

**PIOTR MAJEWSKI**  
**DAMIAN WALCZAK**

## Zmiany w ubezpieczeniu zdrowotnym rolników

*Rolnicy oraz ich domownicy opłacają wyłącznie składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe oraz ubezpieczenie chorobowe, wypadkowe i macierzyńskie. Natomiast składka za te osoby na ubezpieczenie zdrowotne opłacana jest z budżetu państwa. W roku 2011 Skarb Państwa przeznaczy na ten cel około 1,86 mld zł.*

*Prawdopodobnie będzie to jednak ostatni rok obowiązywania wspomnianych rozwiązań, Trybunał Konstytucyjny uznał je za niekonstytucyjne. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego sposób finansowania rolniczych składek na ubezpieczenie zdrowotne musi zostać zmieniony do marca 2012 r. Ponadto, ze względu na zróżnicowaną sytuację dochodową rolników, nowe rozwiązania mają być społecznie i ekonomicznie uzasadnione.*

*Istnieje kilka możliwych rozwiązań w zakresie zmian w finansowaniu składki na ubezpieczenie zdrowotne rolników. Wysokość składki może zależeć od:*

- wielkości gospodarstwa rolnego w hektarach fizycznych,
- wielkości gospodarstwa w hektarach przeliczeniowych,
- ekonomicznej wielkości gospodarstwa,
- uzyskiwanych dochodów.

### Wprowadzenie

Konstytucja RP<sup>1</sup> gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego (art. 67)<sup>2</sup>. Ten sam akt prawny zapewnia również prawo do zabezpieczenia społecznego osobom pozostającym bez pracy nie z własnej woli oraz równy dostęp

---

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).  
2. Szerzej o gwarancjach konstytucyjnych w zakresie zabezpieczenia społecznego patrz: J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2006, s. 25.

do świadczeń opieki zdrowotnej, finansowanej ze środków publicznych, wszystkim obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej (art. 68 §2)<sup>3</sup>.

Rolnicy, podobnie jak inne grupy zawodowe, opłacają składki na ubezpieczenie społeczne w celu ochrony przed negatywnymi następstwami ryzyk społecznych. Jednakże posiadają oni odrębny system zabezpieczeniowy, który jest administrowany przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS).

Osoby ubezpieczone w KRUS podlegają dwóm rodzajom ubezpieczenia: ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu oraz ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu<sup>4</sup>.

Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, do świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego można zaliczyć<sup>5</sup>:

- 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.

Natomiast zgodnie z art. 18 wspomnianej ustawy, świadczeniami z ubezpieczenia emerytalno-rentowego są:

- emerytura rolnicza lub renta rolnicza z tytułu niezdolności do pracy,
- renta rolnicza szkoleniowa,
- renta rodzinna,
- emerytura i renta z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin,
- dodatki do emerytur i rent,
- zasiłek pogrzebowy.

Rolnicy posiadający gospodarstwo rolne o powierzchni do 50 ha zobowiązani są do odprowadzania składki miesięcznej w całkowitej wysokości 115 zł (III kwartał 2011 r.)<sup>6</sup>. Ubezpieczeni użytkujący większe gospodarstwa rolne opłacają odpowiednio zwiększoną składkę – w maksymalnej wysokości 465 zł miesięcznie dla osób prowadzących gospodarstwo o powierzchni powyżej 300 ha.

Rolnicy nie są zobowiązani do opłacania składki na ubezpieczenie zdrowotne. Składka na to ubezpieczenie za rolników, ich małżonków oraz domowników opłacana jest z budżetu państwa za pośrednictwem KRUS. Jest to jedna z niewielu tak uprzywilejowanych grup społecznych<sup>7</sup>.

- 
3. Przez ubezpieczenie zdrowotne wyraża się istota solidaryzmu społecznego (preambuła Konstytucji): a) ubezpieczenie to jest bowiem powszechne i obowiązkowe; b) wysokość składki uzależniona jest od indywidualnych przychodów i stanowi ich równy dla wszystkich procent; c) otrzymane świadczenie uwarunkowane jest wyłącznie potrzebą zdrowotną; d) czynniki ryzyka rozłożone są na wszystkich ubezpieczonych. Zob. Odpowiedź minister Teresy Kamińskiej na interpelację poselską w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, Warszawa, dnia 24 marca 1999 r., <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ3.nsf/main/69649D0C> (20.05.2009).
  4. Szerzej D. Walczak, *Uwarunkowania funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego rolników w Polsce*, „Dom Organizatora” TNOiK, Toruń 2011, s. 133–151.
  5. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. 2008, Nr 50, poz. 291, z późn. zm.).
  6. 73 zł na ubezpieczenie emerytalno-rentowe i 45 zł na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie.
  7. Składki na ubezpieczenie zdrowotne nie opłacają również m.in. studenci i uczestnicy studiów doktoranckich oraz bezrobotni niepobierający zasiłku.

Tymczasem pracownicy uzyskujący wynagrodzenie z pracy najemnej opłacają składkę na ubezpieczenie zdrowotne uzależnioną od osiągniętych przychodów. Podstawą wymiaru składki na to ubezpieczenie jest bowiem przychód, pomniejszony o składki na ubezpieczenie społeczne<sup>8</sup>. Składka na ubezpieczenie zdrowotne wynosi 9% podstawy wymiaru, jednak podatnik faktycznie płaci 1,25%. Obliczony podatek dochodowy ulega bowiem obniżeniu o kwotę składki na powszechne ubezpieczenie zdrowotne, odliczenie to nie może przekroczyć 7,75% podstawy wymiaru tej składki<sup>9</sup>.

Niezgodność tej sytuacji z Konstytucją podniósł w 2007 r. Rzecznik Praw Obywatelskich Janusz Kochanowski, kierując sprawę do Trybunału Konstytucyjnego. Rzecznik wskazał, iż opłacanie składek z budżetu za wszystkich rolników, bez względu na wysokość osiągniętych przez nich dochodów, jest sprzeczne z konstytucyjnymi zasadami równości i sprawiedliwości społecznej<sup>10</sup>.

Trybunał Konstytucyjny w sentencji wyroku z 26 października 2010 r. orzekł, iż przepis ten jest niezgodny z art. 32 ust. 1, w związku z art. 84 i art. 2 Konstytucji RP, i dał ustawodawcy 15 miesięcy na zmianę przepisów<sup>11</sup>.

Artykuł ten ma na celu przedstawienie zasad opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników i wskazanie potencjalnych kierunków zmian w tym zakresie.

## 1. Obowiązujące rozwiązania w zakresie opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników

Do końca 2010 r. wysokość składki zdrowotnej za rolnika obowiązkowo podlegającego ubezpieczeniu społecznemu rolników była równa kwocie odpowiadającej cenie połowy kwintala żyta z każdego hektara przeliczeniowego użytków rolnych w prowadzonym gospodarstwie rolnym<sup>12</sup>. Składkę ustalało się, mnożąc powierzchnię gospodarstwa rolnego w hektarach

8. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. 2008, Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.).
9. Osoba osiągająca przychód brutto w wysokości 1900 zł opłaca składkę na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 147,56 zł, z czego 127,06 zł ma prawo odliczyć od podatku dochodowego. Składka na ubezpieczenie zdrowotne osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą lub przy tej działalności współpracujących również wynosi 9%. Nalicza się ją od zadeklarowanej kwoty (podstawa składki), nie niższej jednak niż 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego włącznie z wypłatami z zysku. W 2011 r. podstawę wymiaru składki stanowi kwota 2704,31 zł; składka zdrowotna wynosi wtedy 243,39 zł, a od podatku można odliczyć 209,58 zł. W 2010 r. do Narodowego Funduszu Zdrowia wpłynęło z ZUS-u 51,9 mld zł, co oznacza, iż osoby fizyczne faktycznie zapłaciły około 7,2 mld zł, a 44,8 mld zł odliczyły od podatku dochodowego.
10. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie finansowania z budżetu państwa składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników – 12 listopada 2007 r. <http://www.brpo.gov.pl/index.php?md=3456&s=1> (1.06.2011).
11. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 2010 r. (Dz. U. 2010, Nr 205, poz. 1363).
12. W marcu 2010 r. Ministerstwo Zdrowia skierowało do konsultacji społecznych projekt uzależniający wysokość składki zdrowotnej za rolników od płacy minimalnej, a nie od ceny żyta, aby uniezależnić przychody Narodowego Funduszu Zdrowia od cen tego zboża. Jak zostanie wskazane w dalszej części pracy, w pracach końcowych kwotę składki zdrowotnej ustalono ryczałtowo. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. 2008, Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.).

przeliczeniowych (ustaloną dla celów wymiaru podatku rolnego) i połowę obowiązującej ceny żyta<sup>13</sup>. Podstawą wymiaru składki zdrowotnej za rolnika, który obowiązkowo nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu, oraz za każdego domownika była kwota odpowiadająca minimalnemu wynagrodzeniu<sup>14</sup>. Za te osoby Skarb Państwa opłacał składkę w wysokości 9% wskazanej podstawy wymiaru<sup>15</sup>.

Od 1 stycznia 2011 r. składka zdrowotna za rolników, ich małżonków oraz domowników podlegających ubezpieczeniu społecznemu jest ryczałtowa i wynosi łącznie (za całą grupę ubezpieczonych) 1,86 mld zł rocznie<sup>16</sup>. Płatna jest w ratach miesięcznych przez KRUS do Narodowego Funduszu Zdrowia<sup>17</sup>.

Celem wspomnianej zmiany miało być uniezależnienie składki otrzymywanej przez NFZ od niestabilnych cen żyta. Jednakże, jak się okazało, gdyby nie wprowadzono wspomnianego rozwiązania, NFZ z budżetu państwa otrzymałby w 2011 r. około 2 mld zł, czyli ponad 140 mln więcej, niż na podstawie nowych rozwiązań. Wynika to ze wzrostu o około 10% ceny żyta obowiązującej w roku 2011 (w porównaniu z rokiem 2010), co przy nieznacznie zmienionej liczbie osób ubezpieczonych spowodowałoby podobny wzrost składki zdrowotnej (tablica 1).

**Tablica 1. Finansowanie ubezpieczenia zdrowotnego rolników (w tys. zł), obowiązująca cena żyta (w zł) oraz ich zmiany w stosunku do roku poprzedniego (w proc.) w latach 2006–2011**

Wyszczególnienie	Wykonanie 2006	Wykonanie 2007	Wykonanie 2008	Wykonanie 2009	Plan 2010	Plan (wykonanie) 2011
Wysokość dotacji z budżetu państwa	1 357 695	1 784 481	2 758 753	2 646 144	1 877 457	1 862 006
Procentowa zmiana dotacji (w proc.)	–14,64	31,43	54,60	–4,08	–21,92	–0,08
Obowiązująca cena żyta (1 kwintala)	27,88	35,52	58,29	55,80	34,10	37,64
Procentowa zmiana ceny żyta (w proc.)	–25,99	27,40	64,10	–4,27	–38,88	10,38

Źródło: opracowanie własne na podstawie: D. Walczak, *Ubezpieczenie zdrowotne osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą oraz działalność rolniczą*, w: *Konkurencyjność gospodarki Polski*, red. A.P. Balcerzak, E. Rogalska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 256; Główny Urząd Statystyczny, <http://www.stat.gov.pl> (27.05.2011) oraz Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, <http://www.krus.gov.pl> (24.05.2011).

13. Cenę żyta corocznie ogłasza w Obwieszczeniu Prezes Głównego Urzędu Statystycznego. W 2010 r. obowiązywała cena żyta na poziomie 34,10 zł, w związku z tym za rolnika posiadającego gospodarstwo rolne o powierzchni 10 ha przeliczeniowych KRUS wpłacał do NFZ miesięcznie 170,50 zł.
14. Do 1 stycznia 2008 r. podstawę stanowiła wysokość świadczenia pielęgnacyjnego.
15. Rolnik prowadzący dział specjalny produkcji rolnej dodatkowo opłacał i opłaca składkę zdrowotną, która wynosi 9% deklarowanej podstawy wymiaru składki.
16. Wysokość tej składki ustalono arbitralnie.
17. Ustawa z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. 2010, Nr 238, poz. 1578). Wprowadzenie tej zmiany łącznie z tzw. ustawami okołobudżetowymi zostało niezauważone przez wielu parlamentarzystów np. szefa sejmowej komisji zdrowia – Bolesława Piechę. J. Watoła, *Zdrowie rolników na mały ryczałt*, „Gazeta Wyborcza” z 6 maja 2011 r., nr 104, s. 8.

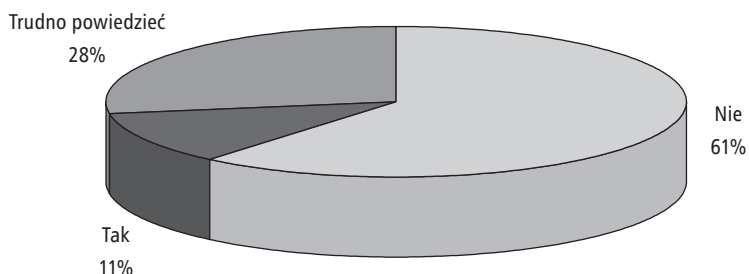
## 2. Opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników – wyniki badań empirycznych

Autor, w okresie od listopada 2009 r. do stycznia 2010 r., przeprowadził na terenie całej Polski badanie własne, techniką ankiety bezpośredniej, na próbie 211 rolników, pochodzących z 12 losowo wybranych gmin (losowanie warstwowe, zespołowe, wielostopniowe)<sup>18</sup>.

W zakresie ubezpieczenia zdrowotnego zadano respondentom m.in. pytanie, co sądzą na temat nieopłacania przez niektóre grupy społeczne składek na ubezpieczenie zdrowotne.

Aż 61% respondentów nie akceptuje niepłacenia przez niektóre grupy społeczne składek na ubezpieczenie zdrowotne. Zapewne wynika to z braku wiedzy, iż sami pytani nie opłacają składek na ubezpieczenie zdrowotne (szczególnie myśląc może być nazwanie jednej ze składek na ubezpieczenie społeczne „składką na ubezpieczenie macierzyńskie, **chorobowe** i wypadkowe”). Jednakże można też przyjąć zupełnie przeciwny wniosek, iż ankietowani wiedzą, że nie płacą składek na ubezpieczenie zdrowotne i że nie akceptują tego faktu, uważając to za niesprawiedliwe społecznie (wykres 1).

Wykres 1. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Czy zgadza się Pan(i) na to, aby w Polsce niektóre grupy społeczne nie płaciły składek na ubezpieczenie zdrowotne?”.



Źródło: opracowanie własne, badanie rolników (N = 211).

Jednocześnie warto zwrócić uwagę, iż około 41% ankietowanych zgadza się opłacać dodatkowe składki na ubezpieczenie zdrowotne (oczywiście w przypadku rolników byłyby to ich jedyne składki). Niemniej jednak w pytaniu zasugerowano lepszą (szerszą) opiekę zdrowotną, aby określić zdolność rolników w zakresie ponoszenia dodatkowych wydatków na ten cel. Należy podkreślić zależność pomiędzy wysokością deklarowanych dodatkowych opłat a wielkością posiadanego gospodarstwa rolnego (tablica 2).

18. Szerzej o metodologii badania: D. Walczak, *Uwarunkowania*, op.cit., s. 10–12.

Tablica 2. Opinie na temat dodatkowych opłat na ubezpieczenie zdrowotne

Czy był(a)by Pan(i) skłonny(a) płacić dodatkowo na ubezpieczenie zdrowotne, jeżeli wiązałoby się to ze zdecydowanie lepszą (szerszą) opieką medyczną?		
Tak (86)		Nie (124). Brak odpowiedzi (1)
Ile był(a)by Pan(i) skłonny(a) zapłacić za dodatkowe ubezpieczenie zdrowotne miesięcznie?	ogółem	86
	od 0 do poniżej 20 zł	19
	od 20 do poniżej 50 zł	27
	od 50 do poniżej 100 zł	23
	od 100 zł	12
	brak odpowiedzi	5

Źródło: opracowanie własne (wybór jednokrotny, N=211).

### 3. Potencjalne rozwiązania w zakresie finansowania ubezpieczenia zdrowotnego rolników

Trybunał Konstytucyjny, dając 15 miesięcy<sup>19</sup> na dostosowanie się do swego wyroku, umożliwił władzy ustawodawczej przeprowadzenie szerokiej dyskusji na temat koniecznych zmian w opłacaniu składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników<sup>20</sup>. Nowe rozwiązania muszą, zgodnie z opublikowanym wyrokiem, być uzasadnione społecznie i ekonomicznie, a przyjęte rozstrzygnięcia powinny być oparte na zdolności podatkowej (opłatowej) rolników. Na tej podstawie możliwości opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne należy upatrywać wyłącznie w sytuacji ekonomicznej poszczególnych rolników, decydującej o tej zdolności lub jej braku, a nie w samym fakcie przynależności do danej grupy zawodowej (społecznej). Zdolność opłatową należy rozumieć jako ekonomiczną i prawną zdolność do uczestniczenia, poprzez płaconą składkę, w ponoszeniu ciężarów publicznych związanych z finansowaniem ochrony zdrowia<sup>21</sup>.

Obowiązujące przepisy nie zmieniły się od lat 90., mimo że od chwili wprowadzenia systemu finansowania świadczeń opieki zdrowotnej na początku lat 90. zaszły w tej grupie społecznej znaczne zmiany, rodzące istotne dysproporcje, gdy chodzi o ich sytuację ekonomiczną (od rolników osiągających niski dochód z drobnych, nierentownych gospodarstw,

19. 15 miesięcy mija 3 lutego 2012 r., licząc od daty publikacji Wyroku w Dzienniku Ustaw, czyli od 3 listopada 2010 r.

20. Interesujące jest to, co może się stać w przypadku braku ustosunkowania się władz RP do wyroku. Czy rolnicy zostaną pozbawieni ubezpieczenia zdrowotnego? „Jeśli nowe prawo nie powstanie, osoby ubezpieczone w KRUS nie będą miały wplacanej składki do NFZ. A to oznacza, że za leczenie zapłacą z własnej kieszeni”. Z drugiej strony Konstytucja RP gwarantuje wszystkim obywatelom dostęp do bezpłatnych świadczeń opieki zdrowotnej, a wyrok Trybunału miał przecież dostosować obowiązujące przepisy do zapisów konstytucyjnych. *Rolnicy ubezpieczeni w KRUS z własnej kieszeni pokryją koszty leczenia*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 3 stycznia 2011 r., nr 1, s. B1.

21. Komunikat prasowy po rozprawie dotyczącej zasad finansowania z budżetu państwa składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników, <http://www.trybunał.gov.pl> (25.05.2011).

przez właścicieli średnich gospodarstw produkcyjnych, po rolników prowadzących wysoko-dochodowe przedsiębiorstwa rolne w formie indywidualnych gospodarstw rolnych)<sup>22</sup>.

Opracowaniem odpowiednich rozwiązań zajmuje się powołany w 2009 r. Międzyresortowy Zespół do spraw Reformy Systemu Ubezpieczenia Społecznego Rolników, w którego skład wchodzi<sup>23</sup>:

1. Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Szef Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów.
2. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
3. Osoby wyznaczone przez:
  - a. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
  - b. Ministra Pracy i Polityki Społecznej;
  - c. Ministra Finansów;
  - d. Prezesa Rządowego Centrum Legislacji;
  - e. Przewodniczącego stałego komitetu Rady Ministrów;
  - f. Szefa Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów.
4. Sekretarz Zespołu, wyznaczony przez przewodniczącego Zespołu.

Reformę należy rozpocząć od odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób można zróżnicować składki na ubezpieczenie zdrowotne rolników, jak liczyć ich dochód? Do potencjalnych sposobów zróżnicowania wysokości składki zdrowotnej opłacanej przez rolników można zaliczyć:

1. dochód uzyskiwany przez rolników,
2. wielkość gospodarstwa w hektarach fizycznych,
3. wielkość gospodarstwa w hektarach przeliczeniowych,
4. ekonomiczną wielkość gospodarstwa rolnego.

Każde z proponowanych rozwiązań ma istotne zalety, jak i wady. Odnoszą się one zarówno do sposobu wprowadzenia konkretnego rozwiązania, niezbędnego okresu *vacatio legis*, koniecznych decyzji politycznych w roku wyborczym oraz, niestety prawdopodobnie na końcu, przesłanek ekonomicznych.

Najlepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie rachunkowości rolnej, podatku dochodowego w rolnictwie oraz opłacania składki zdrowotnej na podstawie faktycznie osiągniętych dochodów<sup>24</sup>. Niestety w terminie 15 miesięcy jest to przedsięwzięcie trudne do przeprowadzenia. Wprowadzenie podatku dochodowego w rolnictwie mogłoby być związane z likwidacją

22. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2010 roku*, Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2011, s. 28.

23. W skład Zespołu nie wszedł przedstawiciel Ministerstwa Zdrowia, które przecież odpowiada za system zdrowotny w Polsce. Zarządzenie Nr 61 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2009 r. zmieniające zarządzenie w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw Reformy Systemu Ubezpieczenia Społecznego Rolników.

24. Wprowadzenie podatku dochodowego w rolnictwie ma szczególne uzasadnienie, gdy analizujemy stwierdzenie, „że w obecnym stanie prawnym konieczne jest przychylenie się do koncepcji, zgodnie z którą jedynym kryterium wyróżnienia gospodarstwa rolnego od przedsiębiorstwa jest szczególnie charakter działalności rolniczej prowadzonej przez gospodarstwo rolne”. BCC pyta więc: Dlaczego rolnicy mają odrębny system ubezpieczenia społecznego i nie płacą podatku dochodowego? *Raport w sprawie ostatecznego rozwiązania problemu KRUS*, BCC, Warszawa 2008, s. 13–16; D. Łobos-Kotowska, *Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Marketingu w Sosnowcu, Sosnowiec 2006, s. 13–31.

podatku rolnego, na co zapewne nie zgodziłyby się gminy wiejskie (udział w podatku dochodowym rolników mógłby nie zrekompensować strat z tego tytułu)<sup>25</sup>. Chociaż wielokrotnie podnosi się<sup>26</sup>, jako istotną barierę opodatkowania rolników, problemy z wyedukowaniem około 1,6 mln osób<sup>27</sup>, to należy zauważyć, iż większość rolników (około 1,4 mln) corocznie korzysta z dopłat bezpośrednich, wypełniając równie skomplikowane dokumenty<sup>28</sup>.

Oczywiście można w prosty i szybki sposób obliczać wysokość składki zdrowotnej na podstawie wielkości gospodarstwa rolnego (w hektarach fizycznych lub przeliczeniowych), jednakże sposób ten nie odzwierciedla faktycznie osiągniętych dochodów<sup>29</sup>. Niestety obliczanie przybliżonych dochodów wyłącznie na podstawie liczby posiadanych hektarów nie stanowi nawet w niewielkim stopniu zaczątku konstrukcji podatku dochodowego, w większym zakresie obciążając posiadany majątek.

Może najwłaściwszym sposobem wyliczenia składki zdrowotnej byłaby wielkość ekonomiczna gospodarstwa rolnego. Chociaż jej wyliczenie jest skomplikowane, jednak i rolnicy, i Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa posiadają podstawowe dane do jej kalkulacji, czyli liczbę użytkowanych hektarów, rodzaj upraw i liczbę poszczególnych zwierząt<sup>30</sup>.

Ekonomiczna wielkość gospodarstwa (w ESU)<sup>31</sup>

=

$$\frac{\sum \text{liczba zwierząt (w szt.)} \times \text{SGM dla danego zwierzęcia w regionie} + \sum \text{wielkość upraw (w ha)} \times \text{SGM dla danej uprawy w regionie}}{1200 \text{ euro}}$$

Źródło: D. Walczak, *Uwarunkowania*, op.cit., s. 59.

25. Szerzej o wpływie podatku dochodowego w rolnictwie na budżety gmin w: W. Modzelewski, J. Bielawny, *Najwyższa pora na podatek dochodowy w rolnictwie*, „Rzeczpospolita” z 30 marca 2010 r., nr 75, s. C7.
26. E. Matyszewska, *PIT rolnicy najpierw zapłacą ryczałtem*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 5–7 marca 2010 r., nr 45, s. B2; W. Modzelewski, J. Bielawny, *Najwyższa pora...*, op.cit., s. C7.
27. Brak odpowiedniej edukacji potencjalnych podatników nie powinien być argumentem przeciw wprowadzaniu podatku.
28. Zgodnie z Powszechnym Spisem Rolnym 2010 w Polsce było 1,58 mln gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 1 ha. Wstępne Wyniki Powszechnego Spisu Rolnego 2010, <http://www.stat.gov.pl> (10.05.2011).
29. Szerzej o przeliczaniu hektarów fizycznych na przeliczeniowe w: M. Podstawka, *Podatek rolny od gruntów – jego ocena i potrzeba zmian*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów i Rolnictwa 2005, t. VII, zeszyt 4, s. 347.
30. Należy zwrócić uwagę, iż ze względu na otrzymywane dopłaty bezpośrednie rolnicy nie zaniżają wielkości ani rodzaju upraw rolnych. Natomiast z uwagi na potencjalne kary, włącznie z uspieniem niezgłoszonego zwierzęcia, podają faktyczny liczebny stan hodowli.
31. Ekonomiczną wielkość gospodarstw rolnych (czyli ich dochodowość) mierzy się w ESU (ang. European Size Unit, Europejska Jednostka Wielkości) – 1 ESU = 1200 EUR. Standardowa Nadwyżka Bezpośrednia (ang. Standard Gross Margin, SGM) to współczynnik określony dla danej produkcji zwierzęcej lub roślinnej w danym regionie. Stanowi średnią wartość produkcji z trzech lat w określonym regionie, pomniejszoną o standardowe koszty bezpośrednie niezbędne do wytworzenia danego produktu. Jest ona obliczana dla 141 regionów statystycznych w Unii Europejskiej oraz dla ponad 90 rodzajów upraw rolnych oraz zwierząt. D. Walczak, *Uwarunkowania*, op.cit., s. 56–60.



Wielkość ta w dużym zakresie określa faktyczne dochody rolników, które zależą od elementów ją warunkujących, czyli rodzaju i wielkości produkcji roślinnej i zwierzęcej<sup>32</sup>.

Autor niniejszego opracowania uważa, iż pomimo wielu barier należy jak najszybciej rozpocząć prace nad wprowadzeniem podatku dochodowego w rolnictwie, obliczanego na podstawie faktycznie osiągniętych dochodów<sup>33</sup>. W ten sposób umożliwi się rolnikom opłacanie składki zdrowotnej na podstawie ich realnej zdolności opłatowej.

Wdrożenie takiego rozwiązania, oprócz zrównania w zakresie obciążeń fiskalnych rolników z innymi grupami społecznymi, może np. zmniejszyć szarą strefę w gospodarce, wprowadzając do systemu podatkowego około 1,6 mln osób.

## Podsumowanie

Wprowadzenie opłacania składki zdrowotnej przez rolników jest konieczne nie tylko ze względu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, ale również z powodu sprawiedliwości społecznej. Jednakże już samo określenie konkretnych podstaw takiego rozwiązania nie jest proste, głównie z powodów politycznych (wybory parlamentarne i tworzenie nowego rządu w roku 2011).

Oczywiście nadal mogą być rozważane różne rozwiązania w zakresie ustalania dochodowości rolników. Niestety wraz z upływem kolejnych miesięcy rozwiązania lepsze i bardziej obiektywne (podatek dochodowy w rolnictwie i rachunkowość rolna), ze względu na czas konieczny do ich wdrożenia, stają się nieaktualne.

Prawdopodobnie potwierdzenie znajdą słowa Jacka Adamskiego z Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan: „W ostatniej chwili zostaną przyjęte rozwiązania uproszczone i prowizoryczne – jakaś stawka ryczałtowa albo objęcie najbogatszych rolników systemem obowiązkowych składek na ubezpieczenie zdrowotne”. Natomiast prof. Katarzyna Duczkowska-Małysz przestrzega, iż ze względu na brak czasu na merytoryczną dyskusję powstanie wyłącznie ustawowa proteza w tym zakresie<sup>34</sup>.

---

32. L. Goraj, S. Mańko, *Rachunkowość i analiza ekonomiczna w indywidualnym gospodarstwie rolnym*, Difin, Warszawa 2009, s. 38–39; M.J. Orłowska, *Przydatność standardowej nadwyżki bezpośredniej do oceny możliwości produkcyjnych gospodarstw*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, 2008, nr 4, s. 105.

33. Należy pamiętać o zrekompensowaniu utraconego dochodu przez gminy z tytułu likwidacji podatku rolnego. Można również pozostawić ten podatek, który jako koszt uzyskania przychodu pomniejszałby przychód podlegający opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Konieczne byłoby również zorganizowanie odpowiednich warsztatów szkoleniowych dla przyszłych podatników oraz uświadomienie im korzyści z wprowadzenia tego podatku. W tym celu można by wykorzystać już istniejące organizacje i instytucje, np. Ośrodki Doradztwa Rolniczego, Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Izby Rolnicze czy Urzędy Gmin.

34. *Rolnicy*, op.cit., s. B1.

## Wykaz źródeł:

- Główny Urząd Statystyczny, <http://www.stat.gov.pl> (27.05.2011).
- Goraj L., Mańko S., *Rachunkowość i analiza ekonomiczna w indywidualnym gospodarstwie rolnym*, Difin, Warszawa 2009.
- Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2010 roku*, Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2011.
- Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2006.
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego Rolników, <http://www.krus.gov.pl> (24.05.2011).
- Komunikat prasowy po rozprawie dotyczącej zasad finansowania z budżetu państwa składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników, <http://www.trybunał.gov.pl> (25.05.2011).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).
- Łobos-Kotowska D., *Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Marketingu w Sosnowcu, Sosnowiec 2006.
- Matyszewska E., *PIT rolnicy najpierw zapłacą ryczałtem*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 5–7 marca 2010 r., nr 45.
- Modzelewski W., Bielawny J., *Najwyższa pora na podatek dochodowy w rolnictwie*, „Rzeczpospolita” z 30 marca 2010 r., nr 75.
- Odpowiedź minister Teresy Kamińskiej na interpelację poselską w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, Warszawa, dnia 24 marca 1999 r., <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ3.nsf/main/69649D0C> (20.05.2009).
- Orłowska M.J., *Przydatność standardowej nadwyżki bezpośredniej do oceny możliwości produkcyjnych gospodarstw*, „Zagadnienia ekonomiki rolnej”, 2008, nr 4.
- Podstawka M., *Podatek rolny od gruntów – jego ocena i potrzeba zmian*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów i Rolnictwa, 2005, t. VII, zeszyt 4.
- Raport w sprawie ostatecznego rozwiązania problemu KRUS*, BCC, Warszawa 2008.
- Rolnicy ubezpieczeni w KRUS z własnej kieszeni pokryją koszty leczenia*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 3 stycznia 2011 r., nr 1.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. 2008, Nr 50, poz. 291, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. 2010, Nr 238, poz. 1578).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. 2008, Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.).
- Walczak D., *Ubezpieczenie zdrowotne osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą oraz działalność rolniczą*, w: *Konkurencyjność gospodarki Polski*, red. A.P. Balcerzak, E. Rogalska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Walczak D., *Uwarunkowania funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego rolników w Polsce*, „Dom Organizatora” TNOiK, Toruń 2011.
- Watoła J., *Zdrowie rolników na mały ryczałt*, „Gazeta Wyborcza” z 6 maja 2011 r., nr 104.
- Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie finansowania z budżetu państwa składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników – 12 listopada 2007 r. <http://www.brpo.gov.pl/index.php?md=3456&s=1> (1.06.2011).

Wstępne Wyniki Powszechnego Spisu Rolnego 2010, <http://www.stat.gov.pl> (10.05.2011).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2010 r. (Dz. U. 2010, Nr 205, poz. 1363).  
Zarządzenie Nr 61 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2009 r. zmieniające zarządzenie w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw Reformy Systemu Ubezpieczenia Społecznego Rolników.

## Changes in health insurers of farmers – summary

*Farmers, their spouses and household members pay only pension insurance and accident, health and maternity insurance. Their health insurance is paid by the Treasury. In 2011, the Treasury will allot about PLN 1.86 billion to that purpose.*

*However, it will probably be the last year when the aforementioned solutions are applicable. The Constitutional Tribunal found financing health insurance for all farmers, regardless of their incomes, to be unconstitutional. The aforementioned solutions will have to be changed by March 2012. Furthermore, due to farmers' varied income positions, the new solutions are to be socially and economically justified.*

*Finally, possible solutions regarding changes in financing farmers' health insurance contributions should be mentioned. The contribution amount may depend on:*

- *the size of a farm in physical hectares,*
- *the size of a farm in standardised hectares,*
- *the economic size of a farm,*
- *earned income.*

**DR PIOTR MAJEWSKI** jest pracownikiem naukowym w Katedrze Finansów i Bankowości w Wyższej Szkole Bankowej w Toruniu.

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