

# Zakres podmiotowy ubezpieczeń społecznych w świetle Konstytucji RP oraz aktów prawa międzynarodowego

dr hab. Renata Babińska-Górecka, prof. UWr.  
Uniwersytet Wrocławski

# Wprowadzenie

Analizę zagadnienia zakresu podmiotowego ubezpieczeń społecznych można zacząć od podania kryteriów, które - w świetle obowiązującego prawa - zostały użyte w celu wskazania, w odniesieniu do jakich podmiotów oraz w jakich stanach prawnych powinien powstać obowiązek ubezpieczenia społecznego lub możliwość przystąpienia do niego na zasadzie dobrowolności.

Należą do nich:

- ▶ - kryteria ogólne, odwołujące się do kategorii przynależności państwowej lub wspólnotowej albo miejsca wykonywania pracy lub prowadzenia innej aktywności zarobkowej oraz
- ▶ - kryteria szczegółowe, dotyczące form aktywności zarobkowej lub innej sytuacji społecznej, ekonomicznej lub prawnej.

- ▶ Ponadto tytułowe ubezpieczenia społeczne oznaczają - mając na uwadze przesłanki wynikające z obowiązującego prawa, w tym m.in. Konwencji MOP nr 102 - system świadczeń, do których prawo jest uzależnione od:
  - ▶ - aktywności zawodowej (zarobkowej) oraz
  - ▶ - udziału w tworzeniu wspólnego funduszu przeznaczonego na wypłatę świadczeń (zob. art. 29 ust. 1 lit. b Konwencji nr 102 MOP);
  - ▶ - zaś wysokość świadczeń odpowiada zasadzie ekwiwalentności kompensacyjnej (zob. art. 65 Konwencji nr 102 MOP).

Np. art. 15 Konwencji nr 102 MOP- art. 1 ust. 1 lit. f) wskazuje na staż jako okres opłacania składek i warunek uzyskania ochrony. Art. 65 - regulując wypłaty periodyczne - przyjmuje, że „(...) wysokość świadczenia (...)powinna być taka, aby dla typowego uprawnionego (...) odpowiadała, w danych przypadkach objętych ochroną, stopie procentowej wskazanej w tej tabeli, w stosunku do całości poprzednich zarobków uprawnionego lub jego żywiciela rodziny (...)”.

- ▶ W ten sposób Konwencja MOP nr 102, nie tylko daje podstawę do wyróżnienia ubezpieczenia społecznego jako metody realizacji zabezpieczenia społecznego, ale też pośrednio determinuje zakres podmiotowy ubezpieczenia społecznego.

# Zakres podmiotowy ubezpieczeń społecznych a art. 20 Konstytucji RP

- ▶ *Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej (art. 20 Konstytucji RP)*
- ▶ Należy podkreślić warstwę normatywną art. 20 Konstytucji RP-  
wynikają z niego normy, które w sposób zasadniczy wyznaczają procesy gospodarcze oraz narzucają model relacji w procesie pracy.
- ▶ Przy czym ograniczanie zasad rynkowych przez regulacje socjalne oraz wpływ rynku na społeczną sytuację zatrudnionych powinny odpowiadać formule proporcjonalności.
- ▶ Na uwagę zasługuje więc znaczenie obu aspektów: rynkowego i społecznego.

## ▶ Aspekt rynkowy

- ▶ Powstaje zagadnienie zasad i zakresu podlegania ubezpieczeniom społecznym przez zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych w kontekście konkurencyjności, opłacalności i zyskowności (maksymalizacji zysku) prowadzonej działalności gospodarczej przez podmioty zatrudniające.
- ▶ Aspekt rynkowy - to przede wszystkim zapewnienie podmiotom zatrudniającym, prowadzącym działalność gospodarczą osiągnięcia wymiernego efektu ekonomicznego w postaci zysku, ale na warunkach szanujących podstawowe zasady wolnorynkowe, dających przestrzeń dla społecznie użytecznej konkurencji;
- ▶ Aspekt rynkowy - świadczenie pracy ma określone cele rynkowe, jest ściśle związane z gospodarką i jej rozwojem: zapewnia zatrudnionym wymierne środki finansowe (praca nie może wobec tego być nieodpłatna, a uzyskana płaca musi być godziwa). Ekonomiczny walor wynagrodzenia za pracę przejawia się także w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego oraz utrzymania w odpowiednich ramach pokoju i ładu społecznego, w celu zapobieżenia szkodom w gospodarce.

- ▶ W tym kontekście warto zwrócić uwagę na zastaną regulację dotyczącą podlegania ubezpieczeniom społecznym przez wykonawców pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym zasady rozstrzygania zbiegu tytułów.
- ▶ Ujęta w art. 9 ust. 1 czy art. 9 ust. 2 ustawy systemowej, instytucja zbiegu tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego wywołuje istotne skutki w sferze obrotu gospodarczego, służąc optymalizacji składkowej, a tym samym optymalizacji kosztów pracy i prowadzonej działalności gospodarczej.
- ▶ Powoduje ona powstanie zależności między regulacją prawną ubezpieczeń społecznych a stosunkami gospodarczymi.
- ▶ Za jej sprawą prawo ubezpieczeń społecznych wpływa na rynek pracy i warunki gospodarcze, nie respektując przy tym ani wolności gospodarczej, ani autonomii woli stron umów cywilnoprawnych, na podstawie których wykonywana jest praca.
- ▶ Stwarzając warunki do obniżenia kosztów pracy i zatrudnienia, wyznacza kierunek rozwoju form i podstaw zatrudnienia.
- ▶ **Wybór umowy** (umowa o pracę lub cywilnoprawne podstawy zatrudnienia) nie jest zdeterminowany przez właściwe dla obrotu gospodarczego i potrzeb rynku usług czynniki czy też względy organizacyjno-techniczne, związane ze świadczoną usługą, lecz przez regulacje prawa ubezpieczeń społecznych kształtujące zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym i opłacania składki.

- ▶ Uczestnicy rynku i rynku pracy podejmują decyzje o podstawie zatrudnienia lub świadczenia usług, kierując się nie autonomicznymi przesłankami wynikającymi z tego, jaki typ umowy i reżim prawny będzie optymalny z punktu widzenia potrzeb kreowanej przez nich więzi prawnej, z pobudek czysto ekonomicznych czy organizacyjnych, lecz ich wolę determinuje potencjalna sytuacja na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych, tj. możliwość obniżenia kosztów związanych z oskładkowaniem lub ich w ogóle uniknięcia.
- ▶ **Sprawia to, że zatrudnienie cywilnoprawne jest oczywistym wyborem nie np.: z powodów organizacyjnych, lecz ze względu na dążenie do obniżenia kosztów zatrudnienia.**
- ▶ Paradoksalnie zrównanie umów cywilnoprawnych z umową o pracę w aspekcie podlegania ubezpieczeniom społecznym służyć może wzmocnieniu autonomii tych umów na gruncie prawa cywilnego, w obrocie gospodarczym.
- ▶ Takie zrównanie podstaw zatrudnienia jako sprzyjające swobodzie wyboru podstawy wykonywania pracy, wzmocnić może zarazem realizację zasad rynku pracy i rynku usług. Stąd zasadne jest - w świetle art. 20 Konstytucji RP - zrównanie podstaw zatrudnienia w zakresie obowiązku składkowego właśnie w celu wzmocnienia i poszanowania zasad wolnorynkowych.

- ▶ **Aspekt społeczny** - uzasadniona jest ingerencja w mechanizmy rynkowe w celu zaspokojenia potrzeb społecznych.
- ▶ Są konstytucyjnoprawne podstawy do tego, by wolność rynku była ograniczana w sytuacji, gdy wywiera negatywny wpływ na status osób utrzymujących się z pracy, prowadząc do ich wykluczenia społecznego, w tym pozbawienia ochrony ubezpieczeniowej.
- ▶ Z tego punktu widzenia również regulacja reguł rozstrzygania zbiegu tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego (art. 9 ust. 1-2 ustawy systemowej), realizująca koncepcję legalnego unikania oskładkowania i skutkująca niepełnym oskładkowaniem zatrudnienia cywilnoprawnego budzi zastrzeżenia.
- ▶ Np. reguła wynikająca z art. 9 ust. 2 ustawy systemowej wyłącza spod obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego każdą drugą i kolejną umowę cywilnoprawną, jeżeli z pierwszą umową wiąże się uzyskiwanie przychodu w kwocie nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę.
- ▶ Stąd do skutków społecznych reguły rozstrzygania zbiegu tytułów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, określanej mianem „pierwszeństwa w czasie” (art. 9 ust. 2 ustawy systemowej), modyfikowanej zasadą zapewnienia w podstawie wymiaru składek co najmniej kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 9 ust. 2c ustawy systemowej) należą zachowania podmiotów w sferze pracy i zatrudnienia polegające na traktowaniu jej jako instrumentu zmniejszenia kosztów publicznej daniny przez zawieranie kilku następujących po sobie nienazwanych umów o świadczenie usług w celu rozłożenia należnego wynagrodzenia w ten sposób, że wynagrodzenie z pierwszej umowy opiewałoby na kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę, zaś - z uwzględnieniem kolejnych umów - odpowiadałoby rzeczywistej wartości rynkowej świadczonej usługi (pracy).



# Zakres podmiotowy ubezpieczeń społecznych a art. 24 Konstytucji RP

- ▶ *Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy* (art. 24 Konstytucji RP)
- ▶ Orzecznictwo TK i poglądy doktryny: szerokie ujęcie pracy w rozumieniu art. 24 Konstytucji RP: wszelka działalność ludzka, w ramach której są wytwarzane dobra materialne i niematerialne społecznie użyteczne, bez względu na podstawę wykonywania;
- ▶ Standard (zakazy i nakazy) ochrony pracy należy rozumieć jako ustanowiony w interesie publicznym i adresowany do podmiotu zatrudniającego, bez względu na stosowaną formę zatrudnienia.
- ▶ Zasadne jest zaliczenie do ochrony pracy obok przepisów chroniących zdrowie i życie zatrudnionych (przepisów bhp) także przepisów o czasie pracy (i wypoczynku): wielofunkcyjnych, ustanowionych przede wszystkim przeciwko przedwczesnemu zużyciu zdolności do zatrudnienia.

- ▶ Ochrona pracy w takim szerszym znaczeniu jest też przesłanką/ warunkiem objęcia ubezpieczeniami społecznymi.
- ▶ Należy uwzględnić naturalną zależność między zatrudnieniem, ochroną pracy jako ochroną zdolności do zatrudnienia a finansowaniem ubezpieczenia społecznego.
- ▶ Skoro - w świetle art. 24 Konstytucji RP - każda praca jest pod ochroną, niezależnie od podstaw jej wykonywania, to należy taką pracę objąć również, na jednakowych zasadach, obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.
- ▶ Problem polega na tym, że w przypadku tzw. nietypowych form zatrudnienia praca stanowi usługę świadczoną na podstawie umów najmu usług, opartych na formalnej równości stron, bez gwarancji korzystania z praw socjalnych. Nie zagwarantowano wykonawcom pracy na podstawie umów cywilnoprawnych zarówno instrumentów ochrony zdolności do pracy, jak i innych praw socjalnych.

- ▶ Wykonywanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych wiąże się z brakiem regulacji prawnych chroniących wykonawcę, w szczególności jego zdolność do pracy za pomocą takich instrumentów prawnych jak regulacja czasu pracy, prawo do wypoczynku, ochrona wynagrodzenia za pracę czy prawo do przerwy w pracy w okresach niezdolności do pracy z powodu choroby lub niemożności świadczenia pracy z powodu pełnienia ról rodzicielskich.
- ▶ Przeszkodą w ukształtowaniu zakresu podmiotowego ubezpieczenia społecznego na podstawie kryterium wykonywania pracy (pozostawania w zatrudnieniu) jest więc brak adekwatnych rozwiązań prawnych w odniesieniu do wykonawców pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, gdyż stawia to pod znakiem zapytania efektywność przepisów prawa ubezpieczeń społecznych. Takie zatrudnienie nie stanowi także alternatywnego dla stosunku pracy źródła finansowania ubezpieczenia społecznego.
- ▶ W praktyce prawo cywilne tworzy ramy prawne dla - uwarunkowanych m.in. technologicznymi przemianami - różnych form świadczenia pracy, w tym także przyjmujących postać tzw. kontraktów zerogodzinowych lub umów min. - max. W przypadku tego typu umów, obowiązujący model związku funkcjonalnego między prawem cywilnym a prawem ubezpieczeń społecznych, oparty na typie umowy (nienazwana umowa o świadczenie usług) jest zawodnym instrumentem kreowania zakresu podmiotowego ubezpieczenia społecznego.

# Zakres podmiotowy ubezpieczeń społecznych a art. 67 Konstytucji RP

- ▶ *Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa (art. 67 Konstytucji RP).*
- ▶ W kontekście kryterium ogólnego - obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego (tymczasem standardy międzynarodowe przewidują ochronę dla każdego), ale jednocześnie odesłanie do regulacji ustawowej. Ta zaś - uwzględniając m.in. znaczenie umów międzynarodowych oraz członkostwa w UE - zakres podmiotowy ubezpieczenia społecznego kształtuje wedle nie obywatelstwa, lecz - co do zasady - miejsca wykonywania pracy, a dalej podlegania wedle przyjętych reguł systemowi zabezpieczenia społecznego danego państwa. Istotne jest więc na ogół nie kryterium obywatelstwa, lecz ekonomiczne- nawiązujące do aktywności zawodowej i miejsca jej wykonywania.
- ▶ Choć inna jest praktyka wykładni i stosowania art. 5 ust. 2 ustawy systemowej (*Nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej*) oraz art. 7 ustawy systemowej.

- ▶ Zakresem podmiotowym art. 5 ust. 2 u.s. są objęci zarówno obywatele państw obcych zatrudnieni w placówkach wymienionych w tym przepisie (niezależnie od charakteru ich pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej), jak i obywatele państw obcych niezatrudnieni w takich placówkach, o ile ich pobyt na obszarze Polski nie ma charakteru stałego (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 stycznia 2007 r., I UK 225/06, LEX nr 351984; z dnia 28 maja 2008 r., I UK 303/07, LEX nr 516772; z dnia 6 stycznia 2009 r., II UK 116/08, LEX nr 738351; z dnia 17 września 2009 r., II UK 11/09, LEX nr 794874; z dnia 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994; z dnia 12 lipca 2017 r., II UK 295/16, LEX nr 2347776).
- ▶ Wykonywanie przez obywatela państwa, z którym Polska zawarła umowę dwustronną aktywności zarobkowej stanowiącej tytuł ubezpieczeń społecznych na terenie RP oznacza jego podleganie polskim ubezpieczeniom społecznym **bez względu na charakter pobytu**, gdyż wyjątek z art. 5 ust. 2 u.s. nie znajduje zastosowania (zob. wyrok SN z 25.04.2023 r., I USKP 60/22).
- ▶ W art. 6, art. 6a oraz art. 6b ustawy systemowej ustawodawca uzależnia obowiązek ubezpieczenia od powstania tytułu, a więc np. aktywności zarobkowej wykonywanej na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Oznacza to, że jeżeli tytuł do ubezpieczenia powstanie poza granicami RP, obowiązek ubezpieczenia co do zasady nie powstanie. Wyjątek od tej zasady stanowi delegowanie pracownika bądź czasowe przeniesienie działalności gospodarczej w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 na okres nieprzekraczający 24 miesięcy lub wykonywanie pracy zdalnie przez dany okres, stosownie do zawartego przez instytucje porozumienia.
- ▶ Art. 7 ustawy systemowej nie wprowadza obowiązku zamieszkiwania na terytorium RP. Poprzednio obowiązująca wersja powoływanego przepisu nie wymagała takiego doprecyzowania, gdyż każdy z tytułów, z wyjątkiem wskazanego w art. 7 pkt 3, odwoływał się bądź do określonego świadczenia, bądź też do określonej czynności, która mogła być wykonywana na terytorium RP. Znowelizowana treść art. 7 może zatem prowadzić do wykładni, że każda osoba zainteresowana (także cudzoziemiec), niezależnie od miejsca swojego pobytu czy podejmowania aktywności zarobkowej poza terytorium RP, niestanowiącej wedle właściwego prawa, tytułu do obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, może złożyć wniosek o objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym w ZUS.

# Zakres podmiotowy ubezpieczeń społecznych a prawo międzynarodowe

- ▶ Konwencje i zalecenia MOP
- ▶ **Do norm MOP I generacji** należą te, które oparto wyłącznie na koncepcji ubezpieczenia społecznego, ograniczającej zakres podmiotowy do wąskiej kategorii zatrudnionych (zwłaszcza pracowników najemnych - robotników i pracowników umysłowych - zatrudnionych w przemyśle i handlu oraz w wolnych zawodach, a także chałupników i pracowników gospodarstw domowych), a nie całego społeczeństwa.
- ▶ Np. Konwencja MOP nr 24 (1927 r.) dotycząca ubezpieczenia na wypadek choroby; Konwencja MOP nr 35 (1933 r.) dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość; Konwencja MOP nr 37 (1933 r.) dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa; Konwencja MOP nr 39 (1933 r.) dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek śmierci. Choć w przypadku świadczeń za okres ciąży, porodu i połogu dla pracownic, dopuszczono zarówno formę ubezpieczeniową, jak i inną - zaopatrzeniową (Konwencja nr 3 MOP z 1919 r.)

- ▶ Normy MOP II generacji, zwłaszcza Konwencja MOP nr 102; ubezpieczeniom podlegają pracownicy lub inne grupy ludności zawodowo czynnej; zakres zabezpieczenia społecznego jest szerszy: wszyscy mieszkańcy (art. 15 i 16 Konwencji nr 102).
- ▶ Są wyraźne podstawy do wyróżnienia zakresu podmiotowego ubezpieczenia społecznego, obejmującego pracowników lub ludność zawodowo czynną (to rozróżnienie ma walor normatywny): np.: art. 29 ust. 1 lit. b) - Świadczenia na starość - Świadczenia wymienione w artykule 28 powinny być zapewnione w przypadkach objętych ochroną przynajmniej: jeżeli ochroną objęte są, w zasadzie, wszystkie osoby zawodowo czynne - osobie chronionej, która przed zaistnieniem przypadków objętych ochroną spełnia, zgodnie z ustalonymi zasadami, wymóg posiadania stażu opłacania składek i na rzecz której w ciągu zawodowo czynnego okresu jej życia zostały opłacone składki w ustalonej przeciętnej wysokości rocznie.
- ▶ Inni mieszkańcy - Prawodawca międzynarodowy pozostawia jednak możliwość wyboru innej formy realizacji zabezpieczenia społecznego; np.: art. 15 i 16 - adresują zasiłki chorobowe do wszystkich mieszkańców, których środki podczas choroby nie przekraczają ustalonych granic. Wtedy według art. 65 - wypłaty periodyczne - Dla innych uprawnionych świadczenie będzie ustalane w taki sposób, aby pozostawało w odpowiednim stosunku do świadczenia dla typowego uprawnionego.



- ▶ Wartością postanowień Konwencji nr 102 jest określenie minimalnego zakresu procentowego udziału ogółu ludności kraju w systemie ubezpieczeń społecznych (zabezpieczenia społecznego); np. art. 15 - zakres podmiotowy zasiłków - Zakres osób chronionych powinien obejmować ustalone grupy pracowników, stanowiące łącznie co najmniej 50% ogółu pracowników; albo ustalone grupy ludności zawodowo czynnej, stanowiące łącznie co najmniej 20% ogółu mieszkańców.
- ▶ Akty prawa międzynarodowego zakładając - bezpośrednio i pierwszoplanowo (Pakt Praw ONZ) lub pośrednio i na zasadzie równorzędności z formą zaopatrzeniową (Konwencja nr 102 MOP) - realizację zabezpieczenia społecznego metodą ubezpieczenia społecznego, mają na uwadze kontynuacją pierwszych regulacji z zakresu ubezpieczeń społecznych przyjętych w Niemczech i w Austrii.
- ▶ Są to zatem systemy wymagające dla uzyskania świadczeń regularnego opłacania składek. Dlatego mogą im podlegać pracownicy najemni, z formalną umową i regularnie wypłacanym wynagrodzeniem oraz prowadzący działalność gospodarczą i osiągający rejestrowane dochody.



- ▶ Normy MOP III generacji (począwszy od lat 60. XX w. po czasy współczesne)- także ujęcie szerokie; ale ubezpieczenia społeczne ograniczone do form stałej, rejestrowanej aktywności zawodowej i zarobkowej.
- ▶ Do norm MOP III generacji należą konwencje i zalecenia MOP, które podnoszą poziom ochrony, przewidując objęcie ochroną w ramach zabezpieczenia społecznego, w tym także - w pewnym zakresie podmiotowym wprost „ubezpieczeniem społecznym” - wszelkich wykonawców pracy zależnej oraz inne osoby, także osoby nieaktywne zawodowo i zarobkowo.
- ▶ Wyróżnia się tutaj - podobnie jak w przypadku Konwencji nr 102 MOP - świadczenia „składkowe” (z ubezpieczenia - „bezpośredni udział chronionych osób lub ich pracodawców” albo warunkowane „posiadaniem stażu działalności zawodowej”) i „bezskładkowe” (zob. Konwencja nr 128 MOP z 1969 r. dotycząca świadczeń w razie inwalidztwa, na starość i w razie śmierci żywiciela rodziny).
- ▶ Konwencja nr 182 MOP z 2000 r. dotycząca rewizji Konwencji 103 dotyczącej ochrony macierzyństwa przewiduje z kolei objęcie ochroną „wszystkich zatrudnionych kobiet, w tym kobiet wykonujących nietypowe formy pracy zależnej” (art. 2 ust. 1).

- ▶ Znaczenie aktywności zawodowo - zarobkowej: „ubezpieczenia społeczne” jako forma realizacji zabezpieczenia społecznego postrzegane są jako wymagające podejmowania aktywnych działań w sferze polityki zatrudnienia na rzecz wzrostu zatrudnienia rejestrowanego oraz form działalności gospodarczej z ewidencjonowanym przychodem (np. nowe zalecenie MOP nr 202 z 2012 r. dotyczące krajowych gwarancji zabezpieczenia społecznego).
- ▶ **Celem norm MOP III generacji jest rozszerzenie ochrony w ramach zabezpieczenia społecznego na wszystkich, także tych, którzy wykonują pracę - zależną lub pracę mniej zależną - sporadycznie, w ramach elastycznych i nietypowych form zatrudnienia. W tych warunkach ubezpieczenia społeczne mogą okazać się rozwiązaniem nieodpowiednim z punktu widzenia zdolności do ich finansowania oraz występowania czynników socjalnego ryzyka (kwestia jednorodnej wspólnoty ryzyka).**
- ▶ **Podsumowując, z norm MOP (wszystkich trzech generacji, czyli konwencji z lat 20. i 30. XX wieku, z Konwencji nr 102 MOP z 1952 r. oraz z aktów z drugiej połowy XX w. oraz pierwszego dziesięciolecia XXI w.) wynika wyraźne powiązanie ubezpieczenia społecznego z zatrudnieniem (pracą zarobkową), motywujące zarazem do podejmowania stałej, rejestrowanej aktywności zarobkowej.**
- ▶ W świetle tego, ubezpieczenie społeczne wymaga dla uzyskania świadczeń regularnego opłacania składek. Dlatego ubezpieczeniom mogą podlegać pracownicy najemni, z formalną umową i regularnie wypłacanym wynagrodzeniem oraz osoby prowadzące działalność gospodarczą i osiągające rejestrowane dochody.

- ▶ Pozaubezpieczeniowe (bezskładkowe, niezwiązane z zatrudnieniem lub w przypadki elastycznego, niestabilnego, także pod względem płacowym zatrudnienia) formy realizacji zabezpieczenia społecznego stają się konieczne w sytuacji słabości rynku pracy i niskiego w społeczeństwie odsetka osób pozostających w stabilnym i formalnym zatrudnieniu (dokument Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD z 2009 r., Paryż, Zatrudnienie i ochrona socjalna).
- ▶ **Konkluzja** - tytuły ubezpieczenia społecznego winny obejmować ogólnie pracę, a nie sytuacje zrównane z pracą lub brak pracy.
- ▶ Tymczasem w powszechnej praktyce wykładni i stosowania art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej, nowe (elastyczne, niestabilne, w tym także pod względem płacowym, o różnym natężeniu czynników socjalnego ryzyka) nietypowe formy zatrudnienia (pracy mniej zależnej lub niezależnej, np. „cyfrowy nomadyzm”, brak ograniczeń związanych z formą, czasem i miejscem świadczenia pracy oraz rodzajem zadań - wybór) stanowią tytuły obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego jako umowy o świadczenie usług, do której stosuje się odpowiednio przepisy K.c. o zleceniu.

- ▶ Wskazana jest refleksja nad zakresem podmiotowym ubezpieczenia społecznego, uwzględniająca wnioski płynące z analizy prawodawstwa MOP (norm wszystkich trzech generacji) oraz jego ewolucji w związku ze zmianami na rynku pracy związanymi z przejściem ze społeczeństwa industrialnego do postindustrialnego.
- ▶ Wątpliwości dotyczą rozszerzenia czy utrzymywana dotychczasowego zakresu podmiotowego ubezpieczenia społecznego w odniesieniu do np.: elastycznych, nietypowych form pracy zależnej, tj. np. umów min.-max. czy umów zerogodzinowych czy także przypadków niewykonywania w ogóle pracy.
- ▶ Należy zastanowić się, czy zakresem podmiotowym ubezpieczenia społecznego winno się objąć nowe, oparte na podstawach cywilnoprawnych, niestabilne (także pod względem płacowym) formy aktywności dochodowej, o różnym natężeniu czynników socjalnego ryzyka, a także pracy mniej zależnej lub niezależnej (np. „cyfrowy nomadyzm”, praca zdalna, brak ograniczeń związanych z formą, czasem i miejscem świadczenia pracy oraz rodzajem zadań - wybór).

**Dziękuję za wysłuchanie!**