

Barbara Szatur-Jaworska

Uniwersytet Warszawski

Bezpieczeństwo socjalne – wybrane pieniężne świadczenia społeczne*

Słowa kluczowe: emerytura, renta, zasiłek, bezpieczeństwo socjalne, ludzie starzy

1. Wprowadzenie

1.1. Bezpieczeństwo socjalne a aktywność ludzi starych

Bezpieczeństwo socjalne jest jedną z kluczowych kategorii polityki społecznej. Najczęściej jest ono definiowane jako stan wolności od zagrożeń (nazywanych ryzykami socjalnymi), których skutkiem jest brak lub niedostatek środków zaspokojenia potrzeb (Księżpolski 2001: 239-240). Stan bezpieczeństwa socjalnego jest cechą jednostek, choć podleganie lub niepodleganie przez jednostkę ryzykom socjalnym rzutuje na sytuację całej jej rodziny (gospodarstwa domowego). System świadczeń społecznych (pieniężnych, w naturze, w formie usług), mających na celu zapewnienie jednostkom i rodzinom bezpieczeństwa socjalnego, określa się zbiorczym pojęciem zabezpieczenia społecznego. Typowymi ryzykami socjalnymi, uwzględnianymi w różnych systemach zabezpieczenia społecznego, są: choroba, wypadek przy pracy i choroba zawodowa, niepełnosprawność, starość (osiągnięcie wieku emerytalnego), bezrobocie, posiadanie dzieci (macierzyństwo, rodzicielstwo), zgon żywiciela rodziny, ubóstwo, straty materialne związane z klęskami żywiołowymi lub innymi destrukcyjnymi zdarzeniami, bezdomność.

Związki między bezpieczeństwem socjalnym a aktywnością ludzi starych są złożone. Historia zabezpieczenia społecznego pokazuje, że potrzeba uzyskania wsparcia przez starzejące się osoby, które nie mogły kontynuować pracy zarobkowej i zarazem nie mogły otrzymać wystarczającego wsparcia ze strony rodzin, stała się jedną z kluczowych przesłanek budowania podstaw zabezpieczenia społecznego w postaci instytucji opiekuńczych (najwcześniej) oraz emerytur i rent. Zatem państwo

* Tekst stanowi nową, zmienioną wersję rozdziału pracy zbiorowej: *Stan przestrzegania praw osób starszych w Polsce. Analiza i rekomendacje działań*, pod red. B. Szatur-Jaworskiej, „Biuletyn RPO. Materiały”, zeszyt 65, Warszawa 2008.

stopniowo przejmowało na siebie troskę o bezpieczeństwo socjalne nieaktywnych zawodowo ludzi starych. Współcześnie, w krajach o rozwiniętych systemach emerytalnych, osoby w starszym wieku mają powszechnie zapewnione (rzecz jasna, na bardzo zróżnicowanym poziomie) bezpieczeństwo socjalne nie dzięki bieżącym dochodom z pracy zawodowej, ale dzięki zabezpieczeniu społecznemu. Uzyskanie uprawnień do świadczeń z zabezpieczenia społecznego, z jednej strony, zapewnia bezpieczeństwo socjalne, a drugiej zaś – przyczynia się do zawodowej dezaktywacji ludzi starych. Nie jest to jednak związek bezwyjątkowy, gdyż wiele zależy od tego, czy ustawodawstwo danego kraju przewiduje możliwość łączenia pracy zawodowej z emeryturą lub rentą, czy też nie. Związki między bezpieczeństwem socjalnym a aktywnością ludzi starych – gdy ograniczymy ją do aktywności zawodowej – nie są zatem jednoznaczne. System zabezpieczenia społecznego może aktywność zawodową zmniejszać, może ją zwiększać (np. poprzez podnoszenie granicy wieku emerytalnego), może być także wobec niej neutralny (np. dając możliwość łączenia emerytury z pracą zawodową).

Podobnie niejednoznaczne są związki pomiędzy poziomem aktywności społecznej (poza zawodowej) ludzi starych a poziomem ich bezpieczeństwa socjalnego. Nie ma dowodów na to, że wysokie dochody stymulują społeczną aktywność starszych osób, ale z pewnością ubóstwo nie sprzyja otwartości na sprawy społeczne i gotowości do niesienia innym pomocy. Niski poziom życia stanowi zatem – oczywiście nie jedyną, gdyż ważniejsze wydają się np. zły stan zdrowia i niski poziom wykształcenia – barierę aktywności ludzi starych.

Celem dalszej analizy będzie w związku z tym przeanalizowanie, jak wybrane świadczenia pieniężne z zabezpieczenia społecznego chronią w Polsce ludzi starych przed ryzykiem ubóstwa.

1.2. Zakres przedmiotowy analizy

Pieniężne świadczenia społeczne to dochody osób i gospodarstw domowych, które nie stanowią wynagrodzenia za pracę i pochodzą ze środków publicznych (budżet państwa, budżety samorządów, fundusze wydzielone np. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych). Specyficzną (pośrednią) formą świadczeń pieniężnych, których w niniejszym opracowaniu nie uwzględniam, są różnorakie ulgi w opłatach (np. telekomunikacyjnych, za przejazdy komunikacją miejską, kolejną, za abonament radio-wo-telewizyjny itd.), wynikające zarówno z ustaw, jak i przepisów prawa lokalnego (uchwały rad poszczególnych miast), oraz ulgi (w tym podatkowe) z tytułu niepełnosprawności, która bardzo często związana jest z zaawansowanym wiekiem.

W polskim systemie zabezpieczenia społecznego wśród świadczeń dla osób starszych wyróżnić można:

1. Świadczenia pieniężne, do których uprawnienia wynikają – zazwyczaj obok innych warunków – od spełnienia kryterium wieku, a zatem takie, które są bez-

pośrednio związane z tzw. ryzykiem starości, lub starość jest jednym z ryzyk zabezpieczanych przez dane świadczenie;

2. Świadczenia pieniężne niezwiązane z ryzykiem starości (rozumianym jako osiągnięcie wieku emerytalnego), ale wypłacane osobom starszym jako najliczniejszej grupie beneficjentów;

3. Świadczenia pieniężne, z których korzystają – między innymi – osoby starsze, ale nie są najliczniejszą grupą beneficjentów.

Do świadczeń pierwszego typu należą przede wszystkim:

- emerytury,
- świadczenia przedemerytalne,
- zasiłki stałe z pomocy społecznej,
- zasiłki (dodatki) pielęgnacyjne.

Do świadczeń drugiego typu należą przede wszystkim renty rodzinne.

Do najważniejszych świadczeń trzeciego typu należą:

- renty z tytułu niezdolności do pracy
- zasiłki okresowe z pomocy społecznej;
- zasiłki celowe z pomocy społecznej;
- dodatki mieszkaniowe,
- renta socjalna.

Do emerytur i rent (z tytułu niezdolności do pracy i rodzinnych) osobom starszym przysługują – oczywiście po spełnieniu wymaganych prawem warunków – liczne dodatki (w nawiasach podano ich wysokość obowiązującą od 1 marca 2011 r.) (ZUS 2011):

1. Dodatek pielęgnacyjny (186,71 zł lub 271,65 zł/259,65 zł – dla inwalidy wojennego całkowicie niezdolnego do pracy i samodzielnej egzystencji);
2. Dodatek kombatancki (186,71 zł);
3. Dodatek za tajne nauczanie (186,7 zł);
4. Świadczenie pieniężne dla byłych żołnierzy górników (od 9,36 zł do 186,71 zł – zależnie od liczby pełnych miesięcy pracy);
5. Świadczenie pieniężne dla osób deportowanych do pracy przymusowej oraz osadzonych w obozach pracy przez III Rzeszę i ZSRR (od 9,36 zł do 186,71 zł – zależnie od liczby pełnych miesięcy pracy);
6. Świadczenie pieniężne dla osób będących cywilnymi niewidomymi ofiarami działań wojennych, które – nie wchodząc w skład formacji wojskowych, zmilitaryzowanych służb państwowych lub formacji zbrojnych ruchu oporu – doznały naruszenia sprawności organizmu, powodującego całkowitą niezdolność do pracy, poprzez utratę wzroku w wyniku działań wojennych w okresie wojny 1939-1945 lub też eksplozji niewypałów lub niewybuchów pozostałych po wojnie 1939-1945, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (611,67 zł);
7. Dodatek kompensacyjny (28,01 zł – 15% dodatku kombatanckiego);
8. Ryczałt energetyczny dla kombatanatów i ofiar represji wojennych i okresu powojennego;

9. Ekwiwalenty pieniężne dla byłych pracowników kopalni i pracowników kolejowych;

10. Dodatek dla osób, które ukończyły 100 lat.

Poniżej analizie poddane zostaną tylko wybrane świadczenia społeczne. Są one wypłacane techniką ubezpieczeniową lub zaopatrzeniową lub opiekuńczą¹. Szczególnie dużo uwagi poświęcam świadczeniom długookresowym, gdyż mają one decydujące znaczenie dla poziomu bezpieczeństwa socjalnego ludzi starych.

1.3 Charakterystyka wykorzystanych źródeł

Analiza poziomu bezpieczeństwa socjalnego ludzi starych – ze szczególnym uwzględnieniem zagrożenia ubóstwem – zostanie przeprowadzona na podstawie aktów prawnych oraz w oparciu o dane instytucji zabezpieczenia społecznego (Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego), statystyki Głównego Urzędu Statystycznego, analizy prowadzone w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych, statystyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Istotnym ograniczeniem poniższej analizy jest fakt, że w wielu źródłach – wykorzystywanych w tym opracowaniu – w informacjach o świadczeniach nie uwzględnia się wieku świadczeniobiorców, a jeżeli wiek jest uwzględniany to w sposób niepozwalający opisać wyłącznie populacji ludzi starych. Podkreślić bowiem należy, że nawet w przypadku świadczeń powiązanych wprost z ryzykiem starości (jak emerytury) zawsze jakaś część ich beneficjentów nie przekroczyła granicy wieku emerytalnego (60 lat – kobiety, 65 lat – mężczyźni). Wnioski dotyczące sytuacji beneficjentów różnych świadczeń społecznych będą zatem najczęściej dotyczyć zbiorowości, których tylko pewną część – raz większą, raz mniejszą – stanowią ludzie starzy. W związku z charakterem dostępnych źródeł w poniższej diagnozie nie udało się ponadto opisać sytuacji, w których dochodzi do kumulacji świadczeń społecznych wypłacanych ludziom starym z różnych tytułów lub zbiegu dochodów ze świadczeń społecznych i z pracy. Nie sposób nawet ustalić, jak dużo ludzi starych utrzymuje się obecnie tylko z jednego źródła (emerytury lub renty), a jak dużo z dwóch lub większej liczby źródeł utrzymania. Warto przypomnieć, że z przeprowadzonego w 2002 r. Narodowego Spisu Powszechnego wynika, iż 95% mężczyzn i 93% kobiet w wieku 65+ jako główne źródło utrzymania wskazało emeryturę lub rentę (GUS 2003).

Ze względu na cykl zbierania, opracowywania i publikacji danych statystycznych, przedstawione poniżej dane liczbowe będą najczęściej pochodziły z różnych

¹ Technika ubezpieczeniowa – świadczenie obligatoryjne (roszczeniowe), warunkiem uzyskania świadczenia po wystąpieniu ryzyka jest wcześniejsze opłacenie składek. Technika zaopatrzeniowa – świadczenie obligatoryjne (roszczeniowe), prawo do świadczenia określone przez prawo, bez obowiązku opłacenia składek. Technika opiekuńcza – świadczenie fakultatywne (uznaniowe), niezwiązane z obowiązkiem wcześniejszego opłacenia składek.

lat. W części analiz ostatnie wykorzystywane dane dotyczą 2008 roku, gdyż na tym roku kończą się publikacje ZUS pozwalające na przeprowadzenie analiz dotyczących poszczególnych zbiorowości ubezpieczonych.

2. Emerytury

W Polsce emerytury (także renty i inne świadczenia) są wypłacane przy zastosowaniu dwóch technik zabezpieczenia społecznego:

1. Ubezpieczeniowej – emerytury (tzw. pracownicze) z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (ok. 5 mln świadczeniobiorców pod koniec 2010 roku), emerytury dla rolników z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (ok. 1,1 mln osób);
2. Zaopatrzeniowej – emerytury służb mundurowych (łącznie ponad 250 tys. osób, w tym wojsko – ok. 100 tys., policja – ok. 100 tys. oraz ABW, CBA, BOR, Służba Więzienna).

Warto też wspomnieć o tym, że są – nieliczne – grupy zawodowe (prokuratorzy i sędziowie – łącznie ok. 4 tys. osób), których członkowie nie przechodzą na emerytury, lecz w stan spoczynku.

Jak wynika z danych ZUS, emeryci są najstarszą grupą świadczeniobiorców tej instytucji. W 2010 roku w wieku emerytalnym było 72% mężczyzn – emerytów (65 lat i więcej) oraz 82% kobiet – emerytek (60 lat i więcej) (ZUS 2011).

W opinii wielu specjalistów zakres podmiotowy świadczeń emerytalnych w Polsce uznać należy za wystarczający, gdyż *de facto* wszyscy legalnie zatrudnieni są objęci ubezpieczeniem lub zaopatrzeniem emerytalnym. Wątpliwości budzi natomiast ogromne różnicowanie zasad korzystania przez obywateli z tych świadczeń. Czynniki różnicującymi uprawnienia emerytalne obywateli – pobierających świadczenie lub jeszcze aktywnych zawodowo – są na przykład:

- płeć,
- staż pracy (okresy składkowe i nieskładkowe),
- rok urodzenia,
- deklaracja w sprawie wyboru pomiędzy starym a nowym systemem emerytalnym (dotyczy to osób ubezpieczonych w ZUS urodzonych w latach 1949-1968);
- przynależność do grupy zawodowej (jak w przypadku służb mundurowych, emerytur kolejowych, górniczych, nauczycielskich, nauczycieli akademickich, pracowników państwowych i samorządowych);
- zatrudnienie w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze;
- sprawowanie opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem;
- posiadanie statusu inwalidy wojennego lub wojskowego;
- posiadanie statusu kombatantha lub przymusowo zatrudnionego żołnierza;

- posiadanie uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy z powodu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej.

W celu oceny adekwatności wysokości emerytur do potrzeb ludzi starych, zostanie przeprowadzona poniżej analiza sytuacji w 2008 roku. Zostaną w niej porównane kwoty wybranych świadczeń do wartości minimum socjalnego i minimum egzystencji². Pod uwagę będą brane wartości minimum dla gospodarstw emeryckich (zdefiniowanych jako gospodarstwa jednej lub dwóch osób w wieku 60 lat i więcej). Obliczone w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS 2011) wartości minimum socjalnego i minimum egzystencji (w przeliczeniu na 1 osobę) w 2008 roku wynosiły:

- minimum socjalne dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego (MS/1) – 871,6 zł;
- minimum socjalne (na 1 osobę) dla dwuosobowego gospodarstwa emeryckiego (MS/2) – 713,5 zł;
- minimum egzystencji dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego (ME/1) – 389,5 zł;
- minimum egzystencji (na 1 osobę) dla dwuosobowego gospodarstwa emeryckiego (ME/2) – 321,6 zł³.

Dla porządku należy zaznaczyć, że minima porównujemy z emeryturami brutto, a więc przed opodatkowaniem (PIT). W zasadzie owo opodatkowanie wynosi aktualnie w I grupie podatkowej – obejmującej ponad 95% emerytów – 18% przychodów (wcześniej 19%), ale z uwagi na rosnącą kwotę wolną od podatku, wspólne rozliczanie małżonków, z których niekiedy drugi nie posiada prawa do emerytury, lub pobiera ją w wyrażnie mniejszej wysokości, i nieliczne już ulgi podatkowe, szacuje się, że tzw. efektywne (rzeczywiste) opodatkowanie przychodów w większości przypadków nie przekracza progu 10%. Od kwot świadczeń brutto można by zatem odjąć po 10%. Uwaga ta odnosi się także do dalszych fragmentów niniejszej analizy: rent rodzinnych i rent z tytułu niezdolności do pracy.

Przeciętna emerytura z systemu pozarolniczego w 2008 roku pozwalała – w przypadku obu analizowanych typów gospodarstw domowych – zaspokoić potrzeby osoby starszej na poziomie o prawie 70% wyższym od minimum socjalnego, ale pod warunkiem, że w gospodarstwie emeryckim każdy ma własną emeryturę. Natomiast przeciętna emerytura rolnicza oscylowała wokół minimum socjalnego, a minimalna emerytura nie pozwalała nawet na zaspokojenie potrzeb na poziomie minimum socjalnego (72%), choć była istotnie wyższa od minimum egzystencji dla jednej osoby starszej (162%) (tab. 1).

² Minimum socjalne wyznacza granicę wydatków gospodarstw domowych, mierzącą minimalny godziwy poziom życia. Nie jest więc linią ubóstwa, lecz linią określającą zaspokojenie potrzeb na niskim, ale wystarczającym dla społecznego funkcjonowania poziomie. Minimum egzystencji (nazywane też biologicznym) jest natomiast miarą skrajnego ubóstwa. Dochody poniżej tej granicy zagrażają niezaspokojeniem podstawowych biologicznych potrzeb (Kurowski 2002).

³ Dla porównania, w 2010 roku były to następujące wartości: MS/1 – 943,52 zł, MS/2 – 776,69 zł, ME/1 – 447,53 zł, ME/2 – 371,92 zł (IPiSS 2011).

Tabela 1

Wybrane emerytury a minimum socjalne i minimum egzystencji – 2008 r.

Rodzaj świadczenia	Kwota świadczenia	Relacja świadczenia do minimum socjalnego lub egzystencji (na 1 osobę). Wartość minimum = 100%			
		MS /1	MS/2	ME/1	ME/2
Minimalna emerytura z FUS (rozliczona proporcjonalnie) ⁴	630 zł	72%	88%	162%	196%
Przeciętna emerytura z FUS ⁵	1471 zł	169%	206%	378%	457%
Przeciętna emerytura nauczycielska	1629 zł	187%	228%	418%	507%
Przeciętna emerytura górnicza	2937 zł	337%	412%	754%	913%
Przeciętna emerytura rolnicza ⁶	896 zł	103%	126%	230%	279%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: ZUS 2011; KRUS 2011; IPISS 2011

Nie mniej istotnym (i często przywoływanym) wskaźnikiem poziomu życia emerytów jest relacja pomiędzy ich aktualną emeryturą brutto a aktualnymi wynagrodzeniami brutto w gospodarce (tzw. stopa zastąpienia). Statystyczna emerytura brutto z FUS stanowiła w 2010 roku 60,2% przeciętnego wynagrodzenia brutto pomniejszonego o obowiązkową składkę na ubezpieczenie społeczne płaconą przez ubezpieczonego. W 2004 roku stopa zastąpienia była wyższa – sięgała 65% wynagrodzenia, ale w 2008 roku wynosiła 57%. Zatem nawet w stosunkowo krótkim okresie wartość tego wskaźnika podlegała znacznym wahaniom, ale – pomimo trendu spadkowego – nie spadła poniżej 50% (rys. 1).

Obserwujemy znaczne zróżnicowanie wysokości świadczeń emerytalno-rentowych zależnych od przynależności do grupy zawodowej. Prawie dwukrotnie wyższe od wypłacanych przez ZUS są świadczenia wypłacane bezpośrednio z budżetu państwa (MON, MSWiA, Ministerstwo Sprawiedliwości). Różnice występują także w ramach świadczeń wypłacanych z ZUS: na przykład w 2008 roku emerytura górnicza była dwukrotnie wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej z FUS. Wyższe od średniej emerytury były także świadczenia wypłacane nauczycielom i kolejarzom. Niskie natomiast są świadczenia osób prowadzących działalność gospodarczą oraz agentów. Wynika to z faktu, że osoby te zazwyczaj deklarują jako podstawę do

⁴ Od 1 marca 2006 r. do końca lutego 2008 r. najniższa emerytura z FUS wynosiła 597,46 zł, a od 1 marca 2008 r. 636,29 zł (ZUS 2011).

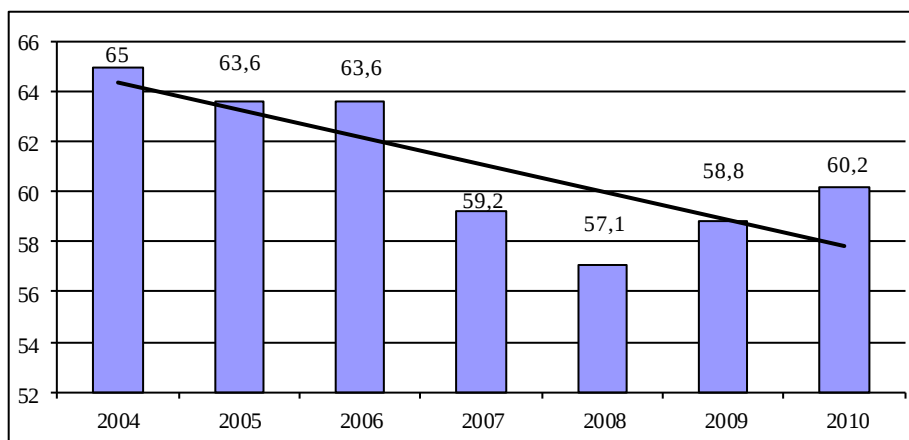
⁵ W 2010 roku – 1589 zł (ZUS 2011).

⁶ W 2010 roku – 840 zł (KRUS 2011).

obliczenia składki na ZUS bardzo niski dochód. Jak się powszechnie uważa, są to kwoty zaniżone, nie odpowiadające wysokości faktycznie uzyskiwanych dochodów. Niemniej jednak skutkuje to niskim poziomem emerytur. Emerytury rolnicze są generalnie niższe od przeciętnych świadczeń pracowniczych (rys. 2).

Rysunek 1

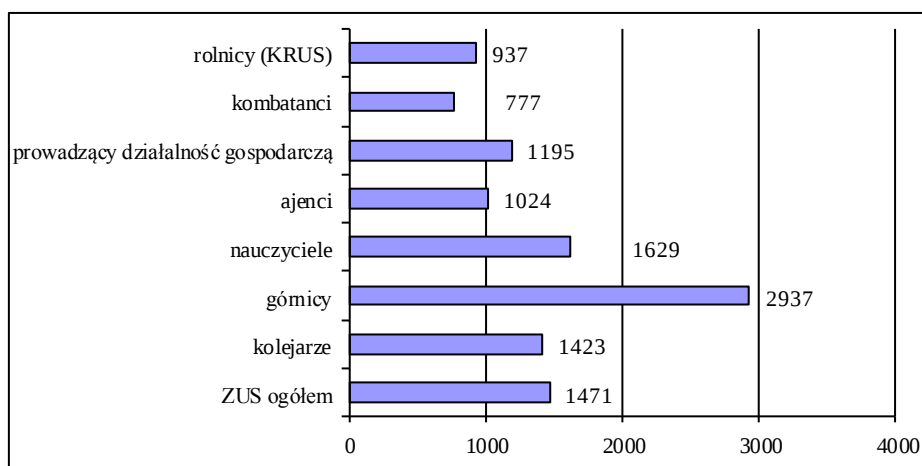
Stopa zastąpienia przeciętnej emerytury z ZUS w latach 2004-2010 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: ZUS 2011

Rysunek 2

Przeciętna emerytura w różnych grupach ubezpieczonych w 2008 roku (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: ZUS 2009; KRUS 2011.

3. Renty rodzinne

Renta rodzinna jest świadczeniem przysługującym uczestnikom wszystkich istniejących w Polsce systemów emerytalno-rentowych – ubezpieczeniowych i zaopatrzeniowych. Zakres podmiotowy tego świadczenia uznać zatem należy za wystarczający. W systemie pracowniczym przysługuje uprawnionym członkom rodziny osoby, która w chwili śmierci miała ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, albo spełniała warunki wymagane do uzyskania jednego z tych świadczeń. Świadczenie to przysługuje także uprawnionym członkom rodziny osoby, która w chwili śmierci pobierała zasiłek przedemerytalny lub świadczenie przedemerytalne. Do uprawnionych członków rodziny zalicza się:

- dzieci (własne, drugiego małżonka, przysposobione);
- wnuki i rodzeństwo,
- wdowy i wdowców,
- rodziców.

Prawo do renty rodzinnej przysługuje wdowie lub wdowcowi, jeśli w chwili śmierci męża ukończyli 50 lat lub byli niezdolni do pracy, albo wychowywali co najmniej jedno z dzieci, wnuków lub rodzeństwa uprawnionych do renty rodzinnej po zmarłym mężu lub żonie, które nie ukończyły 16. roku życia, a jeżeli uczą się – 18. roku życia, lub są całkowicie niezdolne do pracy. Uprawnienie do renty rodzinnej przysługuje również wdowie lub wdowcowi, jeśli spełni warunek dotyczący wieku lub niezdolności do pracy w okresie nie dłuższym niż 5 lat od śmierci męża lub żony lub od zaprzestania wychowywania tychże dzieci. Granica wieku, powyżej której przysługuje to świadczenie, jest więc stosunkowo niska.

Małżonkowie rozwiedzeni oraz wdowa lub wdowiec niepozostający przed śmiercią ubezpieczonego we wspólności małżeńskiej, mają prawo do renty rodzinnej, jeżeli oprócz spełnienia ww. warunków wymaganych od wdowy lub wdowca, w dniu śmierci męża lub żony mieli prawo do alimentów ze strony osoby zmarłej, ustalone wyrokiem sądowym lub ugodą sądową. Osoby owdowiałe, które nie spełniają żadnego z warunków wymaganych do przyznania renty rodzinnej i nie posiadają niezbędnych źródeł utrzymania, mają prawo do okresowej renty rodzinnej przez jeden rok od dnia śmierci współmałżonka albo przez okres uczestniczenia w zorganizowanym szkoleniu mającym na celu uzyskanie kwalifikacji do wykonywania pracy zarobkowej, nie dłużej jednak niż przez 2 lata od śmierci osoby ubezpieczonej. Z kolei rodzice mają prawo do renty rodzinnej, jeżeli ubezpieczony (emeryt lub rencista) bezpośrednio przed śmiercią przyczyniał się do ich utrzymania, a ponadto spełniają warunki, takie jak dla wdowy/wdowca (dotyczące wieku, niezdolności do pracy lub wychowywania małoletnich osób).

W 2010 roku renty rodzinne pobierało: z ZUS ponad 1260 tys. osób, z KRUS ponad 40 tys. i ponad 70 tys. z systemów zaopatrzeniowych. Osoby starsze uprawnione to tego świadczenia – to, zwłaszcza wśród kobiet, przede wszystkim osoby owdowiałe. Na przykład, pod koniec 2010 roku wśród mężczyzn uprawnionych do renty rodzinnej z ZUS 21% stanowiły osoby w wieku 50 lat i więcej, natomiast

wśród kobiet pobierających to świadczenie aż 86% należało do grupy wieku 50 lat i więcej (ZUS 2011).

W celu oceny wysokości rent rodzinnych z punktu widzenia możliwości zaspokojenia dzięki nim potrzeb osoby owdowiałej zostanie przeprowadzone porównanie wysokości minimalnych oraz przeciętnych niektórych rent rodzinnych z wartościami minimum socjalnego i egzystencji dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego. Obliczenia IPiSS dla 2008 roku zostały wcześniej przytoczone.

Przeciętna renta rodzinna (brutto) z ZUS wystarczała, aby zaspokoić potrzeby osoby starszej na poziomie ok. 150% minimum socjalnego (przy rozpiętości od 108% w przypadku rodzin osób prowadzących działalność gospodarczą do ok. 260% w przypadku rodzin górniczych), a z KRUS na poziomie ok. 100% tego minimum. Nie zapewniała tego natomiast minimalna (gwarantowana) renta rodzinna, która jednak w 160% zaspokajała potrzeby jednej osoby starszej na poziomie minimum egzystencji (tab. 2).

Renta rodzinna jest świadczeniem relatywnie wysokim w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem, gdyż – pomimo wahań w ostatnich latach – jej wartość przekracza 50%. Aczkolwiek w analizowanym okresie wystąpiła tendencja do obniżania wartości stopy zastąpienia (rys. 3).

Tabela 2

Relacja pomiędzy rentami rodzinnymi (brutto) a minimum socjalnym i minimum egzystencji
– 2008 r.

Rodzaj świadczenia	Kwota świadczenia w zł	Relacja świadczenia do minimum socjalnego i egzystencji (na osobę). Wartość minimum = 100%	
		MS /1	ME/1
Min. renta rodzinna z FUS (proporcjonalnie) ⁷	630 zł	72%	162%
Minimalna renta rodzinna wypadkowa z FUS	756 zł	87%	194%
Przeciętna renta rodzinna z FUS ⁸	1292 zł	148%	332%
Przeciętna renta rodzinna górnicza	2267 zł	260%	582%
Przeciętna renta rodzinna kolejowa	1235 zł	142%	317%
Przeciętna renta rodzinna rolnicza ⁹	886 zł	102%	228%

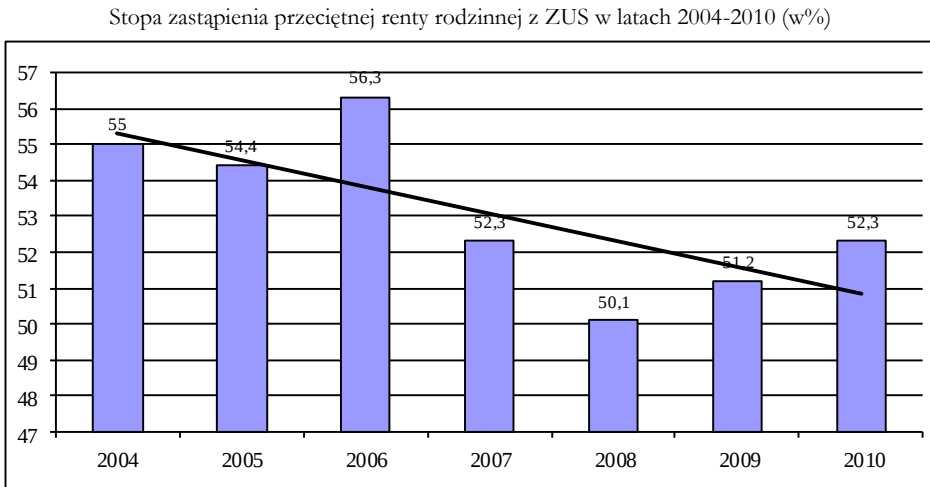
Źródło: opracowanie własne na podstawie: ZUS2011; KRUS 2011; IPiSS 2011.

⁷ Do końca lutego 2008 r. minimalna renta rodzinna z FUS wynosiła 597,46 zł, a od 1 marca 636,29 zł.

⁸ W 2010 roku – 1475 zł.

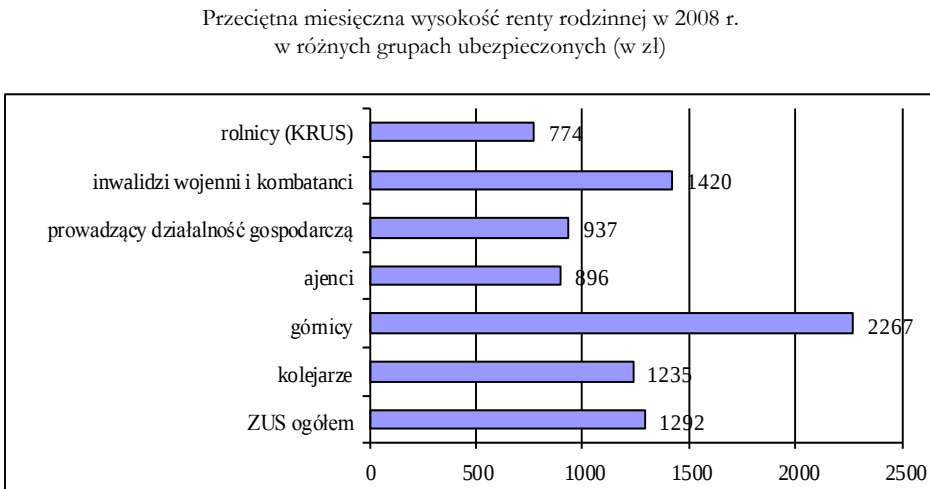
⁹ W 2010 roku – 878 zł.

Rysunek 3



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (ZUS 2011)

Rysunek 4



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (ZUS 2009; KRUS 2011)

Podobnie jak w przypadku emerytur, wysokość rent rodzinnych wypłacanych różnym grupom ubezpieczonych jest bardzo zróżnicowana. W ZUS najwyższe wypłaty trafiają do rodzin górników (w 2008 roku – 175% przeciętnej renty rodzinnej), zaś najniższe do rodzin agentów i osób prowadzących działalność gospodarczą. Niższe niż w pracowniczym systemie ubezpieczeniowym świadczenia wypłaca KRUS (rys. 4).

4. Renty z tytułu niezdolności do pracy (inwalidzkie)

Renta z tytułu niezdolności do pracy (inwalidzka) jest świadczeniem związanym z wystąpieniem ryzyka niezdolności do pracy spowodowanej chorobą, niepełnosprawnością, naruszeniem sprawności organizmu. Przysługuje uczestnikom wszystkich istniejących w Polsce systemów emerytalno-rentowych, a więc jej zakres podmiotowy uznać należy za wystarczający. Wpłacana jest techniką ubezpieczeniową lub zaopatrzeniową.

Generalnie świadczenie to w systemie ubezpieczeniowym (pracowniczym i rolniczym) przysługuje osobie, która spełniła łącznie następujące warunki:

1. Jest całkowicie lub częściowo niezdolna do pracy (co zostało stwierdzone orzeczeniem odpowiedniego organu);
2. Ma wymagany ustawą okres składkowy i nieskładkowy – jego długość uzależniona jest od tego, w jakim wieku wystąpiła niezdolność do pracy;
3. Niezdolność do pracy powstała w okresach składkowych i nieskładkowych określonych ustawą albo nie później niż w określonym w ustawie czasie od ustania tych okresów.

W służbach mundurowych renta inwalidzka jest przyznawana funkcjonariuszom zwolnionym ze służby, którzy stali się inwalidami w czasie służby lub w określonym czasie po odejściu z niej, jeśli inwalidztwo jest następstwem urazów lub wypadków powstałych w związku z pełnieniem służby. W odróżnieniu zatem od pracowników i rolników indywidualnych w tzw. służbach mundurowych nie wymagany jest określony czas odbywania służby, by uzyskać uprawnienia do renty inwalidzkiej.

W systemach ubezpieczeniowych i zaopatrzeniowych określa się trzy stopnie niezdolności do pracy (służby), co stanowi podstawę do zróżnicowania wysokości wypłacanych świadczeń. Im większy stopień niezdolności do pracy, tym wyższe świadczenie. Ponadto wyższe są renty z tytułu niezdolności do pracy, gdy powstała ona w związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową.

W 2010 roku renty z tytułu niezdolności do pracy pobierało z ZUS ponad 1200 tys. osób, a z KRUS – ponad 230 tys. Świadczeniobiorcy ci są zbiorowością relatywnie młodą. Na przykład, w 2010 roku wśród mężczyzn pobierających renty z tytułu niezdolności do pracy było 13% osób w wieku 65 lat i więcej, a wśród kobiet – 21% w wieku 60 lat i więcej (ZUS, 2011). Tak niski udział ludzi starych w tej grupie ZUS-owskich rencistów wynika stąd, iż – od 2006 roku – osobom pobierającym rentę z tytułu niezdolności do pracy przyznaje się z urzędu emeryturę, gdy osiągną wiek emerytalny (od 2008 roku taka zmiana formy świadczenia może dotyczyć mężczyzn, którzy ukończyli 60 lat, o ile spełnią pewne dodatkowe warunki).

W celu oceny wysokości rent z tytułu niezdolności do pracy z punktu widzenia potrzeb osób starszych zostanie przeprowadzone – jak poprzednio – porównanie minimalnych oraz przeciętnych rent z tytułu niezdolności do pracy (brutto) z wysokością minimum socjalnego dla gospodarstw emerytów. Wartości minimum socjalnego i minimum egzystencji w 2008 roku zostały wcześniej podane.

Przeciętna pracownicza renta z tytułu niezdolności do pracy zapewniała w 2008 roku zaspokojenie potrzeb jednej osoby starszej na poziomie ok. 125% minimum socjalnego. Wyraźnie uprzywilejowanymi grupami zawodowymi byli górnicy oraz nauczyciele. Świadczenia z ZUS znacznie lepiej niż świadczenia z KRUS zapewniają bezpieczeństwo socjalne rencistom z tytułu niezdolności do pracy (tab. 3).

Tabela 3

Renty z tytułu niezdolności do pracy (brutto) a minimum socjalne
i minimum egzystencji – 2008 r.

Rodzaj świadczenia	Kwota świadczenia	Relacja świadczenia do minimum. Wartość minimum = 100 %			
		MS /1	MS/2	ME/1	ME/2
Minimalna renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (proporcjonalnie)	630 zł	72%	88%	162%	196%
Minimalna renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy (proporcjonalnie)	484 zł	56%	68%	124%	151%
Minimalna renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy w związku z wypadkiem lub chorobą zawodową	756 zł	87%	106%	194%	235%
Minimalna renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy w związku z wypadkiem lub chorobą zawodową	581 zł	67%	81%	149%	181%
Przeciętna renta z FUS ¹⁰	1096 zł	126%	154%	281%	341%
Przeciętna renta nauczycielska	2001 zł	230%	280%	514%	622%
Przeciętna renta górnicza	2845 zł	326%	399%	730%	885%
Przeciętna renta rolnicza ¹¹	679 zł	78%	95%	175%	211%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: ZUS 2011; KRUS 2011; IPiSS 2011

Renta z tytułu niezdolności do pracy – to świadczenie dające znacznie niższą stopę zastąpienia niż emerytury czy renty rodzinne. W latach 2004-2010 wartość tego wskaźnika wahała się między 42,5% a 48%, wykazując trend malejący (rys. 5).

Podobnie jak emerytury i renty rodzinne, renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacane różnym grupom ubezpieczonych różnią się znacznie pod względem wysokości. Renta z KRUS stanowiła w 2008 roku 62% renty z ZUS. W ramach ZUS najwyższe świadczenia otrzymywali: górnicy (260% przeciętnej renty z ZUS), inwalidzi wojenni i kombatancki (214% przeciętnej renty z ZUS) i nauczyciele

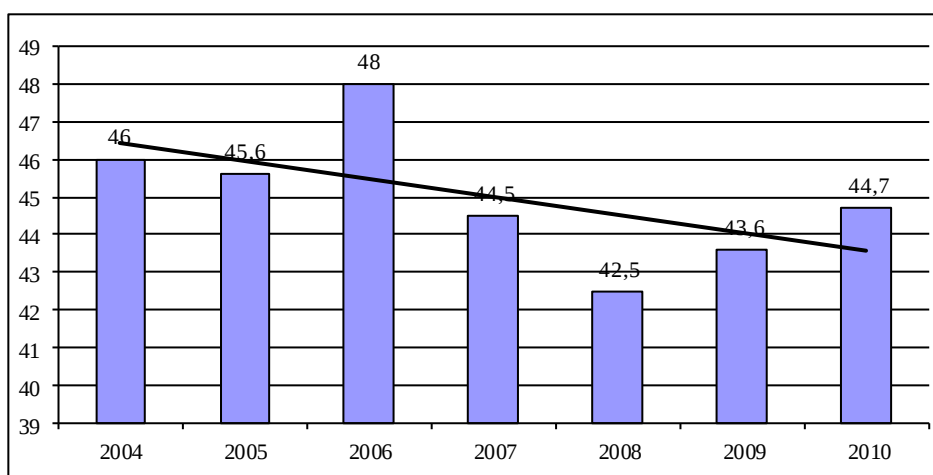
¹⁰ W 2010 roku – 1216 zł (ZUS 2011).

¹¹ W 2010 roku – 747 zł (KRUS 2011).

(183% przeciętnej renty z ZUS). Najniższe świadczenia przypadły w udziale agentom i osobom prowadzącym działalność gospodarczą (rys. 6).

Rysunek 5

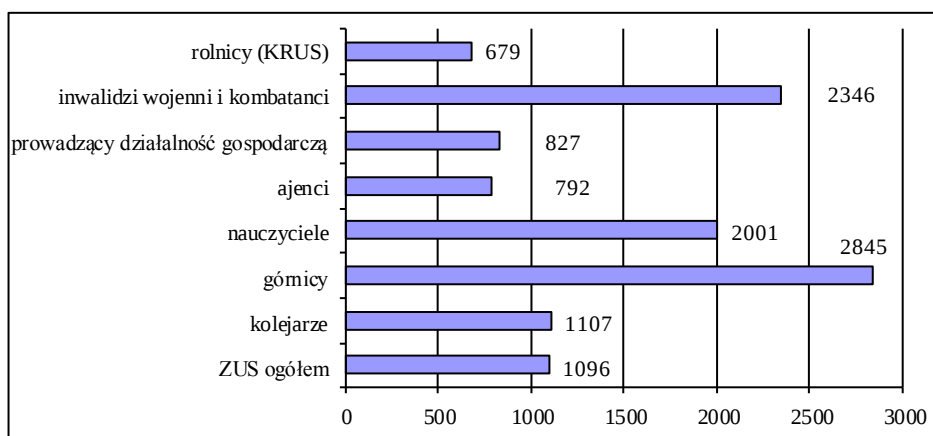
Stopa zastąpienia renty z tytułu niezdolności do pracy z ZUS w latach 2004-2010 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (ZUS 2011)

Rysunek 6

Przeciętna miesięczna wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy w 2008 r. w różnych grupach ubezpieczonych (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (ZUS 2009; KRUS 2011)

5. Zasilek (dodatek) pielęgnacyjny

Zgodnie z ustawą o świadczeniach rodzinnych **zasilek pielęgnacyjny** przysługuje:

- niepełnosprawnemu dziecku;
- osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności;
- osobie, która ukończyła 75 lat.

Zasilek pielęgnacyjny przysługuje także osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, legitymującej się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność powstała do ukończenia 21. roku życia. Świadczenie to nie przysługuje:

- osobie uprawnionej do dodatku pielęgnacyjnego do emerytury lub renty,
- osobie przebywającej w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie, jeżeli pobyt osoby i udzielane przez tę instytucję świadczenia częściowo lub w całości finansowane są z budżetu państwa albo z Narodowego Funduszu Zdrowia.

Dodatek pielęgnacyjny to świadczenie dla osób, które zostały uznane za całkowicie niezdolne do pracy oraz samodzielnej egzystencji, albo ukończyły wiek 75 lat. Przyznawany jest na podstawie orzeczenia lekarza orzecznika ZUS stwierdzającego całkowitą niezdolność do pracy i niezdolność do samodzielnej egzystencji. Dla osób, które ukończyły 75 lat, dodatek pielęgnacyjny przyznawany jest przez organ rentowy z urzędu.

Jak można ocenić to świadczenie z punktu widzenia poziomu życia ludzi starych? Oto analiza dla 2010 roku.

Od 1 marca 2010 r. do końca lutego 2011 r. dodatek pielęgnacyjny i zasilek pielęgnacyjny wynosił 181,1 zł, a dla inwalidy wojennego całkowicie niezdolnego do pracy i samodzielnej egzystencji 271,65 zł. Podstawowa kwota dodatku i zasiłku pielęgnacyjnego odpowiadały w 2010 r. ok. 11% przeciętnej emerytury z ZUS i 22% emerytury z KRUS; 15% przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy z ZUS i 24% takiej renty z KRUS; 13% renty rodzinnej z ZUS i 20% renty rodzinnej z KRUS. Z punktu widzenia dochodów osób starszych stanowiły więc odczuwalny dla gospodarstwa domowego dodatkowy dochód. Jeśli jednak weźmie się pod uwagę sytuację, w której faktycznie występuje potrzeba opłacenia usług opiekuńczych według stawek rynkowych czy doposażenia mieszkania, by dostosować je do potrzeb osoby niepełnosprawnej, świadczenie to uznać należy za niewystarczające.

6. Zasiłki z pomocy społecznej

Świadczenia z pomocy społecznej podlegają dystrybucji na podstawie techniki opiekuńczej zabezpieczenia społecznego.

Zasilek stały jest świadczeniem obligatoryjnym przysługującym na podstawie ustawy o pomocy społecznej osobom całkowicie niezdolnym do pracy z powodu wieku (60 lat i więcej – kobiety, 65 lat i więcej – mężczyźni) lub niepełnosprawności, spełniającym kryterium dochodowe. Stanowi on uzupełnienie dochodu tych osób do kryterium ustawowego. Świadczenie to jest zadaniem zleconym gminie, finansowanym z budżetu państwa

Wysokość zasiłku stałego ustala się zależnie od liczby osób w gospodarstwie domowym. W przypadku osoby samotnie gospodarującej zasiłek odpowiada różnicy między kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej a dochodem tej osoby, z tym że kwota zasiłku nie może być wyższa niż 444 zł miesięcznie; w przypadku osoby w rodzinie – wysokość zasiłku odpowiada różnicy między kryterium dochodowym na osobę w rodzinie a dochodem na osobę w rodzinie. Od 01.10.2009 r. kryterium dochodowym dla osoby samotnie gospodarującej jest nie wyższy niż 477 zł, natomiast dla osoby w rodzinie – kwota 351 zł¹². Rada gminy, w drodze uchwały, może podwyższyć kwoty uprawniające do zasiłków okresowego i celowego.

Kwota zasiłku nie może być niższa niż 30 zł miesięcznie. Od dnia 1 października 2006 r. maksymalna kwota zasiłku stałego – bez zmian – wynosi 444 zł. W porównaniu z wartościami minimum dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego w 2010 roku maksymalny zasiłek stały stanowił: 99% minimum egzystencji i 47% minimum socjalnego.

Zasilek okresowy przysługuje na podstawie ustawy o pomocy społecznej i adresowany jest do osób i rodzin bez dochodów lub o dochodach niższych niż ustawowe kryterium oraz o zasobach pieniężnych niewystarczających na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych, zwłaszcza ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego. Wypłata zasiłku również jest zadaniem własnym gminy, dotowanym z budżetu państwa.

Zasiłek okresowy ustala się zależnie od wielkości gospodarstwa domowego. W przypadku osoby samotnie gospodarującej kwota zasiłku nie może być wyższa od wysokości różnicy między kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej a dochodem tej osoby. Osoba samotna może otrzymać miesięcznie z tytułu zasiłku okresowego nie więcej niż 418 zł. W przypadku rodziny zasiłek okresowy może być ustalony w kwocie nie większej niż wartość różnicy między kryterium dochodowym rodziny a dochodem tej rodziny. Kwota zasiłku okresowego nie może być niższa niż 20 zł. Okres, na jaki przyznawane jest świadczenie, ustala ośrodek pomocy społecznej na podstawie przeprowadzonego rozpoznania sytuacji świadczeniobiorcy. Może być ono przyznane w szczególnie uzasadnionych przypadkach osobie albo rodzinie o dochodach przekraczających kryterium dochodowe, ale pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku.

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, Dz.U. nr 127 z 2009 r., poz. 1055

Zasilek celowy jest świadczeniem fakultatywnym przyznawanym na zaspokojenie niezbędnej potrzeby życiowej, a w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu. Osobom bezdomnym i innym osobom nieposiadającym dochodu oraz możliwości uzyskania świadczeń zdrowotnych może być przyznany zasilek celowy na pokrycie części lub całości wydatków na świadczenia zdrowotne. Zasilek celowy może być przyznany również w formie biletu kredytowanego.

Szczególnymi rodzajami zasiłków celowych są:

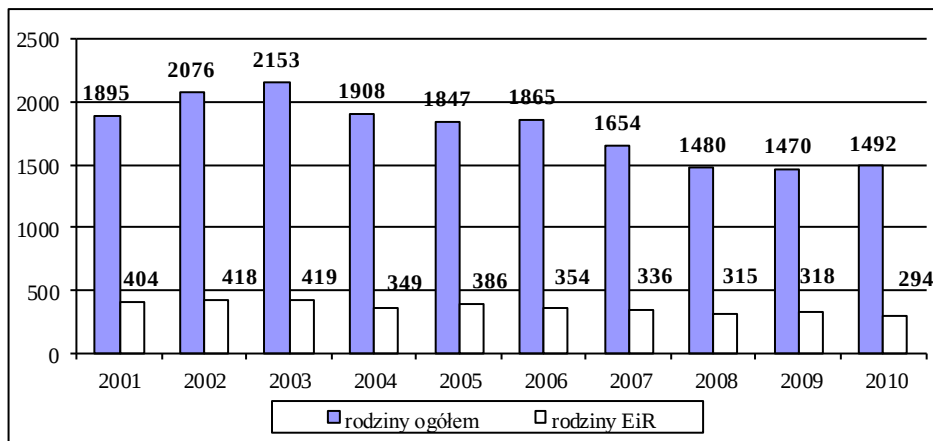
- zasilek celowy na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego (może być przyznany niezależnie od dochodu i może nie podlegać zwrotowi);
- zasilek celowy na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną (może być przyznany niezależnie od dochodu i może nie podlegać zwrotowi);
- specjalny zasilek celowy (może być przyznany w szczególnie uzasadnionych przypadkach osobie albo rodzinie o dochodach przekraczających kryterium ustawowe – w wysokości nieprzekraczającej odpowiednio kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej lub rodziny);
- zasilek celowy na zasadach zwrotu.

W publikowanych statystykach pomocy społecznej nie umieszcza się informacji, jaka jest struktura wieku świadczeniobiorców. Nie wiadomo zatem, ile osób starszych korzysta z pomocy, ani z jakich korzystają świadczeń. Na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej publikowane jest sprawozdanie MPiPS-03, w którym – między innymi – podawana jest liczba rodzin emerytów i rencistów korzystających z pomocy (bez podziału na jej formy). Należy przypomnieć, że renciści (zwłaszcza z tytułu niezdolności do pracy) otrzymują wyraźnie niższe świadczenia niż emeryci, a zatem można przypuszczać, że wśród klientów pomocy społecznej więcej jest gospodarstw rencistów niż gospodarstw emeryckich. Jeżeli tak, to i wiek osób tworzących omawianą niżej kategorię gospodarstw jest zapewne stosunkowo niski, wyraźnie poniżej granicy wieku emerytalnego. Poniższe dane zatem tylko częściowo dotyczą ludzi starych. Nie wiadomo, jak duża jest to część, bowiem – jak była o tym mowa – na podstawie publikowanych informacji nie można ustalić wieku świadczeniobiorców.

Z informacji MPiPS wynika, że w 2010 r. z pomocy społecznej skorzystało blisko 300 tys. rodzin emerytów i rencistów, do których należało ponad 600 tys. osób. Liczba rodzin emerytów i rencistów, podobnie jak liczba rodzin ogółem objętych pomocą społeczną zmniejsza się od 2004 roku (rys. 7 i 8). Rodziny emerytów i rencistów stanowią – oczywiście z wahaniami w różnych latach – 1/5 rodzin otrzymujących świadczenia z pomocy społecznej (rys. 9).

Rysunek 7

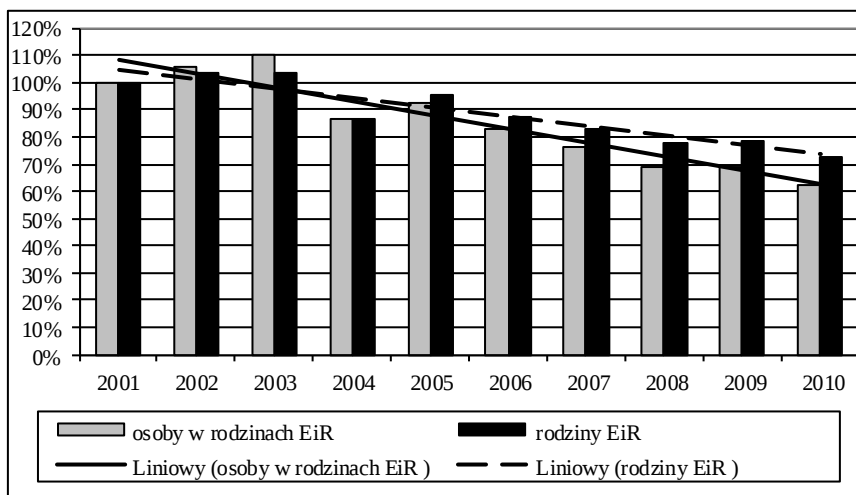
Rodziny korzystające z pomocy społecznej w latach 2001-2010 (w tys.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (MPiPS 2011)

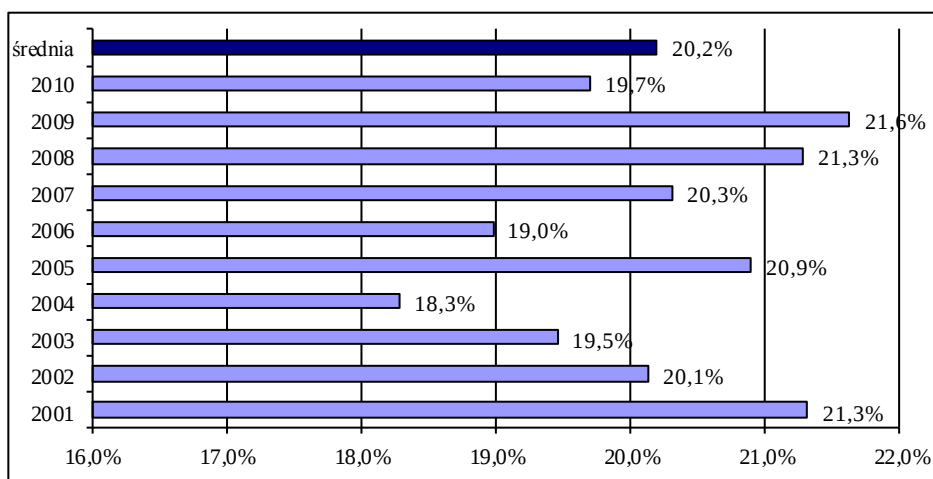
Rysunek 8

Dynamika zmian liczby rodzin emerytów i rencistów oraz liczby osób w tych rodzinach korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (MPiPS 2011)

Udział rodzin emerytów i rencistów w ogólnej liczbie rodzin korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (MPiPS 2011)

7. Renta strukturalna

W Polsce istnieją dwa rodzaje rent strukturalnych dla rolników: tzw. renty „krajowe” i renty „unijne” – wypłacane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Renty „krajowe” zostały wprowadzone na podstawie ustawy o rentach strukturalnych w rolnictwie z dnia 26 kwietnia 2001 roku. Są to świadczenia finansowane z budżetu państwa, obsługiwane przez KRUS. Drugi rodzaj rent strukturalnych – cieszących się większym zainteresowaniem niż renty „krajowe” – został wprowadzony na podstawie ustawodawstwa UE, zaś w polskim systemie prawnym jego podstawami prawnymi są: Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji Gwarancji Rolnej, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. (dla okresu 2004-2006) oraz Ustawa z dnia 7 marca 2007 o wspieraniu obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego i Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 czerwca 2007 r. (dla okresu 2007-2013). „Unijne” renty strukturalne są przyznawane – w ramach obowiązującego limitu środków – przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Obecnie nowe wnioski o renty strukturalne są przyjmowane przez ARiMR i dotyczą rent „unijnych”.

Renta strukturalna jest wypłacanym co miesiąc świadczeniem pieniężnym, które ma zapewnić bezpieczeństwo socjalne rolnikom w wieku przedemerytalnym, którzy decydują się na przekazanie (lub długoletnie wydzierżawienie) swojego gospodarstwa rolnego osobom mającym kwalifikacje rolnicze. Jest świadczeniem okresowym – przysługującym do osiągnięcia przez beneficjenta wieku wskazanego w odpowiednich aktach prawnych. Celem makroekonomicznym tego świadczenia jest scalenie gruntów uprawnych i powiększenie powierzchni gospodarstw, na rzecz których przekazano grunty, przyspieszenie procesu wymiany międzypokoleniowej w rolnictwie oraz unowocześnienie jego struktury i uczynienie bardziej rentownym i konkurencyjnym.

Prawo do „krajowej” renty strukturalnej przysługuje wyłącznie rolnikowi, który spełnia wszystkie wymienione niżej warunki:

1. Ma ukończone 55 lat, lecz nie osiągnął 60 lat (kobieta), albo ma ukończone 60 lat, lecz nie osiągnął 65 lat (mężczyzna);
2. Podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników przez okres wymagany do uzyskania emerytury rolniczej z chwilą ukończenia 55 lat, jeżeli jest kobietą, albo 60 lat, jeżeli jest mężczyzną,
3. Prowadził nieprzerwanie działalność rolniczą w okresie 10 lat bezpośrednio poprzedzających zgłoszenie wniosku o rentę strukturalną i działalność ta była jedynym lub głównym źródłem jego utrzymania,
4. Zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej,
5. Przekazał (odpłatnie lub nieodpłatnie) gospodarstwo rolne o łącznej powierzchni wynoszącej co najmniej 3 ha.

Uznaje się, że działalność rolnicza była jedynym lub głównym źródłem utrzymania rolnika, jeżeli w okresie 10 lat podlegał on rolniczemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez co najmniej 5 lat, z czego co najmniej 2 lata tego ubezpieczenia przypadały na okres bezpośrednio przed zgłoszeniem wniosku o rentę strukturalną. Gospodarstwo rolne może być przekazane, jeżeli przez okres co najmniej ostatnich 5 lat przed złożeniem wniosku o przyznanie renty strukturalnej stanowiło własność rolnika lub jego małżonka lub współwłasność małżonków.

Jeżeli rolnik pozostaje w związku małżeńskim, postępowanie w sprawie „krajowej” renty strukturalnej dotyczy obojga małżonków.

Prawo do „krajowej” renty strukturalnej nie przysługuje rolnikowi, który ma ustalone prawo do emerytury lub renty z ubezpieczenia społecznego lub zaopatrzenia emerytalnego, albo który jest objęty innym niż rolnicze ubezpieczeniem społecznym lub zaopatrzeniem emerytalnym.

W przypadku „unijnych” rent strukturalnych rolnik musi spełnić następujące warunki:

1. Być posiadaczem gospodarstwa rolnego o określonej powierzchni;
2. Mieć ukończone 55 lat, lecz mieć mniej niż 65 lat (mężczyźni) lub 60 lat (kobiety);

3. Prowadzić działalność rolniczą na własny rachunek co najmniej przez 10 lat przed złożeniem wniosku i przez co najmniej 5 lat podlegać ubezpieczeniu rolniczemu (w KRUS);
4. Podlegać ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu w dniu złożenia wniosku;
5. Przekazać gospodarstwo rolne;
6. Nie prowadzić żadnej towarowej działalności rolniczej;
7. Nie być emerytem ani rencistą.

Wysokość rent strukturalnych ustalana jest następująco:

- renty „krajowe”: wysokość renty stanowi 150% najniższej emerytury; jeżeli do renty uprawniony jest małżonek – to przysługuje mu świadczenie w takiej samej wysokości jak rolnikowi; rentę pobiera się do osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego;
- renty „unijne” w okresie 2007-2013: wysokość renty stanowi 150% najniższej emerytury; może być ona powiększona o kwotę odpowiadającą 100% najniższej emerytury w formie dodatku na małżonka oraz o 15% minimalnej emerytury, jeżeli gospodarstwa o powierzchni większej niż 10 ha zostało przekazane osobie mającej mniej niż 40 lat; łączna wysokość świadczenia nie może przekroczyć 265% minimalnej emerytury; rentę tę pobiera się do ukończenia 65. roku życia.

W porównaniu w emeryturą wypłacaną przez KRUS, wysokość renty strukturalnej jest uznawana za atrakcyjną dla rolników. Jej wysokość jest zbliżona do kwoty świadczenia przedemerytalnego wypłacanego przez ZUS.

8. Zagrożenie ludzi starych ubóstwem

W statystyce społecznej jedną z najpopularniejszych metod badania ubóstwa jest wyznaczanie tzw. linii (granic) ubóstwa. Są to wartości dochodów lub wydatków (wyrażone w jednostkach monetarnych, w Polsce – w złotych), poniżej których rozpoczyna się tzw. strefa ubóstwa. Jej zasięg określany jest poprzez liczbę osób lub gospodarstw domowych nieosiągających dochodów (lub wydatków) określonych jako linia ubóstwa. Ta liczba osób lub gospodarstw domowych odnoszona do liczby osób lub gospodarstw domowych w kraju (lub w wybranej subpopulacji) pozwala na opisanie zasięgu ubóstwa w odsetkach.

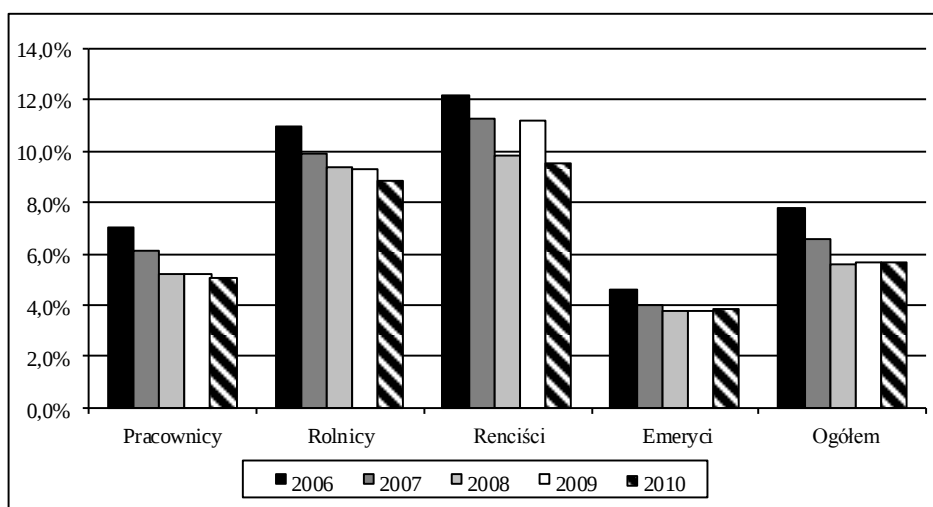
Poniżej przedstawiona zostanie analiza uwzględniająca dwie spośród wielu możliwych granic ubóstwa: minimum egzystencji i relatywną linię ubóstwa.

Minimum egzystencji jest granicą ubóstwa skrajnego. Jego wartość ustalana jest przez ekspertów na podstawie koszyka dóbr i usług niezbędnych dla funkcjonowania człowieka w zakresie podstawowych, biologicznych potrzeb. Wykorzystane niżej dane GUS dotyczą minimum egzystencji ustalonego na podstawie wartości wyliczonej przez IPiSS dla jednoosobowego gospodarstwa pracowniczego i pomnożonej przez skalę ekwiwalentności. Z danych dla ostatnich 5 lat (podobnie jak dla całego okresu od końca lat 1990.) wynika, że gospodarstwa

emerytów są w najmniejszym stopniu zagrożone skrajnym ubóstwem – i wówczas, gdy porównamy je z gospodarstwami, na których czele stoją osoby aktywne zawodowo (pracownicy, rolnicy), jak i w porównaniu z rencistami. Znajdują zatem potwierdzenie wcześniejsze wnioski, iż świadczeniem społecznym najlepiej chroniącym człowieka starego przed ubóstwem jest emerytura. Należy także zauważyć, że w latach 2006-2010 poziom zagrożenia ubóstwem skrajnym spadał we wszystkich analizowanych typach gospodarstw domowych, choć w najmniejszym stopniu spadek ten dotyczył gospodarstw emeryckich (rys. 10).

Rysunek 10

Zagrożenie skrajnym ubóstwem w wybranych typach gospodarstw domowych
w latach 2006-2010 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (GUS 2011)

Nieco inaczej wygląda sytuacja materialna ludzi starych, gdy przeanalizujemy zjawisko ubóstwa relatywnego. Relatywna linia ubóstwa jest miernikiem poziomu życia ludności i jednocześnie pokazuje zróżnicowanie poziomu życia różnych grup. W odróżnieniu od minimum egzystencji, będącego miarą tzw. ubóstwa bezwzględnego, ta miara nie pokazuje skali zagrożenia podstawowych potrzeb, lecz ukazuje jak dużo osób (lub gospodarstw domowych) żyje wyraźnie gorzej niż tzw. przeciętni członkowie danego społeczeństwa.

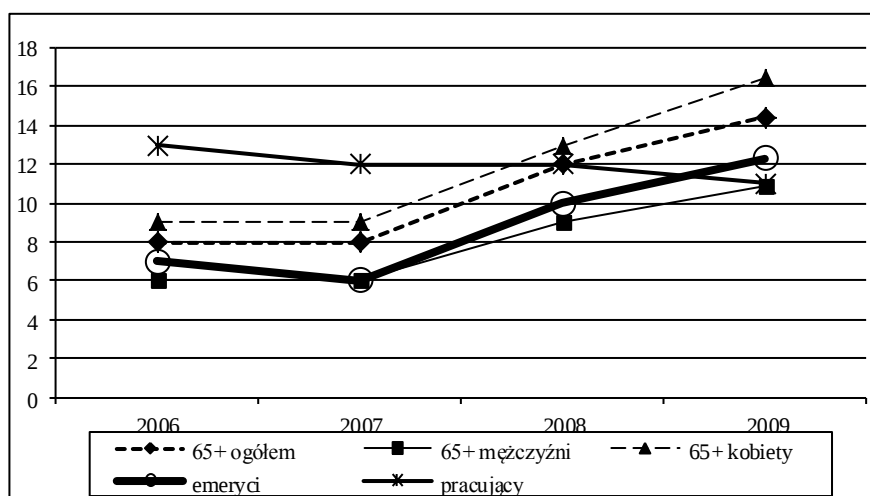
Poniższa analiza będzie dotyczyła relatywnej granicy ubóstwa obliczanej przez Główny Urząd Statystyczny według metodologii EUROSTAT, jako 60% mediany ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem to

odsetek osób, których dochody (po uwzględnieniu transferów społecznych) są niższe od granicy ubóstwa. Obliczenia te są przeprowadzone na podstawie danych zgromadzonych podczas badań ankietowych ogólnopolskiej reprezentacyjnej próby gospodarstw domowych, nazywanych w skrócie EU-SILC (Europejskie Badanie Warunków Życia Ludności). Z badań tych wynika, że w ostatnich latach wzrósł odsetek ludzi starych (także emerytów) zagrożonych względnym ubóstwem. W 2006 roku, w porównaniu z osobami pracującymi, emeryci i osoby po 65. roku życia w stosunkowo niewielkim stopniu byli zagrożeni tak rozumianym ubóstwem. W 2009 roku ta sytuacja uległa zmianie, gdyż odsetek emerytów (12,3%) zagrożonych ubóstwem relatywnym przekroczył odsetek ubogich pracujących (11%). W całym tym okresie w gorszej sytuacji niż mężczyźni w wieku 65 lat i więcej były stare kobiety (rys. 11).

Mimo iż w populacji ludzi starych rośnie zagrożenie ubóstwem relatywnym, nadal jest ono mniejsze niż w młodszych grupach wieku, zwłaszcza, gdy porównamy osoby w wieku 65 lat i więcej z dziećmi i młodzieżą do lat 17 (rys. 12). Ludzie starzy uzyskują ze świadczeń społecznych, w przeliczeniu na jedną osobę, wyższe dochody niż rodziny wychowujące dzieci. W ich przypadku dochody z pracy w połączeniu ze świadczeniami społecznymi znacznie gorzej chronią przed relatywnym ubóstwem, niż w przypadku emerytur i rent, z których utrzymują się ludzie starzy.

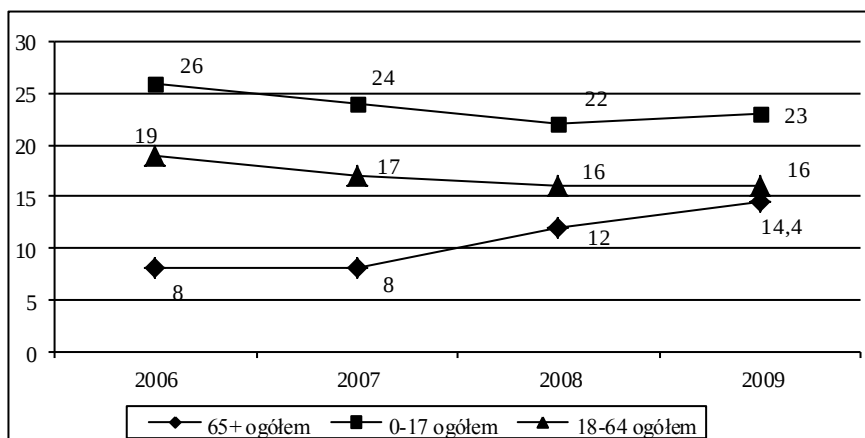
Rysunek 11

Zagrożenie ubóstwem relatywnym emerytów, pracujących oraz osób w wieku 65 lat i więcej w latach 2006-2009 według badań EU-SILC (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (GUS 2009; GUS 2010)

Zagrożenie ubóstwem relatywnym różnych grup wieku w latach 2006-2009
według badań EU-SILC (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (GUS 2009; GUS 2010)

9. Wnioski

- Poziom bezpieczeństwa socjalnego ludzi starych w Polsce jest – generalnie – zadowalający. Oczywiście nie brakuje wśród nich ludzi żyjących w biedzie, ale w porównaniu z młodszymi grupami wieku zagrożenie ludzi starych skrajnym ubóstwem jest stosunkowo niewielkie. Na niekorzyść zmienia się natomiast w ostatnich latach sytuacja ludzi starych pod względem zagrożenia ubóstwem relatywnym. W porównaniu z 2006 rokiem, wzrósł odsetek emerytów i osób po 65. roku życia, których dochody są niższe niż 60% mediany dochodów w przeciętnej rodzinie.

- Poziom bezpieczeństwa socjalnego ludzi starych można mierzyć przy wykorzystaniu różnych wskaźników. Z racji przedmiotu powyższych rozważań, jakim były wybrane świadczenia pieniężne, miarą wykorzystywaną przez autorkę były bieżące dochody ludzi starych ze świadczeń społecznych. Emerytury i renty trafiające do ludzi starych na wsi są przeciętnie niższe od tych, jakie uzyskują mieszkańcy miast. Z tego punktu widzenia bezpieczeństwo socjalne starszych mieszkańców wsi jest zapewniane na niższym poziomie niż z przypadku mieszkańców miast. Jednocześnie jednak należy pamiętać, że wysokość bieżących dochodów ze świadczeń pieniężnych nie jest doskonałym wskaźnikiem poziomu zaspokojenia potrzeb. Obok pieniędzy do gospodarstw domowych trafiają bowiem „dochody w naturze”, do których należy np. żywność pozyskiwana z własnej działki lub gospodarstwa rolnego. Strumień tych dóbr jest większy na wsi niż w miastach.

Ponadto podkreślić należy, że w zaprezentowanej analizie nie odniesiono się do wydatków gospodarstw domowych, a koszty utrzymania są na wsi niższe niż w miastach. Jak się wydaje, te dodatkowe czynniki łagodzą różnice między sytuacją materialną starych mieszkańców wsi i miast, co jednak nie zmienia faktu, iż dysproporcje – niekorzystne dla wsi – występują.

- Nierówności pod względem poziomu bezpieczeństwa socjalnego obserwuje się także między kobietami i mężczyznami w starszym wieku. Kobiety są bardziej niż mężczyźni narażone na względne ubóstwo.

- Poziom bezpieczeństwa socjalnego w znacznym stopniu zależy od tego, jakie świadczenie społeczne jest źródłem dochodów. Emerytury znacznie lepiej niż renty – zwłaszcza renty z tytułu niezdolności do pracy – chronią poziom życia ludzi starych.

- Pamiętając o zróżnicowanym – i nie zawsze wystarczającym – poziomie bezpieczeństwa socjalnego, nie sposób nie zauważyć, że bez transferów socjalnych ludzie starzy albo byłiby zmuszeni do pracy zawodowej do końca życia, albo pozostawaliby na utrzymaniu rodziny i tylko do jej kręgu ograniczaliby swoją aktywność. System zabezpieczenia społecznego daje zatem podstawy do rozwoju aktywności społecznej ludzi starych – podejmowanej poza pracą zawodową i poza rodziną. Choć, oczywiście, ani nie są to równe szanse, ani nie są jednakowo przez wszystkich wykorzystywane. Jak wynika z niektórych badań, dla gotowości do podejmowania społecznej aktywności istotniejsze może być nie to, jaki jest obiektywny poziom życia zapewniany przez system zabezpieczenia społecznego, lecz to, jak subiektywnie ludzie oceniają swoje bezpieczeństwo socjalne. Im lepsza ocena sytuacji materialnej, tym większa otwartość na sprawy innych ludzi i gotowość do podejmowania wspólnych z innymi ludźmi działań.

Literatura

GUS (2003), *Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002*, Warszawa.

GUS (2009), *Dochody i warunki życia ludności Polski (raport z badania EU-SILC 2007-2008 r.)*, Warszawa.

GUS (2010), *Dochody i warunki życia ludności Polski (raport z badania EU-SILC 2009 r.)*, Warszawa.

GUS (2011), www.stat.gov.pl/gus/warunki_zycia_PLK_HTML.htm

IPiSS (2011), www.ipiss.com.pl/opracowania

KRUS (2011), www.krus.gov.pl/nieczbednik/kwartalne-statystyki

Księżpolski M. (2001), *Zabezpieczenie społeczne* (w:) B. Rysz-Kowalczyk (red.) *Leksykon polityki społecznej*, ASPRA-JR, Warszawa.

Kurowski P. (2002), *Koszty minimum socjalnego i minimum egzystencji – dotychczasowe podejście*, IPiSS, Warszawa; dostępne na www.ipiss.com.pl

MPiPS (2011), www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/raporty-i-statystyki

ZUS (2009), *Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych 2006-2008*, Warszawa.

ZUS (2011), www.zus.pl/default.asp

Bezpieczeństwo socjalne – wybrane pieniądze świadczenia społeczne

Streszczenie: Niski poziom bezpieczeństwa socjalnego stanowi jedną z barier pozazawodowej aktywności społecznej ludzi starych. Celem artykułu jest ustalenie, jak wybrane pieniądze świadczenia społeczne chronią w Polsce ludzi starych przed ryzykiem ubóstwa. Świadczenia te to: emerytury, renty rodzinne, renty z tytułu niezdolności do pracy, zasiłki z pomocy społecznej oraz renty strukturalne dla rolników. Najwyższy poziom bezpieczeństwa socjalnego zapewniają emerytury oraz renty rodzinne. Najniższy poziom życia zapewniają zasiłki z pomocy społecznej. Poziom bezpieczeństwa socjalnego ludzi starych jest bardzo zróżnicowany, ze względu – między innymi – na rodzaj otrzymywanego świadczenia, przynależność do grupy zawodowej, płeć. Niemniej jednak podstawowe źródła dochodów na starość stosunkowo dobrze chronią ludzi starych, w tym szczególnie emerytów, przed skrajną biedą. W ostatnich latach wzrasta natomiast zagrożenie ludzi starych ubóstwem relatywnym (co odzwierciedla narastania różnic dochodowych), jednak nadal jest ono mniejsze wśród ludzi starych niż w młodszych grupach wieku.

Social Security – the selected financial social benefits

Summary: A low level of social security constitutes one of the barriers preventing extraprofessional social activity for aged people. The purpose of this article is to define how particular monetary social benefits protect aged people in Poland from the risk of poverty. These benefits are: retirement pensions, family pensions, incapacity benefits, social assistance benefits and structural pensions for farmers. The highest level of social security is provided by retirement pensions and family pensions. The lowest level of living is provided by social assistance benefits. The level of social security among aged people is very varied, according to, among others, the type of benefit, assignment to a particular employment category and gender. Nevertheless, the basic sources of income in old age are relatively efficient in protecting aged people, retirement pensioners in particular, from acute poverty. However, the threat of relative poverty has risen among aged people (which reflects the growth of income differences), yet it is still less strong among aged people than in younger age groups.

Keywords: retirement pension, pension, allowance, social security, aged people