

MICHAŁ DUDEK¹

OCENA FUNKCJONOWANIA INSTRUMENTU RENT STRUKTURALNYCH W LATACH 2002–2007

Abstrakt. W pracy poddano analizie ewolucję instrumentu rent strukturalnych w Polsce, oceniono jego funkcjonowanie w latach 2002–2007 oraz zidentyfikowano czynniki wpływające na zainteresowanie nim wśród badanych rolników. Wykorzystany materiał badawczy pochodził z ankiet przeprowadzonych przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy (IERiGŻ-PIB) na próbie 3705 indywidualnych gospodarstw rolnych oraz z danych zgromadzonych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Na potrzeby badań dokonano również analizy aktów prawnych związanych z rentami strukturalnymi i krajowych planów rozwoju obszarów wiejskich. W przeciwieństwie do wielkości środków finansowych przeznaczonych na renty strukturalne oraz tzw. kryteriów dostępu dla beneficjentów od początku wprowadzenia tego narzędzia polityki rolnej nie zmieniły się zasadnicze jego cele. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej (UE) znacząco wzrosła liczba beneficjentów, m.in. na skutek liberalizacji przepisów oraz zwiększenia budżetu. Stwierdzono występowanie zróżnicowania korzystania rolników z rent strukturalnych na poziomie regionalnym.

Słowa kluczowe: renty strukturalne, wiek przedemerytalny, gospodarstwo rolne, UE

WPROWADZENIE

Istotną cechą charakteryzującą gospodarki rozwiniętych krajów jest zaawansowanie procesu dezagrarnizacji [Tomczak 2006]. Spośród wszystkich państw należących do OECD w Polsce występuje jeden z największych udziałów ludności zatrudnionej w rolnictwie w ogólnej liczbie czynnych zawodowo [OECD... 2008]. Z przerostem zatrudnienia ściśle wiąże się rozdrobniona struktura agrarna. Małe gospodarstwa są miejscem pracy i życia znacznej części po-

¹ Autor jest pracownikiem naukowym Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie (e-mail: michal.dudek@ierigz.waw.pl).

populacji zamieszkującej obszary wiejskie [Dzun i Józwiak 2008]². Większość tych gospodarstw jest słaba ekonomicznie oraz niezdolna do sprostanienia wymogom konkurencji na rynku. Posiadana nieruchomości rolna spełnia tu funkcje pozaprodukcyjne – jest traktowana jako siedlisko, lokata kapitału czy sposób na samozaopatrzenie w żywność. Szacuje się, że w dyspozycji gospodarstw bez potencjału rozwojowego istotny jest obszar ziemi rolniczej (ponad 2 mln ha UR), o nieprodukcyjnym wykorzystaniu [Sikorska 2008]. W celu zwiększenia konkurencyjności sektora rolnego i przyspieszenia zmian strukturalnych na obszarach wiejskich tworzy się mechanizmy umożliwiające odchodzenie z rolnictwa i koncentrację zasobów produkcyjnych. Jednym z narzędzi polityki rolnej, służącym do przekształcania struktur wiejskich i rolniczych, jest renta strukturalna. W szczególności instrument ten dotyczy zmian w zasobach pracy (poprawa jakości czynnika ludzkiego) oraz w zasobach kapitału (koncentracja ziemi rolniczej) [Paszkowski 2006].

SYSTEMOWE UWARUNKOWANIA AKTYWNOŚCI ROLNIKÓW W KORZYSTANIU Z RENT STRUKTURALNYCH W LATACH 2002–2007

Polska należy do grupy państw UE, w których stworzono system ubezpieczeń społecznych skierowany wyłącznie dla sektora rolniczego [Klimkowski 2006]. W jego ramach istnieje możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę³ [Trawiński i Żórawińska 1999]. Celem tego uprawnienia nie są zmiany strukturalne w rolnictwie i na obszarach wiejskich, a realizacja zadań socjalnych [Trawiński 2001]. Dlatego w 2002 roku zdecydowano się na wprowadzenie dodatkowego mechanizmu dezaktywizacji zawodowej dla rolników – rent strukturalnych. Narzędzie to funkcjonowało jeszcze przed objęciem polskiego rolnictwa mechanizmami WPR (wspólnej polityki rolnej). Jego kształt był wzorowany na rozwiązaniach UE⁴ oraz na doświadczeniach krajów europejskich, w których wpłynął na zmiany struktury agrarnej. Głównym zadaniem ustawy o rentach strukturalnych⁵ było poprawienie struktury obszarowej gospodarstw i dostosowanie prawa polskiego do prawa Wspólnoty [*Uzasadnienie do...* 2000].

Instrument rent strukturalnych, działający w latach 2002–2004, dawał prawo do świadczenia kobiecie w wieku od 55 do 59 lat lub mężczyźnie w wieku od 60 do 64 lat, którzy podlegali ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z KRUS i prowadzili nieprzerwanie działalność rolniczą w okresie 10 lat przed złożeniem wniosku o rentę. Dodatkowo wymagano zaprzestania działalności rolniczej i przekazania

² Gospodarstwa poniżej 2 ESU stanowią 69% wszystkich gospodarstw rolnych w Polsce. W ich dyspozycji jest około 20% wszystkich UR. Zatrudniają one 39% ogółu ludności pracującej w rolnictwie i wytwarzają 10% wartości krajowej nadwyżki bezpośredniej.

³ Art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r.

⁴ Były to przede wszystkim rozporządzenia: Rady (EWG) nr 2079 z 30 czerwca 1992 r. wprowadzające program pomocy wspólnoty przy przechodzeniu na wcześniejszą emeryturę i Rady (WE) z 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR).

⁵ Ustawa z dn. 26.04.2001 r.

gospodarstwa o łącznej powierzchni co najmniej 3 ha. Gospodarstwo można było przekazać wyłącznie na powiększenie innej jednostki, tak aby po połączeniu jej obszar wynosił co najmniej 15 ha. Renta strukturalna maksymalnie mogła wynosić półtorakrotność najniższej emerytury rolniczej. Wypłacano ją co najwyżej przez 5 lat i jeżeli uprawnieni do niej byli oboje małżonkowie, to świadczenie przysługiwało każdemu z nich oddzielnie. System finansowano w całości z budżetu państwa, a za jego zarządzanie odpowiadała KRUS (tabela 1).

W uzasadnieniu do projektu ustawy zakładano, że renty strukturalne otrzyma rocznie 8 tys. rolników⁶, a środki finansowe przeznaczone na ich wypłatę wyniosą 36,4 mln zł rocznie [*Uzasadnienie do...* 2000]. Biorąc pod uwagę skalę wydatków oraz zakładany zasięg oddziaływania, należy stwierdzić, że wyznaczony przez ustawodawcę cel, czyli poprawa struktury obszarowej gospodarstw, nie był możliwy do osiągnięcia. W okresie obowiązywania rent w opisywanym kształcie przyznano niewiele ponad 720 świadczeń⁷. Przyjmuje się, że skorzystało z nich 0,03% wszystkich rolników [Halamska 2006], czyli taki odsetek ogółu gospodarstw o powierzchni co najmniej 3 ha został przekazany innym rolnikom, którzy dzięki temu utworzyli jednostki o powierzchni co najmniej 15 ha. Można szacować, że grupa rolników, którzy skorzystali ze świadczeń (odchodzący z rolnictwa oraz młodzi rolnicy powiększający swoje jednostki) stanowiła zaledwie około 9% pierwotnie szacowanej liczby beneficjentów. Zestawiając powyższe dane ze skalą potrzeb polskiego rolnictwa w zakresie zmian struktury agrarnej, uwidacznia się znikoma skala możliwego oddziaływania rent strukturalnych w latach 2002–2003. Najważniejszą tego przyczyną były prawdopodobnie zbyt restrykcyjnie określone przez ustawodawcę warunki nabywania prawa do tego świadczenia (m.in. wysokie klauzule obszarowe) [Trawiński i Żórawińska 1999]. Kształt regulacji umożliwiał przekazywanie ziemi między rolnikami posiadającymi gospodarstwa o powierzchni co najmniej 3 i 12 ha⁸. Dodatkowo transfer ziemi na powiększenie innego gospodarstwa wiązał się, w większości przypadków, z obrotem pozarodzinnym, który w warunkach polskich jest mało rozpowszechniony [Klank 2006]. Nie bez znaczenia była również skomplikowana procedura prawno-administracyjna przyznawania świadczenia oraz niewielka jego wysokość [Paszkowski 2004]. Wynosiła ona półtorakrotność najniższej emerytury i była wypłacana obojgu małżonkom, jeżeli główne źródło ich utrzymania stanowiło gospodarstwo rolne. Dodatkowo wskazuje się, iż potencjalni beneficjenci niechętnie w tamtym czasie odchodzili z rolnictwa ze względu na zainteresowanie dopłatami bezpośrednimi oraz innymi środkami WPR, które miały zostać udostępnione polskim rolnikom po 1 maja 2004 roku [*Czynniki określające...* 2006].

⁶ Z wcześniejszych emerytur w systemie KRUS korzystało rocznie od 10 do 15 tys. rolników.

⁷ Przybliżoną liczbę przyznanych rent strukturalnych podano na podstawie średniej liczby rent wypłacanych w latach 2003 i 2004 – odpowiednio 451 i 726. KRUS przyjmował wnioski o renty strukturalne do 31.12.2003 roku.

⁸ W latach 2002–2003 jednym z warunków nabycia prawa do renty strukturalnej było przekazanie gospodarstwa o powierzchni co najmniej 3 ha na rzecz rolnika, którego gospodarstwo po przejęciu będzie obejmowało powierzchnię co najmniej 15 ha.

TABELA 1. Porównanie wybranych cech rent strukturalnych i wcześniejszych emerytur

Wyszczególnienie	Renty strukturalne	Renty strukturalne	Renty strukturalne	Wcześniejsze emerytury
Podstawa prawna wprowadzenia (krajowa)	ustawa z dn. 26.04.2001 r. o rentach strukturalnych	ustawa z dn. 28.11.2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z SG EFOiGR	ustawa z dn. 17.03.2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW	ustawa z dn. 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników
Okres, w którym można było ubiegać się o świadczenie	od 01.08.2004 r. do 01.08.2006 r.	od 01.08.2004 r. do 01.08.2006 r.	termin składania wniosków o przyznanie renty strukturalnej Prezes ARiMR podaje do publicznej wiadomości do dnia 31 marca danego roku (2007–2013)	od 01.01.1991r.
Cele instrumentu	poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych	poprawa struktury gospodarstw obszarowej rolnych, zapewnienie dochodu rolnikom, przyspieszenie procesu wymiany pokoleń, przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze	poprawa struktury agrarnej kraju, przyspieszenie procesu wymiany pokoleniowej, zapewnienie dochodów osobom odchodzącym z rolnictwa	rozwiązywanie problemów socjalnych i przyspieszenie wymiany pokoleniowej
Instytucja zarządzająca	KRUS	ARiMR	ARiMR	KRUS
Wybrane warunki nabywania prawa do świadczenia	wiek 55–59 (kobiety) i 60–64 (mężczyźni), podleganie ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu rolników, zaprzestanie działalności rolniczej, posiadanie gospodarstwa o powierzchni co najmniej 3 ha UR	wiek od 55 lat do 59 lat (kobiety) i do 64 lat (mężczyźni), podleganie ubezpieczeniu z KRUS, przekazanie gospodarstwa o powierzchni co najmniej 1 ha UR, zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej	wiek od 55 lat do 59 lat (kobiety) i do 64 lat (mężczyźni), podleganie ubezpieczeniu z KRUS, przekazanie gospodarstwa o powierzchni co najmniej 3 ha UR, zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej	wiek od 55 lat do 59 lat (kobiety) i do 64 lat (mężczyźni), podleganie ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 120 kwartałów, zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej

Wymogi stawiane przejmującemu gospodarstwo	bycie rolnikiem, posiadanie kwalifikacji rolniczych, po przejęciu gospodarstwo ma liczyć co najmniej 15 ha UR	rolnik młodszy od przekazującego lub następcą, posiadanie kwalifikacji rolniczych, zobowiązanie do prowadzenia działalności rolniczej na przejętych gruntach przez 5 lat	rolnik do 50 lat lub następcą (do 40 lat), posiadanie kwalifikacji rolniczych, prowadzenie działalności rolniczej przez 5 lat, plan rozwoju gospodarstwa, powierzchnia UR gospodarstwa nie mniejsza niż średnia w województwie	brak
Wysokość świadczenia	półtorakrotność najniższej emerytury, przysługuje obojgu małżonkom, jeżeli są do tego uprawnieni	od 220 do 440% najniższej emerytury, przyznawanej jednemu z małżonków	od 150 do 265% najniższej emerytury, przyznawanej jednemu z małżonków, wysokość uzależniona od spełnienia określonych warunków	część składkowa + część uzupełniająca zmniejszona o 25% emerytury podstawowej i zwiększana co roku o 5% emerytury podstawowej
Długość okresu wypłacania świadczenia	przez 5 lat	nie dłużej niż 10 lat	nie dłużej niż 10 lat, do 65 roku życia	do czasu osiągnięcia wieku emerytalnego
Źródło finansowania	budżet państwa	UE i budżet państwa	UE i budżet państwa	budżet państwa

Źródło: Ustawa z dn. 20.12.1990 r.; ustawa z dn. 26.04.2001 r.; rozporządzenie MRiRW z dn. 19.12.2001 r.; ustawa z dn. 28.11.2003 r.; Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006; rozporządzenie RM z dn. 30.04.2004 r.; ustawa z dn. 17.03.2007 r.; rozporządzenie RM z dn. 19.06. 2007 r., Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013.

W obliczu integracji Polski z UE i objęcia krajowego rolnictwa mechanizmami WPR dokonano bardzo znaczących modyfikacji instrumentu rent strukturalnych. Mimo że podstawą do nowych rozwiązań było to samo rozporządzenie Rady (WE)⁹, dokonane zmiany objęły wszystkie wymiary funkcjonowania opisywanego narzędzia, począwszy od warunków nabywania uprawnień, poprzez wysokość i zasady wypłacania świadczeń, postępowania w ich sprawie, aż po sposób finansowania. Przede wszystkim renty strukturalne włączono w skład krajowego planu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2004–2006 (PROW 2004–2006)¹⁰, finansowanego w większość ze środków UE w ramach drugiego filaru WPR. Zmieniono również ustawę z 2001 roku oraz wydano nowe rozporządzenie uszczegóławiające. Renty strukturalne, jako jedno z działań PROW, miały się odtąd przyczyniać do realizacji dwóch celów głównych: wzrostu konkurencyjności gospodarstw i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Na realizację PROW przewidziano 3592,4 mln euro, z czego 2866,4 mln euro (80%) stanowiło wkład wspólnotowy, a 726,00 mln euro (20%) wkład krajowy. W ramach tego na finansowanie działania „renty strukturalne” przeznaczono 534,88 mln euro (co stanowiło 15% całego budżetu PROW) [Bułkowska i Chmurzyńska 2007]. Za przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków oraz wydawanie decyzji i wypłacanie świadczeń odpowiedzialna była ARiMR¹¹, która przejęła te zadania od KRUS.

Zgodnie z nowymi regulacjami, istniała możliwość przejścia na rentę strukturalną od 55 roku życia zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn (tabela 1). Wydłużono tym samym maksymalny okres korzystania z tego świadczenia do 10 lat. Podobnie jak w latach 2002–2003, warunkiem uzyskania renty strukturalnej było podleganie rolniczemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu i prowadzenie przez określony czas działalności rolniczej. Jednak spełnienia poszczególnych kryteriów dostępu wymagano tylko od właściciela gospodarstwa. Samo świadczenie powiązано z gospodarstwem rolnym, a oderwano go od osoby [Paszkowski 2004]. Dokładnie określono również wielkość działki, jaką mógł sobie pozostawić rolnik wyłącznie na własny użytek. Przekazanie własności mogło dotyczyć osób posiadających także małe gospodarstwa (powyżej 1 ha UR). Od celów i kierunków przekazania oraz cech przejmującego gospodarstwo i liczby przekazywanych hektarów uzależniona była wysokość świadczenia¹².

⁹ PROW został sporządzony na podstawie przepisów wspólnotowych i krajowych, w tym w szczególności na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 z dnia 19 maja 1999 roku, dotyczącym wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez EFOiGR, rozporządzenia Komisji (WE) nr 817/2004 z dnia 24 kwietnia 2004 roku, ustalającym szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) 1257/1999, rozporządzenia Rady (WE) nr 1258/1999 z 17 maja 1999 roku w sprawie finansowania WPR oraz ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z SG EFOiGR z dnia 28 listopada 2003 roku.

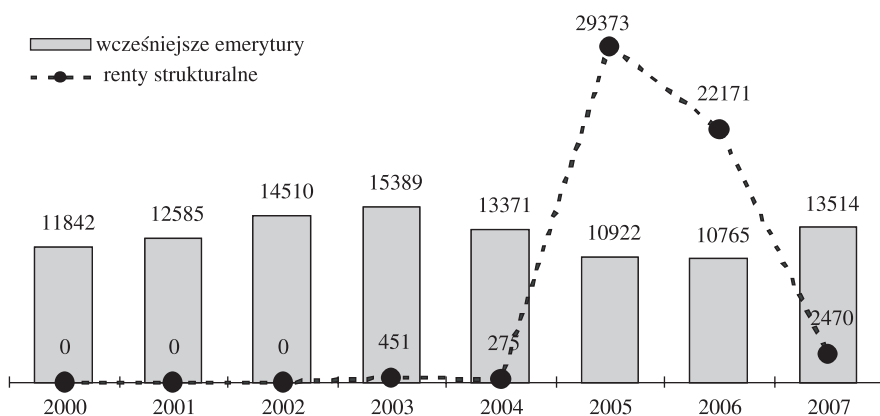
¹⁰ PROW na lata 2004–2006 zatwierdzony został przez Komisję Europejską (KE) Decyzją nr C (2004) 3373 z dnia 6 września 2004 roku.

¹¹ ARiMR, jako akredytowana Agencja Płatnicza, wdrażała oprócz tego wszystkie pozostałe działania w ramach PROW.

¹² Tak jak w poprzednim systemie zróżnicowane mogły być kierunki przekazania gospodarstwa za rentę strukturalną (osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej) oraz jego cele (działalność rolnicza, zalesianie, przekazanie na rzecz państwa, przekazanie na rzecz ochrony środowiska).

Renta strukturalna stanowiła odtąd minimum 210% najniższej emerytury, przy czym kwotę zwiększano o 60% w przypadku, gdy świadczeniobiorcami byli małżonkowie, dla których praca w rolnictwie stanowiła główne źródło utrzymania oraz w sytuacji przekazania gospodarstwa o powierzchni co najmniej 3 ha UR (zwiększenie renty o 50%). Dodatkowo wysokość renty strukturalnej powiększała się o 3% najniższej emerytury za każdy przekazany hektar UR na powiększenie innego gospodarstwa lub o 6%, jeżeli stawał się on własnością osoby do 40 roku życia.

Poza tym bardziej dokładnie określono i rozszerzono cele samego instrumentu rent strukturalnych (tabela 1). Oprócz najważniejszego celu, czyli poprawy struktury obszarowej gospodarstw, renty strukturalne miały odtąd służyć również poprawie żywotności ekonomicznej jednostek, zapewnieniu rolnikom odchodzącym z zawodu dochodów na odpowiednim poziomie, przyspieszeniu procesu wymiany pokoleń wśród rolników oraz możliwości zagospodarowania ziemi rolniczej na inne cele niż rolnicze. Na wzrost atrakcyjności rent wśród rolników w zmienionym kształcie wpłynęło m.in. obniżenie dolnej granicy wieku nabycia prawa do świadczenia przez mężczyzn, zmniejszenie powierzchni gospodarstwa uprawniającej do uzyskania renty, podwyższenie wysokości świadczeń oraz uelastycznienie form przekazywania własności. Liberalizacja warunków uzyskiwania rent oraz usprawnienia organizacyjne [Paszkowski 2004] przełożyły się od samego początku na duże zainteresowanie tym działaniem PROW i szerszą do niego dostępność (rysunek 1). Większość z potencjalnych beneficjentów była również dobrze poinformowana o istnieniu i zasadach jego funkcjonowania [Fedyszak-Radziejowska 2006].



RYSUNEK 1. Liczba decyzji przyznających wybrany rodzaj świadczenia przedemerytalnego

Źródło: Statystyki kwartalne KRUS 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 – uwzględniono liczbę decyzji przyznających wcześniejsze emerytury w danym roku; przybliżoną liczbę przyznanych rent strukturalnych podano na podstawie średniej liczby rent wypłacanych w latach 2003 i 2004 – odpowiednio 451 i 726; PROWinki: Aktualności 51/2007 (132); Aktualności Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006 nr 52/2006 (81), Aktualności Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006 nr 29/2005 (29) – uwzględniono liczbę beneficjentów, którzy otrzymali płatność.

W okresie naboru¹³ do ARiMR napłynęło ponad 56 tys. wniosków o przyznanie renty strukturalnej. Zdecydowana większość z nich została zweryfikowana pozytywnie (96%) – tabela 2. Fakt ten oznacza, że wnioski były dobrze przygotowane i składane przez osoby uprawnione do uzyskania wsparcia [Pięta 2006]. Liczba umów, jakie podpisano z beneficjentami tego działania, przekroczyła 54 tys. Oznacza to, że 54 tys. gospodarstw, czyli 3% ogółu funkcjonujących w Polsce zmieniło właściciela. Ponad połowę spośród wszystkich przekazanych gospodarstw (53%) przekazano na powiększenie innych jednostek, a 47% otrzymali następcy. Całkowita przekazana powierzchnia objęła 536 tys. ha UR, co stanowiło 4% ogółu UR, należących do gospodarstw indywidualnych w Polsce. Największy obszar gruntów przekazano na powiększenie innych gospodarstw rolnych – 294 tys. ha UR (55% całkowitej powierzchni przekazanej) oraz dla następców – 242 tys. ha UR (45% całkowitej powierzchni przekazanej). Na pozostałe cele działania, czyli ochronę środowiska, zalesianie i oddanie gruntów państwu, przeznaczono mniej niż 1% UR. Na wypłatę świadczeń wydano 2084 mln zł, co stanowiło 100% środków finansowych przewidzianych na realizację świadczeń w latach 2004–2006. W latach 2004–2006 przeciętna renta strukturalna wynosiła około 1600 zł na gospodarstwo.

CZYNNIKI WPLYWAJĄCE NA KORZYSTANIE Z RENT STRUKTURALNYCH PRZEZ ROLNIKÓW

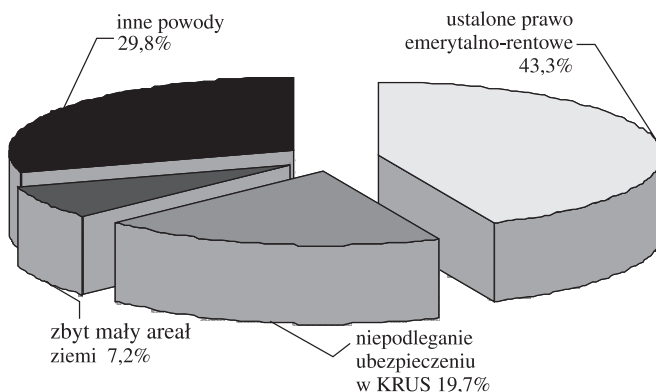
Jak wynika z badań IERiGŻ-PIB, wniosek o rentę strukturalną złożyło 2% spośród ogółu ankietowanych rolników. W momencie badania otrzymali już oni pozytywną decyzję o przyznaniu świadczenia lub ich sprawa była przedmiotem procedury administracyjnej. Zainteresowanie złożeniem wniosku o rentę strukturalną w przyszłości zadeklarowało z kolei 6% ogółu respondentów. Wyniki badań dokumentują również fakt, że znacząca część właścicieli gospodarstw w wieku uprawniającym do ubiegania się o opisywane świadczenie¹⁴ nie korzystała z rent strukturalnych lub nie deklarowała zamiaru ubiegania się o nie (taka sytuacja dotyczyła bowiem 35% osób z grupy spełniających kryterium związane z wiekiem, którzy odpowiedzieli na pytanie ankietowe dotyczące rent strukturalnych)¹⁵.

¹³ Nabór wniosków o przyznanie rent strukturalnych rozpoczęto 1.08.2004 roku, a zakończono 1.08.2006 roku. Wypłacanie rent rozpoczęło się 16.02.2005 roku ARiMR w 2004 roku nie wydała żadnej decyzji o przyznaniu renty strukturalnej, ponieważ akredytację na to działanie otrzymała dopiero w styczniu 2005 roku.

¹⁴ Wiek ten wynosił od 55 do 64 lat dla mężczyzn i od 55 do 59 lat dla kobiet.

¹⁵ Zbiorowość rolników w wieku uprawniającym do ubiegania się o renty strukturalne, którzy odpowiedzieli na odpowiednie pytanie ankietowe, dotyczące tych świadczeń, stanowiła 7% badanej przez IERiGŻ-PIB próby. Grupę powyższą podzielono na dwie zbiorowości: korzystających z rent strukturalnych (zaliczono do niej rolników, którzy otrzymali pozytywną decyzję z ARiMR o przyznaniu renty strukturalnej lub złożyli wniosek o przyznanie renty), oraz rolników niekorzystających z rent strukturalnych (nie złożyli wniosku o rentę strukturalną i deklarujących, że nie będą ubiegać się o nią w przyszłości). W ramach tej ostatniej zbiorowości na podstawie odpowiedzi na pytanie ankietowe wyróżniono podgrupy rolników niekorzystających z rent strukturalnych ze względu na ustalone prawo emerytalno-rentowe, niepodleganie ubezpieczeniu w KRUS, zbyt mały areal ziemi, inne powody.

Najczęstszą przyczyną niekorzystania z omawianego instrumentu było posiadanie ustalonego prawa do innego świadczenia emerytalno-rentowego (43%) w ramach rolniczego i pozarolniczego systemu ubezpieczeń, przede wszystkim renty inwalidzkiej i wypadkowej oraz wcześniejszej emerytury. Uznaje się, że dostęp do wymienionych świadczeń był w Polsce stosunkowo łatwy (rysunek 2)¹⁶. Tak znaczna liczba świadczeniobiorców wśród rolników w wieku uprawniającym do ubiegania się o rentę strukturalną wynikała bowiem z postępującego od początku lat dziewięćdziesiątych wzrostu liczby osób uprawnionych do rent inwalidzkich, co było spowodowane liberalnymi zasadami ich przyznawania oraz nieszczelnością systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych [Klimkowski 2006].



RYСУNEK 2. Przyczyny niekorzystania z rent strukturalnych badanej grupy rolników

Źródło: Ankieta IERiGŻ-PIB 2005.

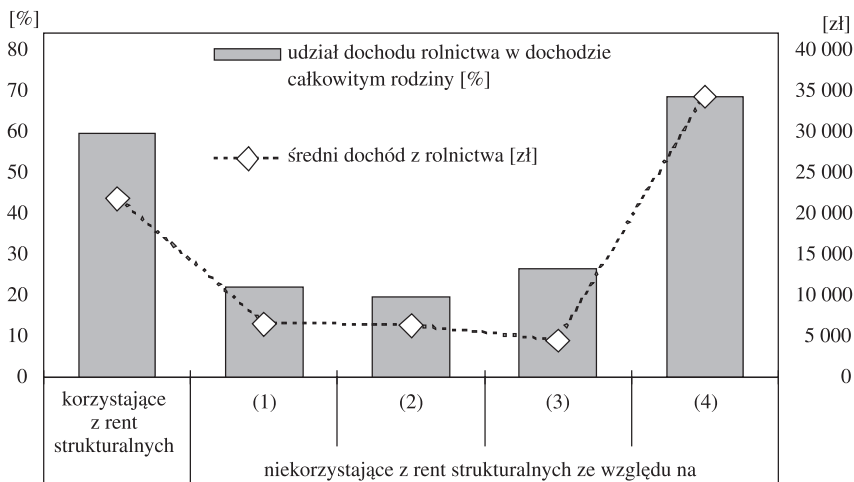
Jak wynika z badań IERiGŻ-PIB, rolnicy niekorzystający z rent strukturalnych ze względu na ustalone prawo do renty lub emerytury posiadali na ogół małe gospodarstwa (średnia powierzchnia UR takiej jednostki wynosiła 5 ha), zapewne znajdujące się w stadium schyłkowym wyczerpania zdolności rozwojowych (znaczący odsetek gospodarstw pozbawiony był maszyn rolniczych i inwentarza) – tabela 2. W budżecie rodzin opisywanej grupy rolników stosunkowo najmniejsza część dochodu pochodziła z rolnictwa (22%) – rysunek 3. Środki te oraz sama nieruchomość rolna mogły tam stanowić źródło zaopatrzenia w żywność czy uzupełnienia budżetu. W związku z tym warto rozważyć objęcie opisywanej kategorii właścicieli gospodarstw rentami strukturalnymi bądź stworzenie dla nich innych atrakcyjnych finansowo instrumentów, zachęcających do przekazania ziemi rolniczej na rzecz innych gospodarstw.

¹⁶ W latach 2002–2004 stosunek liczby rent inwalidzkich do ogółu rolniczych świadczeń emerytalno-rentowych wahał się od 30 do 40%.

TABELA 2. Wybrane cechy gospodarstw a korzystanie z rent strukturalnych

Wyszczególnienie	Gospodarstwa korzystające z rent strukturalnych	Gospodarstwa niekorzystające z rent strukturalnych ze względu na			
		ustalone prawo emerytalno- -rentowe	niepodleganie ubezpieczeniu w KRUS	zbyt mały areal ziemi	inne powody
		(1)	(2)	(3)	(4)
Przeciętna powierzchnia UR [ha]	11,6	4,7	4,6	2,0	12,7
Brak maszyn rolniczych [%]	12,7	38,9	48,6	23,1	9,4
Brak inwentarza [%]	23,9	44,2	62,9	30,8	33,9
Brak produkcji towarowej [%]	4,2	24,7	42,9	15,4	3,8
Wartość produkcji towarowej [%]					
Poniżej pierwszego kwartyła	13,2	37,9	35	63,6	19,6
Między pierwszym kwartyłem a medianą	22,1	32,8	40	9,1	15,7
Między medianą a drugim kwartyłem	27,9	17,2	10	18,2	25,5
Powyżej trzeciego kwartyła	36,8	12,1	15	9,1	39,2

Źródło: Ankieta IERiGŻ-PIB 2005.



RYSUNEK 3. Dochody z rolnictwa rodzin z wybranych grup gospodarstw a zainteresowanie rentami strukturalnymi: (1), (2), (3), (4) jak w tabeli 2

Źródło: Ankieta IERiGŻ-PIB 2005.

Istotnym powodem niezłożenia wniosku o rentę strukturalną dla części badanych rolników było niepodleganie ubezpieczeniu w KRUS (20%). Uważa się, że wykluczenie z programu rolników objętych pozarolniczym ubezpieczeniem nie było uzasadnione. Ograniczenie to nie uwzględniało bowiem ważnej cechy polskiego rolnictwa, czyli znaczącego udziału wśród wszystkich rolników osób wy-

konujących dodatkowo inny zawód i z tego powodu ubezpieczonych w systemie pozarolniczym. Kategoria ta wydaje się być relatywnie bardziej właściwa do objęcia jej instrumentami polityki strukturalnej. Posiada ona bowiem na ogół gospodarstwa bez perspektyw rozwojowych i funkcjonujące poza rynkiem [Paskowski 2004]. Jak wynika z badań IERiGŻ-PIB, w znacznej części gospodarstw należących do osób, które nie deklarowały zamiaru przejścia na rentę strukturalną ze względu na niepodleganie ubezpieczeniu w KRUS, nie prowadzono towarowej produkcji rolniczej (43%). Zaprzestanie funkcjonowania takich gospodarstw prawdopodobnie nie byłoby znaczące dla krajowej produkcji rolniczej oraz dla dochodów rodzin z nimi związanych. Większość użytkowników z opisywanej zbiorowości jednostek miałyby zapewnione źródło utrzymania, ponieważ w dużej mierze czerpią oni dochody spoza rolnictwa, w tym głównie ze źródeł zarobkowych (63% całkowitego dochodu tych rodzin stanowiły środki z pracy poza gospodarstwem rolnym). Można szacować, że dla przeciętnego badanego rolnika, który nie skorzystał z renty strukturalnej ze względu na niepodleganie ubezpieczeniu w KRUS, średnia wartość dochodu uzyskanego z tego świadczenia byłaby rocznie ponaddwukrotnie większa od średniego dochodu pochodzącego z dotychczasowej działalności rolniczej (odpowiednio 19,2¹⁷ wobec 6,4 tys. zł).

Stosunkowo często brak zainteresowania rolników rentami strukturalnymi w latach 2004–2006 wynikał również z przyczyn pozaformalnych (rysunek 2). Można przypuszczać, że dla znacznej części potencjalnych beneficjentów świadczenia te były nieatrakcyjne finansowo. Taka sytuacja mogła dotyczyć prawie co trzeciego rolnika ze zbiorowości niekorzystających z rent strukturalnych¹⁸. Rolnicy deklarujący brak zainteresowania rentami strukturalnymi, a spełniający kryteria formalne, prowadzili stosunkowo dobrze wyposażone gospodarstwa, o większym niż przeciętnie areale upraw (13 ha UR). W większości jednostek należących do opisywanej zbiorowości skala produkcji towarowej była duża i bardzo duża, co miało przełożenie na wielkość dochodów rodziny, pochodzących z działalności rolniczej (dochody z tego źródła stanowiły 73% całkowitego budżetu rodziny). Należy przypuszczać, że w tym przypadku wysokość potencjalnej renty strukturalnej otrzymanej za wycofanie się z działalności rolniczej byłaby niższa niż dotychczasowe dochody pozyskiwane z gospodarstwa. Rezygnacja z prowadzenia towarowej produkcji rolniczej mogłaby więc oznaczać pogorszenie sytuacji ekonomicznej tych rodzin.

Rolnicy korzystający z rent strukturalnych na tle osób nieobjętych tymi świadczeniami stanowili grupę o odmiennej sytuacji dochodowej. Mimo że posiadali oni na ogół gospodarstwa stosunkowo dobrze wyposażone w trwałe majątek produkcyjny (przeciętny obszar takiego gospodarstwa wynosił 12 ha UR, ponad połowa była średnio i dobrze wyposażona w maszyny rol-

¹⁷ Wzięto pod uwagę oszacowaną przeciętną wysokość renty strukturalnej w latach 2004–2006, czyli 1600 zł.

¹⁸ Do tej grupy zaliczono respondentów niezainteresowanych rentami strukturalnymi z innych powodów.

nicze¹⁹) oraz prowadzili w nich produkcję rolniczą, należy przypuszczać, że dla części z tych osób prowadzenie gospodarstwa nie przynosiło dochodów na satysfakcjonującym poziomie (rysunek 3). W rodzinach rolników korzystających z rent strukturalnych relatywnie często występował potencjalny następca w wieku do 40 lat oraz współmałżonek kierownika gospodarstwa posiadający ubezpieczenie emerytalno-rentowe w KRUS (taka sytuacja dotyczyła prawie połowy z nich), co mogło wpływać na stosunkowo większe zainteresowanie opisywanymi świadczeniami ze względu na możliwość ich powiększenia. W latach 2004–2006 przejście na rentę strukturalną było stosunkowo bardziej korzystne w sytuacji posiadania następcy w gospodarstwie lub współmałżonka korzystającego z rolniczego ubezpieczenia. Zmiana właściciela w takich gospodarstwach oznaczała wzrost dochodów rodziny o rentę strukturalną oraz dodatkowo umożliwiała pozyskanie środków na rozwój działalności produkcyjnej, jeżeli własność przekazano osobie w wieku do 40 lat, spełniającej warunki korzystania z działania PROW, wspierającego tzw. młodych rolników²⁰. Dodatkowo ziemia, która obecnie staje się coraz lepszą lokatą kapitału, pozostawała własnością rodziny dotychczasowego kierownika.

ZRÓŻNICOWANIE REGIONALNE KORZYSTANIA Z RENT STRUKTURALNYCH

O skali wykorzystania rent strukturalnych decyduje wiele uwarunkowań związanych z właściwościami społeczno-gospodarczymi poszczególnych regionów. W tym kontekście jako istotne czynniki charakteryzujące dany region wymienia się m.in.: gęstość zaludnienia, sytuację demograficzną, tradycję obrotu gruntami, poziom zurbanizowania i poziom rozwoju rolnictwa [Bika 2007]. Jak wynika z danych ARiMR, w latach 2004–2006 skłonność do korzystania z opisywanego instrumentu była zróżnicowana terytorialnie. Wskaźniki obrazujące aktywność korzystania z rent strukturalnych (liczba złożonych wniosków, liczba beneficjentów w stosunku do ogółu rolników, liczba beneficjentów w relacji do przybliżonej liczby rolników, mogących spełniać kryteria programu), różniły się bowiem znacząco w zależności od regionu kraju (tabela 3).

¹⁹ Jakość wyposażenie gospodarstw w maszyny zbadano pod względem posiadania czterech rodzajów urządzeń: środków transportowych, maszyn do nawożenia i ochrony roślin, do siewu i sadzenia oraz do zbioru. Gospodarstwa, w których znajdowało co najmniej dziesięć maszyn ze wszystkich wymienionych grup, uznano za dobrze wyposażone. Gospodarstwa z pięcioma maszynami z co najmniej trzech wyróżnionych grup określono jako średnio wyposażone. Gospodarstwa z dwiema maszynami z co najmniej dwóch podanych grup zakwalifikowano do jednostek słabo wyposażonych.

²⁰ W ramach działania 1.2. Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” (SPO Rolnictwo), będącego częścią Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006, wypłacano jednorazowe premie (50 tys. zł) rolnikom w wieku do 40 lat, którzy po raz pierwszy zdecydowali się na samodzielne prowadzenie działalności rolniczej.

TABELA 3. Beneficjenci programu rent strukturalnych w latach 2004–2006

Województwo	Liczba decyzji przyznających renty strukturalne ^a	Liczba złożonych wniosków ^a	Poziom skuteczności w pozyskaniu środków ^b	Beneficjenci rent strukturalnych w stosunku do ogółu rolników ^b	Beneficjenci rent strukturalnych w stosunku do beneficjentów potencjalnych ^c
	[–]	[–]	[%]	[%]	[%]
Dolnośląskie	2 900	2 984	97,2	4,1	73,9
Kujawsko-pomorskie	4 191	4 323	96,5	5,8	40,3
Lubelskie	5 498	5 587	98,4	2,6	30,3
Lubuskie	558	580	96,2	1,9	36,6
Łódzkie	5 811	6 090	95,4	3,9	42,9
Małopolskie	2 395	2 524	94,9	1,3	11,7
Mazowieckie	9 460	9 894	95,6	3,7	41,2
Opolskie	1 571	1 642	95,7	4,5	44,9
Podkarpackie	2 622	2 688	97,5	1,6	16,9
Podlaskie	4 423	4 620	95,7	4,8	45,2
Pomorskie	1 608	1 664	96,6	3,4	16,9
Śląskie	1 523	1 578	96,5	1,8	19,2
Świętokrzyskie	3 340	3 536	94,5	3,2	29,4
Warmińsko-mazurskie	1 861	1 919	96,9	4,2	41,8
Wielkopolskie	4 939	5 136	96,2	3,9	42,1
Zachodniopomorskie	1 328	1 414	93,9	3,9	36,4
Polska	54 028	56 179	96,2	3,2	31,5

^a System Informacji Zarządczej ARiMR, Departament Analiz i Sprawozdawczości, stan na dzień 31.08.2008 r.

^b *Rocznik statystyczny...* [2006].

^c Ze względu na brak danych liczbę beneficjentów potencjalnych oszacowano na podstawie danych PSR 2002 (wzięto pod uwagę liczbę gospodarstw rolnych z użytkownikiem w wieku od 55 do 64 lat) oraz KRUS (wzięto pod uwagę liczbę czynnych płatników składek emerytalno-rentowych w ramach KRUS w poszczególnych województwach).

W latach 2004–2006 największa aktywność w korzystaniu z rent strukturalnych była notowana na terenach południowo-zachodniej i północno-wschodniej Polski, a najmniejsza na południu i południowym wschodzie kraju. Największa liczba właścicieli gospodarstw, spełniająca warunki wymagane do nabycia prawa do świadczenia, odnoszące się do wieku, i do podlegania określonego rodzajowi ubezpieczenia, znajdowała się w województwach: podlaskim, opolskim i dolnośląskim. Tereny te uważane są za obszary, na których w ostatnich latach dokonują się intensywne przemiany w strukturach rolniczych, a w szczególności procesy polaryzacji gospodarstw rolnych [Sikorska 2006]. Potwierdza się tym samym założenie, że w regionach o relatywnie bardziej spolaryzowanej strukturze agrarnej występują lepsze warunki do jej przebudowy, a tym samym większe jest tam zainteresowanie rentami strukturalnymi [Paszkowski 2004]. Z kolei najmniejszym zainteresowaniem cieszyły się renty strukturalne w województwach: małopolskim, podkarpackim i śląskim. Tereny te charakteryzowały się niskim poziomem rozwoju rolnictwa. Ze względu na bliskość miast od dawna rozpowszechniona była tam tradycja utrzymywania się mieszkańców obszarów wiejskich ze źródeł pozarolniczych, z czym łączyła się niewielka liczba uprawnionych. Równocześnie mała atrakcyjność dla potencjalnych beneficjen-

tów programu wynikała z faktu, że gospodarstwa rolne spełniały tam na ogół funkcje pozaprodukcyjne i stosunkowo najczęściej były przedmiotem transferu w ramach rodziny.

Ze zróżnicowaniem terytorialnym wiązała się również poprawa struktury obszarowej gospodarstw. Odmienność w poziomie rozwoju rolnictwa, a w konsekwencji w strukturze obszarowej gospodarstw przekładała się na skalę procesu koncentracji ziemi w ramach instrumentu rent strukturalnych. Najlepiej przebiegała ona dotychczas na zachodzie i północnym zachodzie kraju, a najgorzej na południu i południowym wschodzie.

Stosunkowo największą liczbę gospodarstw i największe obszary UR przekazano na powiększenie innych jednostek w województwach: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim i dolnośląskim. Taka sytuacja była warunkowana wycofywaniem się z rolnictwa właścicieli dużych powierzchni upraw (powiększenie innych gospodarstw dotyczyło w tych województwach odpowiednio 66, 65 i 63% wszystkich przekazanych tam gospodarstw, a średnia powierzchnia przekazywanej jednostki wahała się we wszystkich przypadkach od 15 do 16 ha UR). Z kolei w województwach małopolskim i podkarpackim użytkownicy gospodarstw stosunkowo rzadko przekazywali innym rolnikom ziemię i były to najczęściej niewielkie areale (powiększenie innych gospodarstw dotyczyło 32 i 35% wszystkich przekazanych gospodarstw, a średnia powierzchnia przekazywanej jednostki wyniosła 5 ha UR).

OCENA FUNKCJONOWANIA PROGRAMU RENT STRUKTURALNYCH W LATACH 2002–2007

Oceniając funkcjonowanie instrumentu rent strukturalnych w latach 2002–2007, warto zaznaczyć, iż jako działanie PROW (2004–2006) objęto ono ponad 75-krotnie razy większą liczbę rolników niż poprzednio obowiązujący system (2002–2003). W stosunkowo krótkim czasie nastąpiło więc skokowe przyspieszenie procesu przekazywania gospodarstw spowodowane zmianami w opisywanym narzędziu polityki rolnej. Wzrost zainteresowania rentami wiązał się z wystąpieniem w latach 2004–2006 „popytu odłożonego” na renty strukturalne, wynikającego ze zmiany rozwiązań dotyczących przysługiwania prawa do tego świadczenia oraz restrykcyjności przepisów z okresu 2002–2003. Niezależnie od tego, uwzględniając niedługi okres, w którym przyjmowano wnioski i wydawano decyzje w sprawie świadczeń (2 lata), tempo przyznawania rent i ich liczbę w latach 2004–2006 należy uznać za znaczące [Michna 2007]. Beneficjenci wykorzystali pulę środków finansowych, która mogła im przysługiwać w latach następnych. Dla porównania, w latach 2004–2006 w ramach systemu wcześniejszych emerytur wypłacanych przez KRUS na podstawie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników przyznano około 35 tys. świadczeń (średnio 11,7 tys. rocznie), natomiast w ramach systemu rent strukturalnych prawie 52 tys. (średnio 17,2 tys. rocznie). W opisywanym okresie znaczącemu wzrostowi zainteresowania rentami strukturalnymi towarzyszył spadek zainteresowania wcześniej-

szymi emeryturami (rysunek 1). W latach 2005 i 2006 liczba decyzji przyznających wcześniejsze emerytury spadła odpowiednio o 18 i 19% w stosunku do 2004 roku. Tendencja ta z pewnością uległaby jeszcze nasileniu, gdyby nie wyłączenie z prawa do zwiększenia świadczenia rolników, których małżonkowie nie spełniali kryterium wiekowego. Warto także zwrócić uwagę na fakt, że udział wcześniejszych emerytur w liczbie emerytur ogółem przyznawanych w latach 2004–2006 wynosił średnio 27% i był o 34 p.p. mniejszy niż w latach 2001–2003. Mogło to oznaczać, że część rolników, którzy chcieli po 2004 roku skorzystać z możliwości wcześniejszego wycofania się z aktywności zawodowej, chętniej decydowała się na renty strukturalne niż na wcześniejsze emerytury z systemu KRUS. Przyczyną takiego stanu rzeczy był fakt łatwiejszego dostępu do rent strukturalnych niż w poprzednich latach oraz różnica w wysokości obu świadczeń na korzyść tych pierwszych. W opisaney sytuacji renta strukturalna spełniała częściej funkcje socjalne niż strukturalne.

Zasadne wydaje się pytanie, czy zakładane w latach 2002–2007 cele instrumentu rent strukturalnych zostały osiągnięte. Próba sformułowania odpowiedzi wydaje się dopuszczalna, ponieważ w aspekcie strukturalnym oddziaływanie opisywanego narzędzia zakończyło się. Jednak ze względu na brak danych niezbędnych do pełnej oceny można wstępnie przybliżyć charakter i kierunki oddziaływania rent strukturalnych na rolnictwo i obszary wiejskie. Jednym z wielu wskaźników wpływu instrumentu jest relacja liczby jego beneficjentów w odniesieniu do całkowitej liczby spełniających kryteria uczestnictwa [Biczkowski i Kluba 2007]. Opierając się na danych GUS i ARiMR, oszacowano, że w latach 2004–2006 w całym kraju stosunek beneficjentów do uprawnionych wyniósł 32% (tabela 3). Oznacza to, że prawie co trzeci uprawniony rolnik skorzystał z renty strukturalnej i odszedł z rolnictwa²¹. Jednak w prawie połowie wypadków korzystający z rent strukturalnych decydowali się na przekazanie gospodarstwa następcom, czyli najczęściej osobom z własnych rodzin. W takich sytuacjach opisywany instrument przyczyniał się do odmłodzenia populacji rolników oraz polepszenia sytuacji dochodowej rodziny, a niekiedy mógł, choć w dalszej perspektywie, oddziaływać na polepszenie wyników produkcyjnych gospodarstw. Warto zaznaczyć, iż wśród przejmujących gospodarstwa rolne od beneficjentów działania „Renty strukturalne” ponad 91% stanowiły osoby, które nie przekroczyły 40. roku życia. Dodatkowo przejmujący byli znacznie lepiej wykształceni niż reszta populacji kierowników gospodarstw [*Raport końcowy...* 2009]. Jednak bezpośredniego efektu w postaci poprawy struktury obszarowej gospodarstw nie było [Rowiński 2008]. Koncentracja ziemi miała miejsce wówczas, gdy grunty przeznaczano na powiększenie innych gospodarstw. W latach 2004–2006 taka sytuacja dotyczyła niewiele z ponad połowy objętych programem gospodarstw i UR. Dodatkowo uważa się, że w wielu przy-

²¹ Wskaźnik ten jest zawyżony, ponieważ objął on grupę kobiet, właścielek gospodarstw rolnych, w wieku od 60 do 64 lat.

padkach przekazanie gospodarstwa następcy wiązało się tylko z nabyciem przez niego prawa własności, a nie z objęciem funkcji kierownika, którą to w dalszym ciągu sprawował rolnik pobierający rentę [Michna 2007]. Występowanie takich sytuacji osłabiało niewątpliwie realizację celu strukturalnego rent.

Potrzeba dalszych zmian strukturalnych w rolnictwie i na obszarach wiejskich w Polsce znalazła wyraz w nowym programie rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013 (PROW 2007–2013). Zdecydowano się kontynuować przyznawanie rent strukturalnych, które po raz kolejny okazały się być ważnym instrumentem polityki rolnej. Na ich finansowanie przeznaczono blisko 2188 mln euro, co stanowiło 13% środków całego programu [Rowiński 2008]. Znaczna część z tych środków finansowych została przeznaczona na wypłatę świadczeń przyznanych w poprzedniej edycji programu [Rowiński 2008], co wynikało z określonego sposobu planowania finansowego i chęci objęcia jak największej grupy rolników opisywanym instrumentem. W samym działaniu wprowadzono również zmiany. Modyfikacją w stosunku do okresu 2004–2006 jest wprowadzenie odmiennych klauzul obszarowych dla przekazujących i przejmujących gospodarstwa, co ma wpływać na większą efektywność w poprawie struktury agrarnej. Z renty strukturalnej skorzystać może rolnik posiadający gospodarstwo o powierzchni 3 ha UR. W przypadku gospodarstw położonych na terenie południowych województw Polski²² dolna granica obniżona została do 1 ha UR. Gospodarstwo przejmowane od rolnika przechodzącego na rentę przez osobę, która nie jest zstępny, nie może być mniejsze niż przeciętna jednostka w województwie lub w kraju²³. Terytorialne zróżnicowanie klauzul obszarowych miało za zadanie umożliwienie ubiegania się o renty strukturalne rolnikom z regionów Polski o tradycyjnie rozdrobnionej strukturze agrarnej.

PODSUMOWANIE

Dotychczasowa ocena realizacji celów systemu rent strukturalnych nie może być jednoznaczna. Na uznanie zasługuje fakt dostosowania rozwiązań systemowych instrumentu rent strukturalnych do wyznaczonych celów. Dodatkowo liczbę rolników, którzy w latach 2002–2007 skorzystali z tego instrumentu, zwłaszcza po przystąpieniu Polski do UE, należy określić jako znaczącą. Objęcie programem tak dużej zbiorowości było możliwe dzięki wsparciu systemu środkami wspólnotowymi, usprawnieniu procedur administracyjnych oraz złagodzeniu kryteriów uczestnictwa. Pomijając pierwsze lata funkcjonowania, renty strukturalne w latach 2004–2006 spełniały swój cel, ponieważ stanowiły narzędzie stymulujące wymianę pokoleniową wśród rolników oraz poprawiały sytuację dochodową beneficjentów. Jednak ich od-

²² Dotyczy to województw: małopolskiego, podkarpackiego, śląskiego i świętokrzyskiego.

²³ Dotyczy to województw, w których gospodarstwa przeciętnie obejmują większą powierzchnię UR niż średnia powierzchnia UR gospodarstwa dla całego kraju.

działywanie na poprawę struktury obszarowej gospodarstw nie było zbyt duże. Wydaje się, że w polskich warunkach narzędzia polityki wobec rolnictwa i obszarów wiejskich powinny przyczyniać się do zmian rozdrobnionej struktury agrarnej. Realizacja celów demograficznego i socjalnego ma następować w dalszej kolejności, ponieważ populacja polskich rolników jest stosunkowo młoda, a rolnikom chcącym wycofać się z aktywności zawodowej dochód mogą zapewnić wcześniejsze emerytury w ramach systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych. W tym kontekście racjonalne wydają się postulaty rozszerzenia grupy beneficjentów rent strukturalnych o właścicieli gospodarstw niepodlegających ubezpieczeniu z KRUS, którzy deklarują chęć przekazania zasobów ziemi wyłącznie na zwiększenie innych jednostek. Jak wynika z badań, znacząca część gospodarstw rolnych osób niekorzystających z rent strukturalnych ze względu na niepodleganie ubezpieczeniu w KRUS nie miała perspektyw rozwojowych i funkcjonowała poza rynkiem.

Odnotowano zróżnicowanie aktywności w korzystaniu z rent strukturalnych w różnych regionach kraju, co potwierdziło występowanie odmienności w rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce. Fakt ten został uwzględniony w nowej edycji rent strukturalnych na lata 2007–2013.

BIBLIOGRAFIA

- Biczkowski M., Kluba M., 2007: *Renty strukturalne jako czynnik kształtowania struktury agrarnej na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego*. Roczniki Naukowe SERiA IX, 1.
- Bika Z., 2007: *The territorial impact of the farmers' early retirement scheme*. "Sociologia Ruralis" 47.
- Bułkowska M., Chmurzyńska K., 2007: *Wyniki realizacji PROW i SPO „Rolnictwo” w latach 2004–2006*. Raport nr 65. Program Wieloletni. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Czynniki określające zainteresowanie rolników rentami strukturalnymi*, 2006. Red. W. Józwiak. Komunikaty Raporty Ekspertyzy. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Dzun W., Józwiak W., 2008: *Farms in Poland before and after the EU accession*. In: *Farms in Central and Eastern Europe – today and tomorrow*. Multi-annual Programme, IAFE-NRI, Warsaw.
- Fedyszak-Radziejowska B., 2006: *Postuchajmy rolników*. W: *Zmiany w systemie płatności bezpośrednich w rolnictwie po roku 2009*. „Nowe Życie Gospodarcze” i IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Halamska M., 2006: *Renty strukturalne a przemiany polskiej wsi. Uwagi socjologa*. „Wies i rolnictwo” 2 (131).
- Informacja dotycząca realizacji Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2004–2006 w okresie od 1 stycznia 2007 do 31 grudnia 2007*, 2008. Departament Analiz i Sprawozdawczości ARiMR, Warszawa.
- Informacja dotycząca wpływu działania rent strukturalnych na poprawę struktury agrarnej gospodarstw*, 2008. MRiRW, Warszawa (<http://bip.minrol.gov.pl>, 07.01.2009 r.).
- Klank L., 2006: *Sukcesja gospodarstw rolnych w Polsce*. IRWiR, Warszawa.
- Klimkowski C., 2006: *Stan obecny i perspektywy ubezpieczenia społecznego rolników*. Studia i Monografie 132. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Michna W., 2007: *Sterowane i samoistne przemiany struktury agrarnej w różnych regionach kraju*. Komunikaty Raporty Ekspertyzy. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- OECD in Figures 2008*. OECD Observer (<http://dx.doi.org/10.1787/467480256804>).

- Paszkowski S., 2004: *Rolnicze renty strukturalne jako narzędzia przekształceń agrarnych w rolnictwie polskim*. Rocznik Akademii Rolniczej w Poznaniu, Rozprawy Naukowe 345, Poznań.
- Paszkowski S., 2006: *Renty strukturalne w rolnictwie. Instytucjonalne uwarunkowania transformacji gospodarstw rolnych w Polsce*. IRWiR PAN, Warszawa.
- Paszkowski S., 2007: *Kierunki zmian zasad transferu gospodarstw rolnych w systemie rent strukturalnych PROW 2007–2013*. Roczniki Naukowe SERiA 9, 1.
- Pięta P., 2006: *Renty strukturalne jako instrument zmiany struktury agrarnej w Polsce*. „Oeconomia” 6 (4).
- Przeobrażenia w strukturze społeczno-ekonomicznej wsi objętych badaniem IERiGŻ-PIB w latach 2000–2005*, 2006. Red. A. Sikorska. Projekt badawczy nr 1H02C03528. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Raport końcowy. Ewaluacja ex post Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006*, 2009. Konsorcjum IERiGŻ-PIB, IRWiR PAN, IUNG-PIB, BSM SP. J.
- Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich*, 2006. GUS, Warszawa.
- Rowiński J., 2008: *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 (PROW 2013)*. W: *Rozwój sektora rolno-spożywczego w Polsce na tle tendencji światowych*. Red. A. Kowalski, M. Wigier. Raport nr 101. Program Wieloletni. IERiGŻ-PIB, Warszawa: 146, 149.
- Rozporządzenie MRiRW z dn. 19.12.2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawie przyznawania i wypłaty rent strukturalnych (Dz.U. nr 153, poz. 1769).
- Rozporządzenie RM z dn. 30.04.2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskanie rolniczych rent strukturalnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. nr 114, poz. 1191).
- Rozporządzenie RM z dn. 19.06. 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Renty strukturalne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz.U. nr 140, poz. 190).
- Rozwój sektora rolno-spożywczego w Polsce na tle tendencji światowych*. Red. A. Kowalski, M. Wigier. Raport nr 101. Program Wieloletni. IERiGŻ-PIB, Warszawa: 146, 149.
- Sikorska A., 2008: *The current conditions for The agricultural land trading in Poland*. In: *The agriculture land market. Situation and outlook*. Report no 89.1. Multi-Annual Programme IAFE-NRI, Warsaw: 17-18.
- Tomczak F., 2006: *Gospodarka rodzinna w rolnictwie. Uwarunkowania i mechanizmy rozwoju*. IRWiR PAN, Warszawa.
- Trawiński K., 2001: *Renty strukturalne w rolnictwie*. „Służba Pracownicza” 10: 2.
- Trawiński K., Żórawińska J., 1999: *Wcześniejsze emerytury a renty strukturalne w rolnictwie. Ubezpieczenia w rolnictwie*. Materiały i Studia 4. KRUS, Warszawa.
- Ubezpieczenia w rolnictwie, 1999. Materiały i Studia 4. KRUS, Warszawa.
- Ustawa z dn. 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. nr 7, poz. 24).
- Ustawa z dn. 26.04.2001 r. o rentach strukturalnych (Dz.U. nr 52, poz. 539).
- Ustawa z dn. 28.11.2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji EFOiGR (Dz.U. nr 29, poz. 2273).
- Ustawa z dn. 17.03.2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW (Dz.U. nr 98, poz. 634).
- Uzasadnienie do projektu ustawy o rentach strukturalnych w rolnictwie*, 2000. Druk nr 2315, Kancelaria Sejmu, Warszawa.

ASSESSMENT OF THE ROLE OF THE INSTRUMENT OF STRUCTURAL BENEFITS IN 2002–2007

Abstract. The paper contains an analysis of the evolution of the instrument of structural benefits in Poland, presents an assessment of the instrument's role in 2002–2007 and identifies factors that exert an influence on the farmers' interest in structural benefits. The

analysis is based on the results of surveys conducted with the help of questionnaires by the Institute of Agricultural Economics and Food Economy – the State Research Institute Badawczy (IERiGŻ-PIB), which covered a sample of 3,705 family farms, and on the data collected by the Agency for the Restructuring and Modernisation of Agriculture (ARiMR) and by the Farmers' Social Insurance Fund (KRUS). For the purpose of evaluation of the role played by structural benefits the author has also examined relevant legal acts and national plans for the development of rural areas. Unlike the amount of financial means earmarked for structural benefits and unlike the so-called criteria of access for beneficiaries the principal goals of this agricultural policy instrument have not changed since the moment of its introduction. Following Poland's accession to the European Union the number of beneficiaries has grown considerably owing to the liberalization of legal regulations and increased budget. The analysis has revealed regional differences in the use of structural benefits by farmers.

Key words: structural benefits, pre-retirement age, agricultural farm, EU