwać ciągłych interwencji państwa, mających na celu uzupełnienie niedoboru środków. Budżet państwa będzie borykał się z trudnościami wynikającymi z tych samych, demograficznych przyczyn. Nie sposób ocenić też, jaka będzie jego kondycja finansowa, skoro już teraz dług publiczny przekracza 50% PKB.

Mając na uwadze powyższe uwarunkowania, zasadne jest podjęcie działań zmierzających do zmiany istniejących regulacji w zakresie ubezpieczeń społecznych poprzez włączenie znaczącej grupy zawodowej, jaką są rolnicy, do powszechnego systemu. Efektem podjętych działań powinno być: zwiększenie wpływów do FUS oraz obniżenie wielkości dotacji przekazywanych do funduszu z budżetu państwa, wzrost efektywności pracy w rolnictwie, wzrost średniej wielkości gospodarstw rolnych, wreszcie ograniczenie „ukrytego bezrobocia” w rolnictwie.

Należy mieć jednak na uwadze możliwe konsekwencje podejmowanych działań, a w szczególności przejściowy wzrost bezrobocia oraz obniżenie konkurencyjności polskich produktów żywnościowych na rynku. W obecnych uwarunkowaniach reforma KRUS jest jednak koniecznością, a jej wprowadzenie pozwoli przygotować powszechny system ubezpieczeń społecznych na funkcjo-

³⁵ W IV kwartale 2010 roku było w Polsce 17,7 mln aktywnych zawodowo osób (por. *Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności. Materiał na konferencję prasową w dniu 23.03.2011 roku*. GUS, www.stat.gov.pl/, dostęp: 3.03.2012.

³⁶ Na koniec 2010 roku stopa bezrobocia wyniosła 12,3% (por. *Miesięczna informacja o bezrobociu w Polsce w grudniu 2010 roku. Materiał na konferencję prasową w dniu 28.01.2011 roku*. GUS, www.stat.gov.pl/, dostęp: 3.03.2012.

nowanie w skrajnie niekorzystnych warunkach, jakie niewątpliwie wystąpią w trzeciej dekadzie XXI wieku.

CONTROVERSIES OF FUNCTIONING OF FUNDS OF THE SOCIAL INSURANCE IN POLAND

Summary

The article contains the comparative analysis of functioning of public funds of the social insurance in Poland. It turns out that significant disproportions exist in amounts of contributions paid by policy holders into ZUS and the KRUS. Unfortunately, an introduced reform of the insurance plan does not get rid of these irregularities.

According to the author, it would be essential to include numerous group of farmers into the universal system. It should be an effect of taken action: increasing income to FUS, lowering the amount of transferred subsidies to the fund from the state budget, the efficiency rise of the farm labour, the rise of average size of agricultural farm and curbing the “hidden unemployment” in the farming.